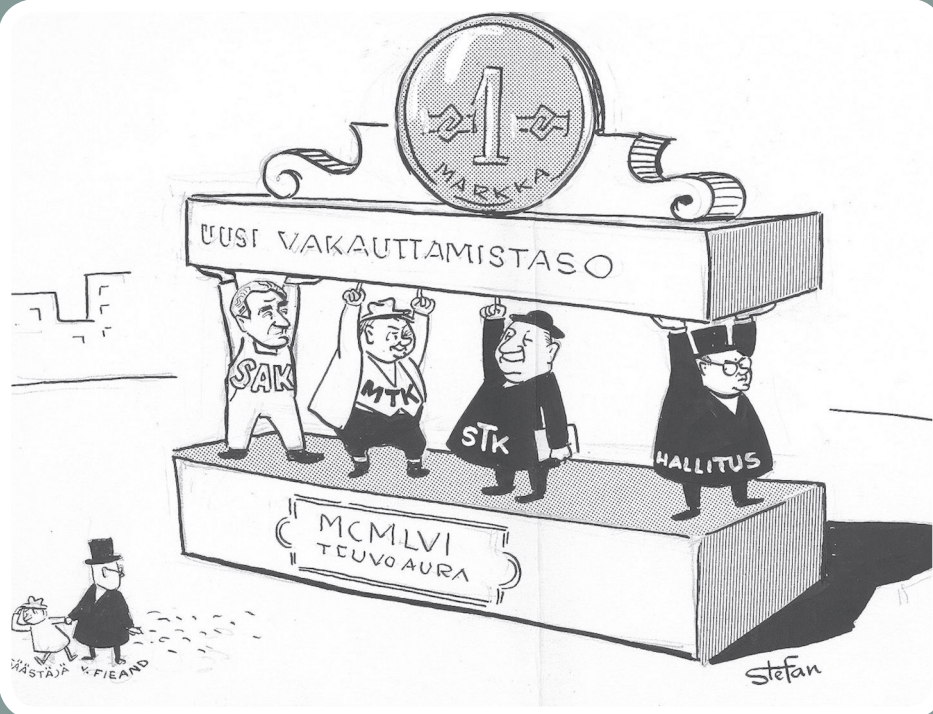


Kaksoissidoksen synty

Suomen työmarkkinasuhteiden
toimintatavan muotoutuminen
1944–1969

Tapio Bergholm



Kaksoissidoksen synty

*Suomen työmarkkinasuhteiden
toimintatavan muotoutuminen
1944–1969*

Tapio Bergholm

KAKSOISSIDOKSEN SYNTY

Suomen työmarkkinasuhteiden
toimintatavan muotoutuminen 1944–1969

Väitöskirja

Esitetään Itä-Suomen yliopiston yhteiskuntatieteiden ja
kauppatieteiden tiedekunnan suostumuksella julkisesti
tarkastettavaksi yliopiston Kuopion kampuksella
Tietoteknia-rakennuksen auditoriossa TTA
tammikuun 16. päivänä 2015 klo 12.

Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura 2015

© Tapio Bergholm

Taitto: Raimo Parikka

Kannen kuva: Stefan, Nelikanta. Kuva Työväen Arkisto.

ISBN 978-952-5976-28-1 (nid.)

ISBN 978-952-5976-29-8 (PDF)

Hansaprint, Helsinki 2015

Sisällys

Kaksoissidoksen synty – Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen 1944–1969	... 7
I Kaksoissidos tutkimuskohteeksi	... 7
II Tutkimuksen lähtökohtia	... 10
III Tutkimusaineisto	... 28
IV Kaksoissidoksen synty	... 30

Artikkelit:

I Suomen säädelyjen työmarkkinasuhteiden synty: palkkapäätös 19.6.1945	... 47
II Työmarkkinajärjestöt ja Suomen lapsilisäjärjestelmän synty	... 75
III Maalaisliitto murskattava? Punamullan talouspoliittinen välirikko ja vuoden 1954 eduskuntavaalit	... 109
IV Tulonjaon murros ja vuoden 1956 yleislakko, teoksessa Kansalaisvaikuttaminen ajassa	... 137
V The Making of the Finnish Model: the qualitative change in Finnish corporatism in early 1960s	... 181
VI Tapahtumaketju ja solmukohdat – Heikki Waris ja ammattiyhdistysliikkeen eheyttäminen 1964–1966	... 215
VII Tulopolitiikka ja SKP:n hajaannus, teoksessa	... 249
Abstract – Abstrakti	... 269

Kiitokset

Aluksi haluan kiittää vaimoani Kirsi Ihalaista siitä, että hän on kestänyt minun tieteellisiin ponnistuksiini liittyvät epäsäännölliset työajat ja hermojeni ajoittaisen kireyden. Kirsi on varmistanut kohtuullisen järjeställisen levon ja työn rytmin, mikä on ratkaisevasti auttanut työn loppuun saattamisessa.

Kirjastojen ja arkistojen väki on ollut osaavaa, ammattitaitoista ja avuliasta. Mielenkiintoisten aineistojen pariin on Suomessa helppo päästä.

Työtoverini ja työnantajani SAK:ssa ovat kannustaneet ja tuke-
neet kiitettävästi jatko-opintoponnistuksiani.

Itä-Suomen yliopiston tohtoriopiskelijakumppanit, VASTUUTUTKIJAKOULUN jatko-opiskelijat ja ohjaajat sekä useiden eri seminaarien ja konferenssien osanottajat ovat kommentteillaan ja kritiikillään antaneet tarpeellista palautetta keskeneräisiin pohdintoihin.

Tutkijakumppaneista Tuomo Alasoini, Mary Hilson, Pauli Kettunen, Kari Teräs ja Jussi Vauhkonen ovat monin eri tavoin auttaneet, mistä lämmin kiitos.

Professori Hannu Ruonavaara sekä esitarkastajani dosentti Matti Hannikainen ja professori Olli Kangas antoivat kannustusta ja kritiikkiä sellaisessa suhteessa, että osa parannusehdotuksista on otettu huomioon. Heidän kommenttinsa auttoivat vielä kerran tarttumaan ja muokkaamaan jo valmiina pitämäni tekstiä toivon mukaan hieman paremmaksi.

Viimeiseksi haluan kiittää työni ohjaajaa Juho Saarta, joka on taitavasti ja menestyksellisesti sukkuloinut innostavan kollegan ja tiukan sekä vaativan työohjaajan roolien välimaastossa.

Järvenpäässä 25.11.2014
Tapio Bergholm

Kaksoissidoksen synty – Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen 1944–1969

I Kaksoissidos tutkimuskohteeksi

Tämä väitöskirjatyö muodostuu artikkeleista, jotka ovat syntyneet osana suurempaa Suomen työmarkkinasuhteiden muotoutumisen tutkimushanketta, jossa olen erityisesti paneutunut kuljetusalan ammattiyhdistystoimintaan ja SAK:n (Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto vuoteen 1969 saakka, vuodesta 1969 alkaen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö) historiaan. Tutkimushankkeen kuluessa tutkimuksen ydinkysymykset ovat vaihtuneet. Tavoitteenani oli vielä 1990-luvun alussa tutkia, tulkita ja selittää Suomen työmarkkinajärjestelmän epävakautta ja konfliktiherkkyttä. Tämä oli ilmeinen tutkimusongelma, kun paneutui kansainväliseen vertailevaan työmarkkinatutkimukseen. Suomi oli varsinkin 1970-luvulla kansainvälisten lakkotilastojen kärkipaikalla yhdessä Ranskan ja Italian kanssa. (Bergholm–Jonker–Hoffrén 2012.)

Suomen työmarkkinajärjestelmän epävakautta olen tulkinut niin kotimaisissa kuin kansainvälisissä julkaisuissa (Bergholm 1988, 1996, 1997a, 1997b, 1998, 2000, 2005a, 2007, 2011b, 2012), mutta tutkimuskysymyksenä se ei ollut loppujen lopuksi kaikkein kiehtovin. Tutkimustyön edetessä paljon mielenkiintoisemmaksi tutkimuskohteeksi muodostuivat ne toimintatavat ja rakenteet, joissa nämä konfliktit syntyivät ja joissa ne ratkaistiin. Näin tutkimukseni kohteeksi tulivat Suomen työmarkkinoiden institutionaalisten toimintatapojen muovautuminen toisen maa-

ilmansodan jälkeen. Tutkimuksen ydinongelmiksi hahmottuivat seuraavat kysymykset:

Mitkä ovat Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatapojen kansalliset erityispiirteet?

Miten hyvin kolmikanta-, työmarkkinasuhte- (industrial relations) ja korporativismitulkinnat ja -teoriat soveltuvat näiden toimintatapojen muotoutumisen tarkasteluun?

Tutkimuksen yhtenä innoituksen lähteenä on ollut etsiä historiallisen sosiologian näkökulmasta tulkintoja siihen, miksi Suomen työmarkkinaratkaisujen valtiokytkös ja sosiaalipolitiikan työmarkkinajärjestökytkös ovat eurooppalaisesta näkökulmasta poikkeuksellisen sitkeitä. (Bergholm 2011a; Bergholm–Bieler 2013; Pietiäinen 2009). Suuren kokonaisuutensa sijasta vastauksia näihin tutkimusongelmiin etsin ja löysin keskittymällä tiukasti ja kiteyttäen suomalaisen työmarkkinasuhteiden toimintatavan rakentumisen ratkaisevimpiin vaiheisiin.

Tutkimusartikkelien aiheiksi valikoituivat Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan rakentumisen vaiheet: Kuinka nelikantainen tulonjakopolitiikka siirtyi asteittain kohti kolmikantaisempaa sosiaali- ja tulopolitiikkaa? Tässä mukana olevat artikkelit paneutuvat yhtäältä tämän muutoksen edellytyksiin ja toisaalta työmarkkinakehityksen tihentymiin, joissa työmarkkinajärjestöt ja valtiovalta toistensa kanssa vuorovaikutuksessa muovasivat yhteiskuntapolitiikkaa vuosina 1944–1969. Siten artikkelit kuvaavat, selittävät ja tulkitsevat yhteiskunnallista kehitystä, joka muovasi Suomen valtion ja työmarkkinakeskusjärjestöjen poikkeuksellisen kiinteän yhteiskuntapoliittisen kytköksen. Työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen tämän tutkimuksen tarkastelujaksolla johti valtion ja työmarkkinajärjestöjen kaksoissidokseen, jossa Suomen valtiovalta vakiinnutti eurooppalaisessa ja kansainvälisessä vertailussa poikkeuksellisen vahvan aseman palkka- ja työehtosopimuspolitiikassa ja työmarkkinajärjestöt puolestaan saivat poikkeuksellisen vahvan myötämääräämisöikeuden sosiaalisissa tulonsiirroissa.

Tämän väitöskirjan artikkeleissa on esitelty ja perusteltu, miksi suomalaisen tulonjakopolitiikan analyysissä nelikanta on pitkään hedelmällisempi tulkintakehikko ja käsite kuin jo kansainvälisen työjärjestön vuosikymmeniä työmarkkinoiden neuvottelusuhteiden peruskuvioksi lanseeraama valtiovallan, työnantajakeskusjärjestöjen ja ammatillisten keskusjärjestöjen muodostama kolmikanta. Suomen tulonjakopolitiikan ja tulopolitiikan tarkasteluun kolmikanta on liian suppea, koska kolmikantatarkastelu sivuuttaa Suomessa vahvat ja vaikutusvaltaiset maataloustuottajien järjestöt. Siksi nelikanta on tarpeellinen ja hyödyllinen käsite Suomen työmarkkinasuhteiden ja tulonjakopolitiikan toimintatapojen muotoutumista tarkasteltaessa vuosina 1944–1969. Kaksoissidos on taas käsite, joka ei esiinny vielä tämän väitöskirjan artikkeleissa, mutta kiteyttää ja korostaa artikkeleissa esiin tuotuja kansallisia erityispiirteitä.

Artikkelit tarkastelevat olennaisia tapahtumaketjuja, murroksia ja solmukohtia, jotka muovasivat suomalaisen nelikannan muuntautumista kohti kolmikantaisempaa toimintatapaa. Niiden keskeisimmät tulokset ovat kiinteässä yhteydessä kahteen artikkelien sisältöä ja tulkintaa muovaavaan tutkimuskysymykseen. Keskeisten ongelmien valinta ja löytäminen ovat tarkoittaneet monien muiden kiinnostavien kehityskulkujen ja murrosten sivuuttamista. Valittujen tutkimusartikkelien luettelo on myös tutkimushankkeeni keskeisten tulosten kiteytys ja se kuvaa myös tehtyjä rajoituksia ja valintoja.

Tämän väitöskirjan artikkelit tarkastelevat ratkaisevia kehityskulkuja lyhyemmän ja pidemmän perspektiivin näkökulmasta. Valikoituneet artikkelit käsittelevät työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutumisen keskeisimpiä solmukohtia vuosina 1944–1969. Ne ovat valikoituneet paneutumalla historialliseen lähteaineistoon sosiaalitieteiden ja historian tutkimuksen teorioiden, hypoteesien ja tutkimustulosten innoittamana. Yksi tähän työhön sisällytetyistä artikkeleista on syntynyt yhdessä työni ohjaajan Juho Saaren kanssa.

II Tutkimuksen lähtökohtia

1. Historiallisen sosiologian näkökulma valtiovallan ja työmarkkinajärjestöjen suhteiden muotoutumiseen

Historiallisen sosiologian piirissä käydyt keskustelut rakenteita muuttavista tapahtumista haastavat aiemmat sosiaalitieteelliset tulkinnat ja poliittisen historian näkemykset hyvinvointivaltion muotoutumisesta (Griffin 1993, 2007; Mahoney 2000; Pierson 2004; Sewell 2005). Institutionaalinen vertaileva yhteiskuntatutkimus on myös korostanut historiallisten tapahtumaketjujen merkitystä yhteiskuntien valtasuhteiden, rakenteiden, vuorovaikutussuhteiden ja toimintatapojen muotoutumisessa. Eläkejärjestelmän, työmarkkinoiden toiminnan ja sosiaalipolitiikan erilaisuus on saanut useat tutkijat tarkastelemaan nimenomaan historiallista kehitystä. (North 1990; Skopol 1992; Hyman 2001; *Varieties of Capitalism* 2001; Acemoglu–Robinson 2013.)

Yhteiskunnallisten instituutioiden rakentumisen ja toimintatapojen erilaisuuden muotoutumisen historiallisuus on näiden tarkastelujen ytimessä. Näiden tulkintojen mukaan strategisten solmukohtien valinnat, tapahtumat, ratkaisut, päätökset ja kompromissit muovasivat tulevaisuutta olennaisesti. Nämä tarkastelutavat korostivat myös sitä, että tapahtumaketjuissa syntyi myös tarkoituksettomia ja yllättäviä seurauksia (*unintended consequences*). Rakenteita muovaavan toiminnan korostaminen kohdistaa tutkimuksellisen mielenkiinnon toimintaan, ristiriitoihin, kompromisseihin ja tietynlaiseen historian arvaamattomuuteen. Toisaalta institutionaalinen näkökulma korostaa, että strategiset solmukohdissa alun perin ehkä tilapäisiksi mielletyt ratkaisut loivat pitkäkestoisia ja jopa pysyviä rakenteita ja yhteiskunnallisia toimintatapoja.

Siksi historiallinen sosiologia ja institutionaaliseen kehitykseen paneutunut yhteiskuntatiede tarjoavat hedelmällisen lähtökohdan tarkastella Suomen sodan jälkeisen hyvinvointivaltion muotoutumisen kannalta strategisesti merkittäviä tapahtumaketjuja, solmukohtia ja katkoksia. Nämä tarkastelukulmat antavat

aineksia problematisoida suomalaisen sosiaalipolitiikan muotoutumisen aiempia tulkintoja, joissa joukkotoiminta (Uljas 2005, 2012), yhteiskunnan rakenteellinen muutos (Alestalo–Uusitalo 1986; Kangas 1990; Kangas 2006; Uljas 2005, 2012); poliittinen hegemonia (Heinonen 1990; Uljas 2005, 2012) tai suuret yksilöt, kuten 60-luvun sosiaalipolitiikka -teoksen (1961, 1964) kirjoittaja Pekka Kuusi (Tuomioja 1996; Saari 1997) ovat olleet keskeisiä selittäjiä tutkimuksien tulkinnoissa.

Tässä työssä tarkastellaan sitä miten työehtosopimusneuvotte-
lujen yhteiskunnallisuus on Suomessa muotoutunut. Ongelmaan paneudutaan useassa artikkelissa, koska työehtojen muotoutumisen tutkimus on ollut Suomessa sekä ohutta että niukkaa. Tilanne on vähitellen parantunut varsinkin työnantajien järjestötoiminnan, työriitojensovittelun ja paikallisten työmarkkinasuhteiden osalta (Hannikainen 2004; Laaksovirta 1994; Laaksovirta 1997; Kettunen 2002; Mansner 1981; Mansner 1984; Mattila 1992; Reuna 1985; Teräs 1995; Hentilä 1999; Teräs 2001; Soukola 2003, Vasara 2007).

Tästä huolimatta paneutuminen työehtosopimusten läpimurron ja palkkasäännöstelyn yhteen kytkeytymiseen vuonna 1945, lapsilisäjärjestelmän syntyyn osana palkkaratkaisua vuosina 1947–1948, talouspoliittisiin kiistoihin vuosina 1953–1954, Suomen nelikantaisen tulonjakokamppailun kehitykseen vuoteen 1956 saakka, työmarkkinasuhteiden toimintatavan uudelleen muotoutumiseen vuosina 1959–1961; ammattiyhdistysliikkeen yhdistymisen edellytysten edistymiseen ja kommunistien tulopoliittiselle kokonaisratkaisulle keväällä 1968 antaman tuen talous- ja työmarkkinapoliittisiin syihin tarjoavat suomalaisen yhteiskuntapolitiikan uudelleen muotoutumisesta tehtyjen aiempia tulkintojen kanssa kriittisesti vuoropuhelua käyviä näkökulmia.

2. Työmarkkinajärjestelmä tutkimuskohteena

Työmarkkinasuhteet, kansalliset työmarkkinajärjestelmät ja korporativismi ovat olleet pitkään kansainvälisen ja kotimaisen tutkimuksen kohteena. Lakot, luokkaristiriidat, luokkaristiriitojen sovittelu ja työrauhajärjestelmät ovat olleet yhteiskuntapolitiikan ja sosiologian tutkijoita kiinnostavia aiheita. Työmarkkinakäytäntöjen erot maiden, ammattien ja tuotannonalojen välillä ovat korostaneet vertailevaa otetta alan tutkimuksissa. (Galenson 1952; *Industrial Conflict* 1954; Dahrendorf 1959; Knoellinger 1959; Ross–Hartman 1960; Savola 1969; Toivonen 1972; *The Resurgence of Class Conflict Volume 1* 1978; *The Resurgence of Class Conflict Volume 2* 1978.)

Suomessa tämän tutkimuksen uranuurtaja oli kansantaloustieteilijä Carl Erik Knoellinger (1959), joka julkaisi tulkintansa Suomen epävakaista työmarkkinasuhteista pian yleislakon jälkeen. Yhteiskuntatieteellinen kiinnostus Suomen työmarkkinasuhteisiin lisääntyi ensimmäisten vuosien 1968 ja 1969 tulopoliittisten ratkaisujen ja SAK:n vuonna 1969 tapahtuneen eheytyamisen jälkeen. Tutkimuksien eräänä perusjuonteena oli tarkastella ja problematisoida työmarkkinajärjestöjen kasvanutta talouspoliittista ja sosiaalipoliittista valtaa. Työmarkkinajärjestöjen nähtiin kaventaneen parlamentaarista valtaa. Esimerkiksi turkulaiset valtiotieteilijät Dan Ankar, Voitto Helander ja Heikki Paloheimo tarkastelivat työmarkkinajärjestöjen osallistumista työpolitiikan, sosiaalipoliitiikan ja talouspolitiikan muotoiluun korporativismina. (Toivonen 1972; Urmas 1975; Myllymäki 1979; Paloheimo 1981; Helander–Ankar 1983.)

Korporativismin kritiikki kytkeytyi Suomessa 1970-luvulla myös marxilais-leniniläiseen valtiomonopolistisen kapitalismin analyyseihin. Nämä tulkinnot korostivat sitä, kuinka tulopoliittiset ratkaisut kahlitsivat voimistuneen ammattiyhdistysliikkeen radikaalin ja jopa vallankumouksellisen potentiaalin (Lilja 1977; Suomalainen kapitalismi 1979). Myöhemmin korporativismin tarkastelut ovat sisältäneet monenlaista kritiikkiä siitä, että työmarkkinajärjestöt osallistuvat ja puuttuvat liian syvällisesti par-

lamentaarisiin prosesseihin (esim. Kyntäjä 1993; Eläkevalta Suomessa 2011).

Pohjoismainen tarkastelukulma on ollut korostaa työmarkkinaosapuolien eriäviä ja yhteneviä intressejä, joka on luonut kaksikantaisia konflikteja, kompromisseja ja yhteistyötä. Valtiovalalla on tarve turvata talouskasvu ja yhteiskuntarauha. Siksi valtio on Pohjoismaissa eri tavoin kytkenyt työmarkkinaosapuolet (partit) kolmikantaiseen ristiriitojen ratkaisuun ja kompromissien tekemiseen. Tätä kaksikantaista tai kolmikantaista konfliktien säätelyä, intressien yhdistämistä ja kompromissien tekoa on tarkasteltu osapuoliyhteistyönä (*partssamarbete*), kolmikantana, sosiaalisena kumppanuutena ja luokkarajat ylittävänä yhteistyönä. (Johansson–Magnusson 1998; Nycander 2002; Swensson 2002; *Policy Concertation* 2002; Due–Madsen 2012.) Konfliktin ja kompromissin toisiinsa kytkeytyvää pysyvyyttä korostaa saksalainen Walter Müller-Jentsch, joka kutsuu tätä työmarkkinasuhteiden keskeistä ominaispiirrettä konfliktikumppanuudeksi (Konfliktpartnerschaft 1993).

Yleinen poliittinen vaihto, neuvottelupohjainen yhteiskuntapolitiikka ja sopimusyhteiskunta ovat näkökulmia, jotka koettavat irtautua korporativismiteorioita vaivanneesta valtataistelu- ja nollasummapelinäkökulmista. Valtiovalta ja keskeiset työmarkkinajärjestöt eivät olleet yhteiskuntapolitiikan areenalla vallasta kamppailevia vastapuolia, jossa toisen tahon vaikutusvallan kasvu olisi merkinnyt toisen vallan automaattista vähentymistä. Poliittinen vaihto kuvaa vaihtokauppaa, jossa usein molemmat osapuolet saavuttavat paremmin päämääränsä. Yleinen poliittinen vaihto, neuvottelupohjainen yhteiskuntapolitiikka ja sopimusyhteiskunta sisälsivät tulkinnan siitä, että työmarkkinajärjestöjen vahvan vaikutusvallan vastapainoksi valtiovalta pyrki sitomaan työmarkkinajärjestöt tukemaan ja toimimaan merkittävien yhteiskunnallisten tavoitteiden hyväksi. Toisinaan valtiovalta onnistui tässä kytkemispyrkimyksessään ja saavutti taloudelliset ja sosiaaliset tavoitteensa. (Pizzorno 1978; Crouch 1996; *Policy Concertation* 2002; Compston 2003.)

Brittiläinen työmarkkinasuhteiden tutkija Keith Sisson (1987) kiinnitti jo 1980-luvulla huomiota työnantajajärjestöjen vaikutukseen työmarkkinajärjestelmien rakentumisessa. Työnantajajärjestöjen strategista merkitystä palkkapoliittisten ja sosiaalipoliittisten päätösten synnyssä on voimakkaasti korostanut tällä vuosituhanella Peter A. Swensson (2002). Hänen mukaansa Ruotsin työmarkkinoiden toimintatapojen muotoutumisessa luokkarajat ylittäneet liittoutumat (Cross-class alliances) olivat ratkaisevia. Jussi Vauhkonen (2004; 2008) on esittänyt samanlaisia tulkintoja Suomen kehityksestä.

Työmarkkinajärjestöjen toiminnan ytimessä on edunvalvonta (Crouch 1982; Pietiäinen 1995; Bergholm 1997a, 2005, 2007, 2012). Tämän väitöskirjan painopiste ei ole edunvalvonnan tulosten mittaamisessa eikä historian tuomion antamisessa valtiiovallan ja järjestöjen saavutuksista tai epäonnistumisista. Tällä tavoin arvioiva tarkastelu ei ole mielekästä, koska kiinnostuksen kohteena ovat aikaan sidotut organisaatioiden ja valtiiovallan toiminnan mahdollisuudet, ehdot ja rajoitukset. Sen sijaan keskityn monitahoisiin edunvalvontaprosesseihin ja niiden sekavuuteen. Näin hahmottuu monia tutkimuskysymyksiä ja -ongelmia. Miten palkkapoliittiset kiistat ovat kytkeytyneet sosiaalipoliittisiin ratkaisuihin? Miksi yhteiskuntapolitiikan muotoutumisen ja työmarkkinajärjestöjen edunvalvonnan suhde on jäänyt aiemmin katveeseen? Miten maataloustuottajat, työnantajajärjestöt, ammatilliset keskusjärjestöt, maalaisliittolaiset, kokoomuslaiset, sosialidemokraatit ja kommunistit ovat vaikuttaneet yhteiskuntapoliittiseen kehitykseen?

Työmarkkinasuhteiden, työmarkkinajärjestöjen, valtiiovallan ja puolueiden suhteellisen itsenäisyyden korostaminen ei ole ollut aiemmassa tutkimuksessa yleistä. Etujärjestöt on nähty usein yksittäisten puolueiden juoksupoikina tai käskijöinä. Tällaisten tulkintojen yksioikoisuus ja ristiriitaisuus uusiintuu tutkimuksessa yllättävän sitkeästi. (Ketola 2007, Keränen 2010; Korkeaoja 2009.) Tämän väitöskirjan artikkeleissa on paneuduttu perusteellisesti yhteiskuntapoliittisesti merkittäviin ratkaisuihin johtaneiden tapahtumaketjujen dynamiikkaan, jolloin avautuu tarkempi

ja monimutkaisempi kuva ristiriitojen täyttämästä vuorovaikutuksesta eri toimijoiden välillä.

Suomen yhteiskuntapolitiikan yleinen kehitys oli varsinkin vuosina 1944–1956 ristiriitojen ja kompromissien vuorottelua. Ristiriitoja loi ja kompromisseihin vei se, että hinnat ja palkat kytkeytyivät noina vuosina hyvin läheisesti yhteen. Omien jäsentensä reaalityulojen kasvua puolustivat palkansaajien ja työnantajien keskusjärjestöt: Henkisen Työn Keskusliitto (HTK), Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto (SAK), Suomen Työnantajain Keskusliitto (STK) ja Liiketyönantajain Keskusliitto (LTK). Toisen maailman sodan jälkeen myös maataloustuottajien järjestäytyminen lisääntyi. Tulonjakokamppailuun osallistui myös Maataloustuottajain Keskusliitto (MTK), joka kasvoi 1950-luvulla jäsenmäärältään Suomen suurimmaksi etujärjestöksi.

Suomen tulonjakokamppailua on syytä tarkastella varsinkin vuosina 1944–1956 nelikantaisen kenttänä, jossa valtiovallan, työnantajajärjestöjen, työntekijä- ja toimihenkilöjärjestöjen ohella myös maataloustuottajien MTK ja sen pienempi ruotsinkielinen sisarjärjestö Svenska Landsbruksproducenternas Centralförbund vaikuttivat olennaisesti tulonjakoratkaisuihin. Tässä väitöskirjassa palkkasäännöstelyn synty ja lapsilisäuudistuksen käänteet kytkeytyvät läheisesti myös MTK:n kannanottoihin ja toimintaan.

Tarkastelun keskiössä ovat valtiovallan sekä työnantajajärjestöjen, ammattiyhdistysliikkeen ja maataloustuottajien järjestöjen toiminta, ristiriidat ja kompromissit. Yksittäisten yhteiskunnallisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden sijasta tämän työn artikkeleissa siis tarkastellaan useimmin etujärjestöjen, puolueiden, virallisten nelikantaisten ja kolmikantaisten toimielimien, komiteoiden, hallituksen, eduskunnan ja presidentin välistä vuorovaikutusta.

3. Työmarkkinajärjestelmät, yhteiskunnalliset mallit ja toimintatapojen pitkäkestoinen eroavaisuus

Tutkimus pyrkii luomaan sekavista vuorovaikutussuhteista, tapahtumista ja kehityskuluista selkeitä kiteytyksiä. Siksi tämä tutkimus keskittyy Suomen työmarkkinasuhteiden ja sosiaalipoliittisten uudistusten olennaisiin solmukohtiin. Tieteellisesti käydään vuoropuhelua pitkään pysyneiden rakenteiden uudelleen muotoutumisesta ja näin muovautuneiden uusien sitkeästi säilyvien rakenteiden syntymisestä. Kuinka polkuriippuvuus ja rakenteita muuttavat tapahtumat kytkeytyvät toisiinsa on tämän tutkimuksen olennaisin historiallisen sosiologian metodologisiin keskusteluihin kytkeytyvä ongelma. (Griffin 1993; Mahoney 2000; Piersson 2004; Sewell 2005.)

Toiminnan kautta syntyvinä rakenteina tässä tutkimuksessa tarkastellaan erityisesti palkka- ja hintasäännöstelyä, sosiaalipoliittikkaa muovanneita päätöksiä, työehtosopimusratkaisuja, työtömyysvakuutusta ja työeläkejärjestelmää. Monet näistä päätöksistä loivat vain tilapäisiä rakenteita, mutta saivat aikaan kestäviä toimintatapoja. Analyysi antaa ainekset pitemmälle menevälle tulkinnalle siitä, että ratkaisuja tehtäessä muotoutui Suomelle ominainen valtiovallan ja työmarkkinajärjestöjen vuorovaikutus. Sitä voidaan pitää historiallisesti muotoutuneena toimintatapana, joka on ehdollistanut valtiovallan ja työmarkkinajärjestöjen tulevaa toimintaa.

Hyvinvointivaltioiden historiallinen muotoutuminen, kehitys ja mallintaminen ovat olleet kasvavan tieteellisen kiinnostuksen kohteena samaan aikaan, kun hyvinvointipalveluiden ja yleisten tulonsiirtojen rahoitus ovat vaikeutuneet. Pohjoismaiset yhteiskunnat ovat olleet erityisen kiinnostuksen kohteena. Korkea verotus, vahva ammattiyhdistysliike, kompromissihakuiset työmarkkinasuhteet, dynaaminen talous ja kansainvälisessä vertailussa poikkeuksellinen yhteiskunnallinen tasa-arvoisuus ovat kiinnostaneet. (Baldwin 1990; Esping-Andersen 2006; Hilson 2008; Beyond Welfare State Models 2011; Kettunen 2011; Dølvik 2013.)

Kansainvälinen työmarkkinasuhteiden tutkimus on käynyt hyvin samanlaista keskustelua valtiovallan, ammattiyhdistysliikkeen ja työnantajajärjestöjen toiminnan rakenteita luovasta merkityksestä, strategisista ratkaisuksista ja toimintatapojen historiallisesta jatkuvuudesta kuin historiallisen sosiologian tutkimus ja hyvinvointimallien tutkijat. Käsitteet ovat hieman erilaisia, mutta työmarkkinasuhteiden tutkimuksen tulkinnat ja teoreettiset pohdinnat vahvistavat näkemystä siitä, että keskeisiin työmarkkinoiden toimintatapojen muutoksen solmukohtiin paneutuminen on sosiologiselle tutkimukselle hedelmällinen lähtökohta.

Kansainvälisen työelämäntutkimuksen yksi keskeisin kysymys on, miksi eri maiden työmarkkinajärjestelmien välillä on olennaisia eroja. Työlainsäädäntö, työehtosopimusjärjestelmä, valtiovallan suhtautuminen työtaisteluihin ja ammattiyhdistystoimintaan, työmarkkinajärjestöjen voima ja vaikutusvalta sekä ammattiyhdistysliikkeen rakenne vaihtelevat maasta toiseen. Nämä institutionaaliset erot valtioiden välillä ovat yleensä säilyneet, vaikka kauppa, tuotanto ja rahoitus ovat kansainvälistyneet. Muutosten niukkuutta korostaa se, että globaalien teknologiasiirtojen myötä tuotantorakenteet ovat muuttuneet niin yksittäisissä maissa kuin koko maailmassa. (Hyman 1994, Hyman 2001.)

Brittiläinen työmarkkinasuhteiden tutkija Hugh Clegg pitää työehtosopimuksia keskeisenä tekijänä, kun hän selittää ammattiyhdistystoiminnan olennaisia eroja eri maissa. Työehtosopimusten piirissä olevien työntekijäin osuus työvoimasta, sopimusten yksityiskohtaisuus ja velvoittavuus sekä niiden syntyyn keskeisesti vaikuttaneet organisaatiotasot ovat olennaisia hänen analyysissään. Ammattiyhdistysliikkeen sisällä vallankäytön paikka vaihtelee paikallis-, liitto- ja keskusjärjestötasojen välillä juuri työehtosopimusten syntyvän mukaan. Erot eri maiden ammattiyhdistysliikkeiden vaikutuksen laajuudessa, järjestövoimassa ja toimintatavoissa ovat Cleggin mukaan läheisesti kytkeytyneet työehtosopimusjärjestelmien moninaisuuteen. (Clegg 1976.)

Kerran muodostuneet työmarkkinaratkaisut ja syntyneet käytännöt ovat pitkään ohjanneet myös tulevaa kehitystä (Crouch 1996; Flanders 1975, 277–294; Hyman 2001; Nycander 2002,

11–16). Tämä on koskenut työehtosopimusjärjestelmän muotoja, työntekijäin ja työnantajain järjestövoimaa sekä ammattiliittojen ja työnantajaliittojen järjestörakenteita. Ammattiyhdistysteorioita tutkinut Michael Poole (1984, 89–90, 146–148, 167) päättelnee, että työmarkkinajärjestöjen toimintamallit heijastavat yhä tänä päivänä niitä menettelytapoja, jotka syntyivät työmarkkinajärjestelmän muotoutumisen strategisissa vaiheissa.

Keith Sisson on analysoinut vertailevasta näkökulmasta työnantajien suhdetta työehtosopimustoimintaan. Hänkin katsoo, että kerran muodostuneet toimintatavat vaikuttavat pitkään yksittäisten maiden työmarkkinasuhteiden kehityksessä. Hän korostaa työmarkkinamallien syntyneen eri maissa nopeasti työntekijäin ja työnantajain tekemän laajemman kompromissin yhteydessä. Sissonin mukaan nämä kompromissit muotoutuivat useissa maissa, esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa ja Englannissa teollistumisen alkuvaiheissa, mutta esimerkiksi USA:ssa vasta vuosina 1933–1937 ja Japanissa 1945–1948. (Sisson 1987, 10–11.)

Tanskan työmarkkinoiden kehitystä tutkineet Jesper Due, Jørgen Steen Madsen ja Carsten Strøby Jensen tukeutuvat amerikkalaistanskalaisen oppi-isänsä Walter Galensonin sekä juuri Cleggin, Poolen ja Sissonin teorioihin. He katsovat, että Tanskan konsensushakuinen työmarkkinamalli, jossa valtakunnallisiin keskitettyihin työehtosopimusratkaisuihin on yhdistynyt alakohtainen ja työpaikkatasoinen hajautettu sopiminen, pohjautuu paljolti jo 1800-luvun lopulla tehtyihin ratkaisuihin. (Due et al. 13–18, 65–109, 487–503.)

Murrosvaiheissa syntyneiden kompromissien ohella myös pitkäaikaisilla kulttuurieroilla on selitetty kansallisten työmarkkinamallien erilaisuutta. Esimerkiksi englantilainen sosiologi Alan Fox katsoo, että Saksan ja Iso-Britannian työmarkkinasuhteiden erot juontuvat maiden keskiaikaisten ammattikuntalaitoksien toisistaan poikkeavista piirteistä. Brittiläinen työmarkkinasuhteiden tutkija Richard Hyman tulkitsee, että Euroopan eri maiden ammattiyhdistysliikkeillä on hyvinkin erilainen traditio suhtautumisessa markkinoihin, yhteiskuntaan ja yhteiskunnan luokkajakoon. (Fox 1986; Hyman 2001.)

Brittiläinen yhteiskuntatieteilijä Colin Crouch on yhdistänyt Alessandro Pizzornon (1978) yleisen poliittisen vaihdon käsitteen, Foxin traditiota korostavan näkökulman ja Cleggin korostaman työehtosopimusjärjestelmän vaikutuksen tutkiessaan poliittisen kulttuurin vaikutusta työmarkkinasuhteisiin Euroopan maissa. Crouch näkee jatkuvuutta mutta myös muutosta. Suomi nousee Crouchin tutkimuksessa yhdeksi niistä mielenkiintoisista tapauksista, joiden työmarkkinajärjestelmissä traditio ja muutos kytkeytyvät dynaamisesti yhteen.

Hänen mukaansa läntisen Manner-Euroopan ja anglosaksisten maiden olennainen ero on se, että anglosaksissa maissa valtiolta ei antanut yhteiskunnallista tilaa työmarkkinajärjestöille, jotta työmarkkinajärjestöjen ja valtiovallan yleinen poliittinen vaihto (*General Political Exchange*) olisi voinut kehittyä. Hän tuo esiin sen, että valtiot ottaessaan työmarkkinajärjestöt mukaan talous-, elinkeino- tai sosiaalipolitiikan muotoiluun samalla esittivät myös vastavuoroisesti vastuita, velvollisuuksia ja pysyviä sitoumuksia työmarkkinajärjestöille. (Crouch 1996.)

Työmarkkinakehitystä on tarkasteltu kehityskertomuksena, jossa nykyajan jo vakiintuneiden tai vakiintuneiksi toivottujen käytäntöjen näkökulmasta on kuvattu menneisyyttä. Matti Savolan (1969) sosiologinen lakkotutkimus on yksi esimerkki tästä näkökulmasta, joka oli melko yleinen tapa hahmottaa suomalaista työmarkkinahistoriaa. Tämä näkökulma ei ole estänyt näkemästä ja tulkitsemasta kehitykseen sisältyneitä ristiriitoja ja muutoksia. Ongelmana on ollut se, että normaalina tilana on pidetty vakaita valtakunnallisten työehtosopimusten säätelemiä työmarkkinasuhteita. Se on ollut mittatikkua, jolla menneisyyttä on arvioitu. (Mattila 1969; Mattila 1992, 2000, 2005; Mansner 1984, 1990; Valkonen 1987.)

Suomen työmarkkinahistoriantutkimuksen toinen perusjuonne on kytkenyt työmarkkinakehityksen poliittisiin murroksiin ja valtiovallan päätöksiin. Tutkijat ovat muodostaneet selkeitä toisistaan laadullisesti poikkeavia ajanjaksoja, jotka on joko sisällytetty Savolan tapaan osaksi suurta kehityskertomusta tai esitetty

korostamaan kunkin aikakauden poliittisista oloista johtunutta työmarkkinasuhteiden poikkeuksellisuutta.

Esimerkiksi Niklas Bruun (1979), joka tarkastelee työehtosopimusten kytkeytymistä Suomessa oikeudelliseen ideologiaan ja lainsäädäntöön, jakaa kehityksen useisiin jaksoihin, joista viimeisin alkaa vuonna 1968. Useat tutkijat ovat hahmottaneet ensimmäiset tulopoliittiset ratkaisut olennaiseksi muutokseksi, joka aloittaa uuden jakso Suomen työmarkkinasuhteissa (Pietiäinen 1995; Crouch 1996; Kettunen 2006; Paavonen 2006).

Timo Kauppinen on rakentanut Suomen työmarkkinamallien kehityksestä selkeän jaksituksen, joka nostaa esiin strategisia siirtymiä mekaanisen suoraviivaisesti ja poliittisen historian käännteitä korostaen. Kauppinen jaksottelu on seuraava: ammatikuntakorporatismi (1621–1879), ammattiosastokorporatismi (1905–1917/1918), yrityskorporatismi (1918–1939), valtiokorporatismi (1940–1955), liittokorporatismi (1956–1967) ja yhteiskuntakorporatismi (1968–1994). Uudemmassa tuotannossaan hän on lisännyt jaksotteluun vielä eurokorporatistimin (1994–). (Kauppinen 1992; 2005.)

Kauppinen tulkinnaa käyttökelpoisuutta työmarkkinamallin muutoksen tutkimuksellisenä lähtökohtana heikentää se, että hän nimeää kaikki ajanjaksonsa jonkinlaiseksi korporatismiksi. Myös hänen ajatuksensa strategisesta kolmiosta on monin tavoin ongelmallinen. Kolmion paikka on sama kahdella kaudella eli ammattiosasto- ja yrityskorporatistimin kausilla. Kuitenkin esimerkiksi 1930-luvulla yksi hänen hahmottamansa kolmion kulma eli ammattiosastot olivat käytännössä lähes olemattomia ja voimattomia. Tämän väitöskirjan useat strategiset solmukohdat jäävät Kauppinen ylimalkaisessa periodisoinnissa kokonaan katveeseen.

Skandinaavisten maiden työmarkkinasuhteiden on katsottu pitkään perustuneen ajatukseen kehityksen hyvistä kehistä. Kansantalouden edullinen kehitys toisi aina uutta jaettavaa, joten kaikki osapuolet saattoivat voittaa (Galenson 1952; Due et al. 1993; Nycander 2002). Suomen tulonjakopolitiikan dynamiikka muodostui säännöstelyoloissa toisenlaiseksi. Työnantajakeskusjärjestö, ammattiyhdistysliike ja maataloustuottajat näkivät hin-

ta- ja palkkasäännöstelyn luomassa vastakkainasettelussa tulonjakokiistat paljolti nollasummapelinä, jossa toisen etu oli aina oma tappio. Valtiovalta ei voinut tukeutua omassa talous- ja sosiaalipolitiikassaan etujärjestöjen sopimaan kestävään kompromissiin, koska nollasummapelilähtökohta vaikeutti usein tulonjakokiistojen sovinnollista käsittelyä. Tämä nelikanta kriisiytyi vuosina 1953–1956. Nelikantainen nollasummapeli alkoi muovautua elintasonnousua korostavaksi kolmikannaksi, kun STK ja SAK vauhdittivat yhteistyössä sosiaalipoliittisia ratkaisuja ja tekivät kaksivuotisen työehtosopimusratkaisun vuosina 1960–1961. Tämä toimintatavan muutos jatkui asteittain tämän tutkimuksen tarkastelujakson loppuun saakka.

4. Kaksoissidoksen muotoutumisen solmukohtia

”Suomen säädelyjen työmarkkinasuhteiden synty: palkkapäätös 19.6.1945” -artikkeli käsittelee työehtosopimusjärjestelmän Suomen tulon kannalta olennaista valtiollisen päätöksen syntyä ja sisältöä. Valtiovallan ja työmarkkinakeskusjärjestöjen yhteistyö oli Suomessa toisen maailmansodan aikana työvoima- ja palkkahallinnossa läheistä. Suomen yhteiskuntakehityksen kannalta 19.6.1945 on poikkeuksellisen merkittävä päivä, vaikka se on useissa tutkimuksissa jäänyt vuoden 1940 Tammikuun kihlauksen ja vuoden 1944 STK–SAK yleissopimuksen varjoon. Hallituksen 19.6.1945 tekemä palkkapäätös raivasi tien valtakunnallisille työehtosopimuksille. Päätös kytki valtiiovallan ja työmarkkinajärjestöt pitkään ja läheiseen yhteistyöhön. Suomessa valtiovalta oli luomassa työehtosopimusjärjestelmää ja otti pysyvän julkisen ja hallinnollisen puheoikeuden palkanmuodostukseen, joka muualla Pohjoismaissa oli korostetummin työmarkkinajärjestöjen keskinäisissä neuvotteluissa ratkaistava kiistakysymys.

”Työmarkkinajärjestöt ja Suomen lapsilisäjärjestelmän synty” -artikkeli paneutuu Suomen yhteiskuntahistorian yhteen merkittävimpään sosiaalipoliittiseen ratkaisuun. Sen myötä sosiaalimenot nousivat rajusti ja alueellinen tulonjako tasoittui huo-

mattavasti (Mannio 1950; Mannio 1951; Seppänen 1954). Tämä uudistus on kuitenkin jäänyt sosiaalihistoriantutkimuksessa vaille perusteellista kuvausta ja analyysiä. Erityisenä syynä voidaan pitää sitä, että lapsilisä uudistus 1947–1948 kytkeytyy läheisesti niukasti tutkittuihin yhteiskunnallisiin ilmiöihin, kuten Suomen työmarkkinasuhteiden muotoutumiseen sekä sodan jälkeiseen hinta- ja palkkasäännöstelyyn. Myös tapahtumien sekavuus ja keskeisten toimijoiden vaihtelevat kannanotot ovat olennaisesti vaikeuttaneet kokonaiskuvan muodostamista. On tyydytty suppeisiin tulkintoihin, kun on tarkasteltu asiaa esimerkiksi maalaisliiton tai Suomen Työnantajain Keskusliiton näkökulmasta. Edellisestä näkökulmasta asiaa analysoinut Kari Hokkanen (1996, 260–261) pitää lapsilisä uudistusta Maalaisliiton saavutuksena kun taas työnantajien historiaa tutkinut Markku Mansner (1984, 287) toteaa, että työnantajat rahoittivat koko uudistuksen.

Tämä näkökulmien suppeus kytkeytyy kansallisiin ja kansainvälisiin tutkimusperinteisiin. Suomessa historiantutkijat ovat välittömästi toisen maailmansodan jälkeisten vuosien osalta kohdistaneet pääasiallisen tarmonsä puoluepoliittisen valtataistelun, ulkopoliittikan ja kommunistien vallankumoushaaveiden selvittämiseen. Dramaattiset ulkopoliittiset ja sisäpoliittiset tapahtumat ovat näin tutkimuskohteena jättäneet Pekkalan kansanrintamahallituksen merkittävimmän yhteiskuntapoliittisen uudistuksen katveeseen (esim. Beyer-Thoma 1990; Polvinen–Heikkilä–Immonen 1999; Rentola 1997; Suomi 1988). Lähteet ovat helposti vieneet tutkijoita ohi lapsilisä uudistuksen. Esimerkiksi keskeinen aikalaisvaikuttaja, presidentti J. K. Paasikivi ei päiväkirjamuistiinpanoissaan, jotka ovat olleet poliittisen historian tutkijoiden keskeinen lähde, mainitse lapsilisä asiaa lainkaan vuosina 1947–1948 (Paasikiven päiväkirjat 1).

Kansainvälinen yhteiskuntapoliittinen, sosiaalipoliittinen ja sosiologinen tutkimus on taas ollut enemmän kiinnostunut mallien tyypittelystä ja pitkävaikutteisten kulttuurierojen selitysvuimasta. Tämä on johtanut siihen, että Suomessa lapsilisä järjestelmän syntyä ei ole tarkasteltu toiminnan kautta muotoutuneena rakenteena. Tapahtumaketjun liikkeellelähtö ja sen monet kään-

teet ovat tällöin jääneet katveeseen. Syntyvaiheilla on kuitenkin olennaista merkitystä. Esimerkiksi Suomen lapsilisäjärjestelmän syntyvaiheet tuottivat Ruotsista poikkeavan, osittain palkkaperustaiseen työnantajamaksuihin perustuvan rahoitusmallin lapsilisäjärjestelmälle. (Bergholm 2005d.)

”Maalaisliitto murskattava? Punamullan talouspoliittinen välikirjo ja vuoden 1954 eduskuntavaalit” -artikkeli tarkastelee sitä, kuinka SAK vaikutti SDP:n kautta olennaisesti siihen, ettei Suomessa lähdetty valtionvarainministeriön kansantalousasiantuntijoiden, STK:n ja pääministeri Kekkosen aluksi yhdessä ajaman deflaatiopolitiikan tielle. Artikkelin korostaa täystyöllisyyspolitiikan ja tehokkaan kysynnän teorian vahvaa vaikutusta SAK:ssa ja SDP:ssä. Aiemmasta tutkimuksesta poiketen pidetään vuosien 1953–1954 poliittisissa kiistoissa talouspoliittisia erimielisyyksiä ja tulonjakokiistoja ensisijaisina. Artikkelin analyysi korostaa tulonjakopolitiikan nelikantaisuutta, kun Tuomiojan hallituksen maidontuottajien taloudellista asemaa jonkin verran heikentänyt päätös muodostui oppositioon joutuneen Maalaisliiton vaalivalitiksi vuoden 1954 eduskuntavaaleissa. Aikalaisarvioissa vuoden eduskuntavaaleja luonnehdittiinkin maitovaaleiksi.

”Tulonjaon murros ja vuoden 1956 yleislakko”-artikkeli kuvaa yleislakkoa palkka- ja hintasäännöstelyn oloissa vuosina 1945–1955 nelinkantaisen tulonjakopolitiikan kehityksen, jännitteiden ja ristiriitojen taustaa vasten. Tiiviisti kuvataan tulonjakokiistojen vaihtelevat ratkaisut noina vuosina. Niistä esitetään myös kiteytetty tulkinta. Artikkelin kuvaa, kuinka monin tavoin valtiolta koettiin ohjata ja hillitä palkkakehitystä. Palkkasäännöstelyn sisältö oli vaihteleva ja pysyvästi kiistanalainen. On analyytisesti kestämatonta tarkastella Suomen työmarkkinasuhteiden kehitystä yhtenäisen hinta- ja palkkasäännöstelyn kauden näkökulmasta, kun palkkasäännöstelyn säännökset muuttuivat yksityiskohdiltaan ja periaatteiltaan. Artikkelissa tuodaan esiin olennainen katkos vuonna 1950, jolloin valtiolta uskoi hintojen korotukset automaattisesti palkankorotuksilla korvaavan palkkasäännöstelyn purkamisen laskusuhdanteessa hillitsevän palkkakehitystä.

Artikkelin lopussa tarkastellaan ristiriitojen asteittaista eska-
loitumista ja hinta- ja palkkasäännöstelyn purkautumisen aihe-
uttamaa murrosta, joka johti yleislakkoon ja maataloustuottajain
luovutuslakkoon. Artikkelin kuvaa myös sitä, miten monipuolises-
ti ja jatkuvasti Suomen hallitus osallistui erilaisilla päätöksillään
välillisesti ja välittömästi palkkakehitykseen vuosina 1945–1955.
Tämä artikkeli antaa vahvoja perusteluja tulkinnalle jonka mu-
kaan suomalaisten työmarkkinasuhteiden toimintatavassa valtio-
valta on pitkäjänteisesti ja monipuolisesti kytkeytynyt palkkarat-
kaisujen syntyyn.

”The Making of the Finnish Model: the qualitative change in
Finnish corporatism in early 1960s” -artikkeli kytkeytyy yhteis-
kuntapolitiikan ja työmarkkinatutkimuksen eri maiden malleja
koskevaan tieteelliseen keskusteluun. Ruotsin malli tai pohjois-
mainen malli ovat käsitteitä, joilla on pitkään yhteiskuntatieteissä
ja historiantutkimuksessa hahmotettu lähialueidemme yhteis-
kuntia (Hilson 2008). Pohjoismaisessa mallissa on olennaisena
pidetty työnantajajärjestöjen ja ammattiyhdistysliikkeen vahvaa
asemaa yhteiskunnassa. Pohjoismainen työmarkkinamalli on ki-
teytetysti laajapohjainen työmarkkinakompromissi, jonka myötä
työmarkkinajärjestöt ovat saaneet vahvan vaikutusvallan työ-
markkinakysymysten ohella myös sosiaali- ja talouspolitiikassa.
(Dølvik 2013.)

Työmarkkinatutkimuksen ohella myös hyvinvointivaltiotutki-
muksessa pohjoismainen malli on yleinen käsite. Suomen malli
on oudompi, uudempi ja tutkimuksessa vakiintumattomampi
käsite. Suomen malli käsitteen alla on tarkasteltu niin työmark-
kinasuhteita, eläkkeelle siirtymistä kuin Suomen taloudellisen
dynaamisuuden ja yhteiskunnallisen tasa-arvon yhteen kietoutu-
mista (Andersson et al. 1993; Haataja 1993; Hytti 1998; Castells–
Himanen 2002; Pesonen–Riihinen 2002; *Suomen malli* 2006; Ket-
tunen–Petersen 2011).

Suomen työmarkkinamallin syntyä kuvaavassa artikkelissa
paneudutaan sosiaalilainsäädännön uudistusten ja työmarkkina-
suhteiden muutoksen dynaamiseen yhteen kietoutumiseen vuo-
sina 1959–1961. Suomen työmarkkinajärjestöjen välinen komp-

romissi ja niiden vaikutusvallan kasvu sosiaali- ja talouspolitiikassa on aiemmassa tutkimuksessa ajoitettu joko työeläkelakien hyväksymiseen vuonna 1961 tai ensimmäisiin tulopoliittisiin ratkaisuihin vuosina 1968–1969. Vuosiloma- (1960), työttömyys- turva- (1960) ja työeläkelakien (1961) synty sekä ensimmäisen palkkasäännöstelyn jälkeisen kaksivuotisen keskitetyn työmarkkinaratkaisun teko (1960) muodostivat prosessin, jossa STK:n ja SAK:n keskinäiset suhteet muovautuivat aivan uudella tavalla luottamukselliseen vuorovaikutukseen perustuviksi. Artikkeliantaa tukea sille tulkinntalle, että Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavalle ominaisessa kaksoissidoksessa työmarkkinajärjestöillä on vahva vaikutusvalta palkkasidonnaisten sosiaalipoliittisten ratkaisujen synnyssä.

Suomen sisäpolitiikka oli riitaista ja sekavaa vuosina 1957–1959. Nopeat hallitusten vaihdokset, dramaattinen yöpakkaskriisi Suomen ja Neuvostoliiton välillä sekä Neuvostoliiton kommunistijohdon luottamusta nauttineen Kekkosen aseman vahvistuminen tekivät suomalaisesta valtapoliitikasta 1950-luvun lopulla värikästä. Hallitusten lyhytikäisyys johtui osaltaan SDP:n ja SAK:n hitaasti mutta varmasti edenneestä hajaannuksesta.

Heinäkuun 1958 vaaleissa eduskunta sai vasemmistoenemmistön. Useat poliittisen historian tutkijat ovat aiemmin tulkinneet, ettei vasemmistoenemmistöllä ollut käytännön merkitystä. He ovat korostaneet eduskunnan voimasuhteiden vaikutuksen niukkuutta sillä, että SDP:n hajaannus sekä kansandemokraattien ja sosialidemokraattien vastakkainasettelu estivät työväenpuolueiden hallitusyhteistyön. Valtapoliittisesti eduskunnan vasemmistoenemmistö olikin heikko, sillä kaikissa tuon eduskunnan aikana toimineissa Suomen hallituksissa oli selvä porvarillinen enemmistö. (Suomi 1992, 132–133; Hokkanen 2002, 419.)

Parlamentaariset voimasuhteet vaikuttivat ratkaisevasti sosiaalipoliittisen lainsäädännön uudistuksiin vuosina 1959–1961. Tätä ovat korostaneet esimerkiksi sosiologi Anu-Hanna Anttila sekä historiantutkijat Jorma Kalela, Jyrki Smolander ja Päivi Uljas (Anttila 2005, 97; Kalela 1989, 168; Smolander 2000, 136–149; Uljas 2005; Uljas 2012). Itse asiassa äärimmäisen poikkeuksellinen

parlamentaarinen tilanne – eduskunnan koko vasemmistoenemistö oli oppositiossa vuosina 1959–1962 – vauhditti sosiaalisia uudistuksia. SKDL:n nousu eduskunnan suurimmaksi ryhmäksi loi muutospainetta. SDP:n puoluehajaannus vapautti kahteen leiriin jakaantuneet sosialidemokraatit hallitusvastuun kahleista. Huoli valtiontalouden tasapainosta ei sosialidemokraatteja enää rasittanut. Hallitusvaltaan päässyt Maalaisliitto taipui vasemmistoenemmistöisen eduskunnan vaatimuksiin. Näin aukesi tie suu- rille uudistuksille.

Peter A. Swensonin tutkimus ja Jussi Vauhkosen tulkinnot innoittavat etsimään luokkarajat ylittävää yhteistyötä, joka oli vahvaa jo Suomen työttömyysturvajärjestelmän muotoutumisessa vuosina 1959–1960. Aiemmassa tutkimuksessa on yllättävän heikosti kytketty vuonna 1960 tapahtuneet vuosilomalakiuudistus, työttömyyskassalain muutos ja työehtosopimusratkaisu vuoden 1961 eläkeratkaisuihin (Mansner 1990; Kangas 2006; Kettunen 2001; Kettunen 2006; Paavonen 2006). Työeläkeratkaisun ensisijaisuus korostuu useissa tutkimuksissa (Hellsten 1993; Mattila 2000; Mattila 2005; Kangas 2007).

Suomen mallin syntyä kuvaavan artikkelin tulkinnessa eläkeuudistuksen merkitys luokkarajat ylittävän yhteistyön strategisena käännekohtana liudentuu pienemmäksi. Se ei näyttäydy strategisena käänteenä vaan suomalaisen korporativismin laadullisen muutoksen ja sosiaalipolitiikan rakenteita olennaisesti muuttaneen tapahtumaketjun *jälkipään* lenkkinä. Tämä ei ole kokonaan uusi tulkinta sillä sosiaalipolitiikan professori Jouko Siipi on korostanut, että työmarkkinajärjestöjen vaikutus vuoden 1960 työttömyysvakuutusuudistuksen sisältöön oli olennainen muutos Suomen sosiaalipolitiikassa. Heikki Niemeläkin on tulkinnut näin, vaikka lopulta pitää vuoden 1961 työeläkeuudistusta merkittävämpänä. Päivi Uljas tarkastelee kaikkia suuria sosiaalipoliittisia kiistoja ja uudistuksia vuosina 1958–1962, mutta ei juuri korosta työmarkkinajärjestöjen vaikutusta ratkaisujen synnyssä. Hän korostaa liikkeellepanevina voimina rakennemuutosta, hegemonista murrosta ja mielenosoitusten joukkovoimaa. (Siipi 1967, 196; Niemelä 1988, 111–112; Uljas 2005, 2012.)

”Tapahtumaketju ja solmukohdat – Heikki Waris ja ammattiyhdistysliikkeen eheyttäminen 1964–1966” -artikkeli on tehty yhteistyössä professori Juho Saaren kanssa. Se kuvaa SAK:n hajaannuksen päättäneen ammattiyhdistysliikkeen eheytyksen alkuvalmisteluja. Wariksen kokoaman ammattiyhdistysvaikutajien luottamuksen rakentaminen ja ns. Wariksen komitean suositukset vauhdittivat ratkaisevasti ammattiyhdistysliikkeen hajaannuksen päättymistä, joka oli olennainen historiallinen solmukohta. SAK:n ja muiden ammatillisten keskusjärjestöjen jäsenliittojen järjestöllinen kasvu sai uutta vauhtia ja voimaa hajaannuskauden päätyttyä.

Artikkeli sijoittaa Wariksen toiminnan ammattiyhdistysliikkeen järjestöllisen kehityksen ja yhteiskuntapoliittisen muutoksen tapahtumaketjuihin. Heikki Wariksen sovittelu- ja neuvottelutoiminnan kaikki mukana olleet osapuolet huomioiva tasapuolisuus osoittautui toimivaksi taktiikaksi. Lähes kaikki neuvotteluissa mukana olleet ammattiyhdistysvaikutajat uskoivat, että juuri heillä oli ratkaiseva vaikutus eheyty≠neuvottelujen edistymiseen ja onnistumiseen. Tämä oli sikäli totta, että kaikkien mukana oloa tarvittiin. Toisaalta Wariksen eheytystoiminnan menestys oli riippuvaista kunkin yksilön panosta korostaneesta harhasta, koska vain lähes kaikkien mukana olleiden yhteistahto mahdollisti eheytyksen.

Artikkelin mukaanottoon tähän opinnäytteeseen on paitsi sisällölliset myös metodikeskusteluun liittyvät perustelut. Artikkelin on metodologisesti rakenteita muokkaavien tapahtumaketjujen ja solmukohtien tarkastelun teoriaan vahvasti pohjautuva. Keskeisiä teoreettisia termejä olemme Saaren kanssa kääntäneet suomenkielelle, mikä aina ei ole ollut tapana. Historiallisen sosiologian kannalta mielenkiintoinen yksityiskohta on se, että Wariksen päätyminen eheyty≠prosessin vauhdittajaksi johtui osaltaan siitä, että hän oli SAK:n ja Liiketyöntekijäin Liiton historiatoimikuntien jäsen.

”Tulopolitiikka ja SKP:n hajaannus” -artikkeli tuo kommunistien puolueriidan analysointiin mukaan ammattiyhdistyslogiikan. SKP:n enemmistön tukea tulopolitiikalle ei selitetä vain

hallituspolitiikkaan osallistumisella vaan myös sillä, että indeksidonnaisten lainojen korot uhkasivat palkkojen ja hintojen indeksikytösten vuoksi nousta niin korkeiksi, että rakennustoiminta olisi saattanut lamaautua. SKP:n puheenjohtaja Aarne Saarinen oli valintaansa ennen Rakennusliiton puheenjohtaja ja SKP:n varapuheenjohtaja Erkki Salomaa oli Saarisen seuraaja Rakennusliiton puheenjohtajana. Ei ole siis yllättävää, että SKP:n keskeisten päättäjien arvioihin vaikutti rakennustyöläisten työllisyyden turvaaminen. Puolueriidassa vähemmistöön jääneet eivät voineet antaa anteeksi enemmistölle sitä, että ensimmäisessä tulopoliittisessa ratkaisussa tapahtunut indeksidonnaisuuksien purkaminen johti jo sovitun palkkojen indeksikorotuksen perumiseen.

III Tutkimusaineisto

Työmarkkinajärjestöjen toiminta ja talouspoliittinen päätöksenteko on tuottanut paljon julkista painettua aineistoa. Hallituksen palkkasäännöstelypäätökset löytyvät Suomen asetuskokoelmasta. Eduskunnan (valtiopäivien) pöytäkirjat ja valiokuntien mietinnöt löytyvät painettuina. Keskeisiä kysymyksiä käsiteltiin komiteamietinnöissä. Talouspoliittisen keskustelun keskeiset argumentit on painettu lehtiin, aikakauslehtiin ja valtiopäivien pöytäkirjoihin. Lehdet, vuosikertomukset ja muut painotuotteet antavat perustietoja, kuvaavat tapahtumia ja antavat näkökulman tuoreisiin aikalaistulkintoihin. Julkaistu alkuperäisaineisto ja lehdet ovatkin tämä työn kannalta olennaisia. Siksi niitä käytetään runsaasti.

SAK:n ja STK:n arkistoaineistot ovat monipuolisia ja yksityiskohtaisia. Palkkaneuvoston 1942–1945, Hinta- ja palkkaneuvoston (1945) ja sen palkkajaoston (1945) pöytäkirjat ovat keskeistä aineistoa vuosina 1944–1945. Kun painopiste siirtyy palkkapoliitikasta vakauttamiseen, talouspoliittisen suunnitteluneuvoston työvaliokunnan (1951–1954) arkistoaineistot ovat tärkeitä lähdeteaineistoja.

MTK:n alkuperäistä arkistoaineistoa ei ole tässä työssä käytetty, mutta Maaseudun Tulevaisuus on luettu eräiltä jaksoilta tarkasti. Hinta- ja palkkaneuvoston sekä talouspoliittisen suunnitteluneuvoston arkistoaineistot, lehtiartikkelit sekä MTK:n kolmiosainen historia mahdollistavat kolmannen keskeisen etujärjestön näkemysten ja toiminnan riittävän tarkastelun. (Kananen 1987; Sauli 1987; Väänänen 1987.)

Valtioneuvoston pöytäkirjojen ohella on käytettävissä aineistoja, jotka kuvaavat hallituksen sisäisiä keskusteluja monipuolisemmin. Paasikiven (1945–1946), Fagerholmin (1948–1950) ja Urho Kekkosen (1950–1953) hallitusten iltakoulujen pöytäkirjat ovat käytettävissä. Paasikiven pääministeri- ja presidenttikauden päiväkirjat sisältävät paljon talouspoliittisia keskusteluja ja pohdintoja.

Puolueiden toimintaan ja kannanottoihin tutustutaan painetun aineiston lisäksi myös arkistoaineiston avulla. Varsinkin eduskuntaryhmien pöytäkirjat ovat olennaista aineistoa tässä tutkimuksessa. Runsas muistelmakirjallisuus ja haastatteluihin perustuva elämäkertakirjallisuus eivät ole tämän työn kannalta kovin antoisaa. Ne keskittyvät yhteiskuntapoliittisesti merkittävien ratkaisujen sijasta kohtuuttoman paljon henkilöstiriitoihin. Talous-, sosiaali- ja työmarkkinapolitiikan olennaiset kiistakysymykset ovat niissä jääneet vähemmälle.

Yllä esitellyn aineiston analyysille antoi tulkintahypoteeseja ja tarkasteluvaihtoehtoja aiemmassa luvussa esitelty tutkimuskirjallisuus. Hedelmällisten hypoteesien ja tulkintakehikkojen pohjalta aineisto avautui kiintoisana ja samalla avasi mahdollisuuksia aiempien tulkintojen täsmentämiseen, kehittämiseen, kiistämiseen ja kumoamiseen. Teorian ja empirian vuoropuhelu antoi aineksia suomalaisille työmarkkinasuhteille ominaisen toimintatavan muotoutumisen tulkintaan.

IV Kaksoissidoksen synty

Tämän tutkimuksen keskeisimmät tulkinnot ja tutkimustulokset koskevat suomalaisen tulonjakopolitiikkaan ja sosiaalipolitiikkaan olennaisesti vaikuttaneiden toimintatapojen muotoutumista toisen maailmansodanjälkeen. Tulonjakopolitiikan ratkaisut syntyivät hinta- ja palkkasäännöstelyn kaudella 1944–1956 epävakaa ja nollasummapelilogiikalla toimineessa nelikannassa, jossa keskeisinä toimijoina olivat valtiovalta, maataloustuottajajärjestöt, työntekijäkeskusjärjestöt ja työnantajakeskusjärjestöt. Ammattiyhdistysliikkeen ja työnantajakeskusjärjestöjen luottamuksellinen yhteistyö palkkaperustaisen lakisäätöisen sosiaaliturvan vahvistamisessa alkoi muovata nelikantaisesta tulonjakopolitiikasta asteittain yhä enemmän kolmikantaista tulopolitiikkaa, jossa nollasummapelin sijasta toiminnan keskeiseksi tavoitteeksi asteittain tuli aiempaa vahvemmin talouskasvun vauhdittaminen, jotta kaikille olisi enemmän jaettavaa. Suomen työmarkkinasuhteet alkoivat näin siirtyä nelikannasta kohti kolmikantaa vuosina 1960–1969.

Pauli Kettunen ja Klaus Petersen ovat esittäneet kriittisiä huomioita aiemmasta hyvinvointivaltioiden historiallisesta tarkastelusta. He korostavat hyvinvointivaltiomallien – kuten Gøsta Esping-Andersenin (1990) hyvinvointivointikapitalististen maailmojen kolmijaon – ongelmallisuutta yhteiskuntapolitiikan historiallisen moninaisuuden tarkastelussa. He korostavat hyvinvointivaltioiden muotoutumisessa historiallisuutta, kerrostuneista rakentumisesta ja kansainvälistä vuorovaikutusta. He suhtautuvat epäillen niihin tutkijoihin, jotka etsivät historiasta jonkun instituution, toimintatavan tai yhteiskunnallisen suhteen syntyä ja alkuperää. Polkuriippuvuuskin on heidän mielestään nähtävä moninaisemmin ja avoimempuna kuin eräät historiallisen sosiologian ja institutionaalisen koulukunnan edustajat ovat nähneet. (Kettunen–Petersen 2011; Kettunen 2011.)

Tämän tutkimuksen tulkinta on osittain ja paikoitellen samoilla linjoilla kuin Kettunen ja Petersen. Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen oli kehityskulku, joka

oli paitsi historiallisesti asteittain rakentunut, siten se on ollut myös kriisien ja strategisten solmukohtien muovaama. Esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän synnyn sekavuus ja uudistuksen alulle panneelle STK:lle yllättävä lopputulos korostavat toiminnan tarkoituksettomia seurauksia ja kehityksen avoimuutta. STK:n ja SAK:n luottamuksellinen sosiaalipoliittinen yhteistyö syventyi vuosina 1960–1961 asteittain.

Myös kansainväliset virikkeet vaikuttivat. Esimerkiksi työeläkejärjestelmän synnyssä Suomen työnantajat seurasivat Ruotsin tapahtumia sekä saivat Ruotsin työnantajajärjestön johtajalta ohjeita ja neuvoja. Kettusen ja Petersenin kritiikki staattisia hyvinvointivaltiomalleja, systeemejä ja regiimejä kohtaan on osaltaan vaikuttanut siihen, että väitöskirjan eräissä artikkeleissa käytettyä käsitteestä Suomen malli on tässä johdannossa luovuttu. Sen tilalle on tullut työmarkkinasuhteiden toimintatapa, mikä kuvaa paremmin yhteiskunnallisten käytäntöjen joustavuutta, avoimuutta muutokselle ja kerroksellista rakentumista.

Kettunen ja Petersen menevät monipuolisessa kritiikissään kuitenkin hieman liian pitkälle. Kansallisten työmarkkinasuhteiden muotoutumisessa on sellaisia alkulähteitä ja syntyvaiheita, joita on syytä korostaa ja analysoida. Suomen työmarkkinasuhteiden strategiset solmukohdat ja tapahtumaketjut ovat pääosin kansallisesti ehdollistuneita. Siksi korostetusti ylikansallinen (*transnational* tai *transnationality*) tarkastelu hämärtäisi valtion, etujärjestöjen ja puolueiden toiminnan vaikutusta toimintatapoja olennaisesti ja pitkäaikaisesti muuttaneen kansallisvaltion puitteissa tapahtuneen toiminnan analyysia. Näin voidaan kriittisesti tutkia Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan syntyvaiheita, alkuperää ja aiempien ratkaisujen ehdollistamaa muotoutumista.

Olen itse korostanut Ruotsin työmarkkinoiden vaikutusta Suomen työmarkkinakehitykseen vuosina 1969–1977 (Bergholm 2012). Ruotsin vaikutus oli jo vuosina 1944–1969 Suomeen monin tavoin merkittävää, mutta se ei tarkoittanut ruotsalaisten toimintatapojen tai yhteiskuntapoliittisten ratkaisujen suoraviivais- ta kopiointia tai ruotsalaisten yhteiskunnallisten innovaatioiden

seuraamista ja soveltamista Suomeen. (Vrt. Karvonen 1981, Andersson et al. 1993) Esimerkiksi ensimmäiset lapsilisäjärjestelmää koskevat ratkaisut tehtiin Suomessa ennen Ruotsin päätöksiä, toisin perustein ja erilaisella rahoitusmallilla. Suomalainen lapsilisäjärjestelmä muovautui ulkoiselta olemukseltaan (universaali etu, joka maksettiin yleensä lapsen äidille) Ruotsin mallia vastaavaksi. Uudistuksien erilaiset syntyhistoriat johtivat kahteen olennaiseen eroon: 1) Suomessa lapsilisien rahoituspohjasta puolet tuli palkkasummaan suhteutetusta työnantajamaksusta mutta Ruotsissa kokonaan verovaroista. 2) Suomessa lapsilisät kytkeytyivät pitkäaikaisesti ja monimuotoisesti palkkapoliittikkaan (Bergholm 2006; Bergholm 2005a; Bergholm 2012, 335–336, 352, 356).

Suomen työeläkejärjestelmä syntyi pian Ruotsin ratkaisun jälkeen. Taaskin syntyi edunsaajan näkökulmasta melko samankaltaiset ratkaisut, mutta institutionaaliset erot olivat olennaisia ja pysyviä. Ruotsissa eläkejärjestelmän ytimessä olivat valtiolliset rahastot ja Suomessa hajautetut yksityiset eläkeyhtiöt ja -säätit. Ruotsissa eläkeratkaisu edisti puoluepoliittisen blokkipoliittikan rakenteita (Kassman 1991) ja Suomessa edisti työmarkkinajärjestöjen kompromissihakuisen toimintatavan muotoutumista sosiaalipoliittisissa ratkaisuissa (Hannikainen–Vauhkonen 2012).

Suomen työmarkkinoiden toimintatavan erityispiirteenä on valtiovallan vahva osallistuminen palkanmuodostukseen. Suomen hallitus oli keskeinen toimija, kun palkkapäätös 19.6.1945 uudisti sekä palkkaperusteet että sopimusjärjestelmän. Hinta- ja palkkasäännöstely sitoi valtiovallan pysyvästi mukaan palkka- ja työehtosopimuskiistoihin. Toisaalta työmarkkinajärjestöt – varsinkin STK – olivat aloitteellisia, kun Suomeen luotiin lapsilisäjärjestelmä (1947–1948).

Voi sanoa, että valtiovalta oli Suomen valtakunnallisen työehtosopimusjärjestelmän kättilö ja työmarkkinajärjestöt olivat ensimmäisen merkittäviin tulonsiirtoihin johtaneen suomalaisen sosiaalipoliittisen ratkaisun käynnistäjiä. Näin syntyi pian toisen maailmansodan jälkeen toimintatapa, jossa työmarkkinakiistat olivat myös hallituksen ja poliittisten puolueiden asialistoilla ja

samaan aikaan sosiaalipoliittiset tulonsiirrot työmarkkinajärjestöjen pysyvän kiinnostuksen kohteena.

Hinta- ja palkkasäännöstelyn purkautuminen vuoden 1956 alussa aiheutti kriisiin, joka kärjistyi maataloustuotteiden luovutuslakoksi ja SAK:n yleislakoksi. Valtiovallan ote palkkapoliitikasta ei kuitenkaan hervonnut pysyvästi. Pääministerit ja valtionvarainministerit pyrkivät jatkuvasti osallistumaan työmarkkinaratkaisujen sisältöjen muovailuun. Tulopoliittiset pohdinnat johtivat valtiiovallan otteen uuteen tiivistymiseen vuosina 1967–1968. Työmarkkinakeskusjärjestöjen jatkuva aloitteellisuus suomalaisen sosiaaliturvan luomisessa kehittämisessä loi toimintatavan, jossa työmarkkinajärjestöt saivat vahvan myötämäärämis-oikeuden niin lapsilisä-, työttömyysturva- kuin työeläkejärjestelmien uudistuksissa. Tämä hallinta- ja ohjausvalta on vaikuttanut suomalaisen ansiosidonnaisen sosiaaliturvan kehitykseen (Eläkevalta Suomessa 2011; Hannikainen–Vauhkonen 2012; Kangas 2007).

Brittiläisessä työmarkkinasuhteiden tutkimusperinteessä korostetaan työmarkkinasuhteiden muotoutumisvaiheiden pitkäkestoista vaikutusta tulevaan kehitykseen. Historiallisen sosiologian institutionaalisissa tarkasteluissa korostetaan samaan tapaan jatkuvuutta polkuriippuvuuskäsitteellä. Tässä tulkinta ei ole kuitenkaan niin suoraviivainen, yksioikoinen tai yksinkertainen.

On tietoinen ratkaisu, ettei tutkimuksen otsikossa eikä tässä johdannossa enää esiinny käsitettä Suomen malli vaan käsite työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen. Strategisissa kehityksen solmukohdissa toimintapa on luonut nahkansa ja nämä solmukohdat olisivat voineet olla rajumpia katkoksia, jotka olisivat voineet johtaa toimintatavan olennaiseen uudelleen muotoutumiseen.

Tulonjakopolitiikan nelikannan keskinäiset ja sisäiset ristiriidat, rajut suhdannevaihtelut ja taloudelliset kriisit tai työntekijäin ammattiyhdistysliikkeen järjestöllisen hajaannuksen jatkuminen olisivat saattaneet johtaa kovinkin toisenlaiseen kehitykseen. Siksi kaksoissidos ei ole lukittu yhteiskuntamalli vaan historiallisesti epävakaa. Kaksoissidoksen jatkuvuus toimintatapana on uusiu-

tunut historiallisissa solmukohdissa, joissa palkka- ja sosiaalipolitiikka ovat kytkeytyneet Suomessa yhä uudestaan yhteen.

Suomessa aiempi yhteiskuntatieteellinen tutkimusperinne on korostanut ensisijaisesti sitä, kuinka työmarkkinajärjestöt ovat asteittain kaventaneet parlamentaarisen valtiovallan vaikutusta sosiaali- ja talouspolitiikkaan (Toivonen 1972; Urmas 1975; Myllymäki 1979; Paloheimo 1981; Helander–Anckar 1983; Eläkevalta Suomessa 2011). Armas Myllymäki tosin esitti jo vuonna 1982 julkaistussa tutkimusraportissa valtiovallan aloitteellisuutta ja päättäväisyyttä kuvaavan tulkinnan etujärjestöjen ja valtiovallan vuorovaikutuksesta vuosina 1977–1978 (Myllymäki 1982). Tämä tutkimus tulkitsee historiallisesti pitemmän aikajakson kehityksen tarkastelun pohjalta, että valtiovallan vaikutusta työmarkkinaratkaisujen syntyyn ja työmarkkinasuhteiden kehitykseen on pitkään vähätelty.

Työmarkkinasuhteiden ja tulonjakopolitiikan tutkimuksessa voi nähdä kaaren, jossa kiinnostus kohdistui ensin ammattiyhdistysliikkeeseen aloitteellisena toimijana, sitten työnantajien strategioihin ja toimintaan. Kolmikannan kolmatta osapuolta valtiovaltaa on tarkasteltu hyvin yleisellä tasolla. Esimerkiksi Colin Crouch on teoksessaan *Industrial Relations and State Traditions* (1996) analysoinut kahta valtiovallan yleistä toimintatapaa, joista toisessa valtiovalta ei anna etujärjestöille tilaa ja toisessa valtiovalta antamalla etujärjestöille toimintatilaa kytkee ne vastuulliseen yhteistyöhön.

Tämän tutkimuksen valossa Crouchin mallinnus on ainakin Suomen osalta ongelmallinen, koska palkkakysymyksissä valtiovalta Suomessa rajasi järjestöjen liikkumatilaa ajoittain hyvin suoraviivaisesti. Itseasiassa työmarkkinasuhteiden ja kolmikannan muotoutumisen sosiologisessa tutkimuksessa on valtiovallan tavoitteiden, toiminnan ja yhteistyökyvyn teoretisoinnissa ja tutkimuksessa paljon tilaa kansallisille analyyseille ja kansainväliselle vertailulle.

Kansainvälisessä vertailussa Suomen kolmikantaisen työmarkkinasuhteiden toimintatavan erityispiirteet voi yhteenvetäen kiteyttää näin:

1. *Valtiovallan toisen maailmansodan vuosista jatkunut pysyvä kiinnostus, sitkeä puuttuminen ja vahva vaikutusvalta tulonja-ko- ja erityisesti palkkapolitiikkaan.*
2. *Työmarkkinajärjestöjen asteittain vahvistuva suunnittelu-, ohjaus- ja jopa hallintavalta ansiosidonnaisessa sosiaaliturvassa.*

Suomessa muotoutui vuosina 1944–1969 valtiovallan ja työmarkkinajärjestöjen välille kansainvälisessä vertailussa vahva kaksoissidos, jossa valtiovalta tunkeutui usein ja pitkälle työmarkkinajärjestöjen muissa maissa vahvemmin vaaliman sopimusvapauden (Tarifautonomie) kentälle ja työmarkkinajärjestöt taas osallistuivat poikkeuksellisen aloitteellisesti sosiaalipolitiikan muotoiluun. Tämän kaksoissidoksen leimaaman toimintatavan puitteissa Suomen työmarkkinasuhteiden yhteistyö ja konfliktit palkka- ja sosiaalietujen muuttamisesta – parantamisesta tai heikentämisestä – ovat jatkuneet tähän päivään saakka.

Lähteet:

- Ahtokari, Reijo: Tuntematon vaikuttaja. Työeläkejärjestelmän isä Teivo Pentikäinen, WSOY, Juva 1988.
- Alestalo, Matti and Uusitalo, Hannu: (Offprint:) Finland, teoksessa Growth to the Limits. The Western European Welfare States Since World War II, European University Institute Firenze, Series C, Political and Social Sciences, Walter de Gruyter, Berlin – New York 1986.
- Andersson, Jan-Otto, Kosonen, Pekka and Vartiainen, Juhana: The Finnish model of economic and social policy. From emulation to crash. Meddelanden från Ekonomisk-statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi A:401, Åbo Akademi, Åbo 1993.
- Anttila, Anu-Hanna: Loma tehtaan varjossa. Teollisuustyöväestön loma- ja vapaa-ajan moraalisaatety Suomessa 1930- ja 1960-luvuilla. Bibliotheca historica 93, SKS, Helsinki 2005.
- Baldvin, Peter: The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State 1875–1975, Cambridge University Press, Cambridge 1990.
- Bergholm, Tapio: Ammattiliiton nousu ja tuho. Kuljetusalan ammattiyhdistystoiminta ja työmarkkinasuhteiden murros 1944–1949, Bibliotheca historica 19 ja Työpoliittinen tutkimus 166, Suomen Historiallinen Seura ja Työministeriö, Helsinki 1997. (Bergholm 1997a)
- Bergholm, Tapio: Kohti tasa-arvoa. Tulopolitiikan aika I. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö 1969–1977, Otava, Helsinki 2012.
- Bergholm, Tapio: Kovaa peliä kuljetusalalla I. Kuljetusalan ammattiyhdistystoiminta vuoteen 1924, Joensuu 1988.
- Bergholm, Tapio: Kovaa peliä kuljetusalalla II. Kuljetusalan ammattiyhdistystoiminta vuosina 1925–1960, Turenki 1997. (Bergholm 1997b)
- Bergholm, Tapio: Kovaa peliä kuljetusalalla III. Kuljetusalan ammattiyhdistystoiminta vuosina 1960–1990, Otava, Helsinki 2000.
- Bergholm, Tapio: Masculinity, Violence and Disunity – Waterfront Strikers and Strikebreakers in Finnish Ports in the 1920s and 1930s. International Journal of Maritime History, Vol. VIII, (June 1996:1): 23–42.
- Bergholm, Tapio: Palkkapolitiikka ja lapsilisät 1947–1956. Työväentutkimus 2005, 26–29. (Bergholm 2005d)

- Bergholm, Tapio: Sopimussyhteiskunnan synty II. Hajaannuksesta tulopolitiikkaan. SAK 1956–1969, Otava, Helsinki 2007.
- Bergholm, Tapio: Sopimussyhteiskunnan synty I. Työehtosopimuksien läpimurrosta yleislakkoon. SAK 1944–1956. Otava, Helsinki 2005. (Bergholm 2005a)
- Bergholm, Tapio: Suomen säädeltyjen työmarkkinasuhteiden synty: palkkapäätös 19.6.1945. Yhteiskuntapolitiikka 70 (2005:1): 3–14. (Bergholm 2005b)
- Bergholm, Tapio: Support to the Male Breadwinner or to the Responsible Mother: Employers, State and Trade Unions in the Making of the Finnish Welfare State 1947–1948. In *Mercy or Right. Development of Social Security Systems. "Gnade oder Recht". Entwicklung der sozialen Sicherungssysteme*, Herausgeben von Alexander Prenninger unter Mitarbeit von Birgitte Pellar, Winfried R. Garsha und Eva Himmelstoss, ITH Tagungsberichte 39, Akademische Verlagsgesellschaft, Leipzig 2005: 207–217. (Bergholm 2005c)
- Bergholm, Tapio: Tulopolitiikan pitkät jäähyväiset, teoksessa *Politiikan polut ja hyvinvointivaltion muutos*, (toim. Niemelä, Mikko ja Saari, Juho), Kelan tutkimusosasto, Helsinki 2011: 46–68. (Bergholm 2011a)
- Bergholm, Tapio: Työmarkkinajärjestöt ja Suomen lapsilisäjärjestelmän synty. Yhteiskuntapolitiikka 68 (2003:1): 63–76.
- Bergholm, Tapio: Työmarkkinanäkökulma vuoden 1971 metallilakkoon, Työväentutkimus vuosikirja 2011: 15–23 (Bergholm 2011b)
- Bergholm, Tapio: Uhoa, vastuunkantoa ja hapuilua – SKP, palkkaliikkeet ja lakot 1944–1947, teoksessa *Aave vai haave*, (toim. Saarela, Tauno et al.), Väki voimakas 15, Työväen Historian ja perinteen tutkimuksen seura, Saarijärvi 1998: 203–236.
- Bergholm, Tapio and Bieler, Andreas: Globalization and the erosion of the Nordic model: A Swedish – Finnish comparison. *European Journal of Industrial Relations* Vol. 19. January 2013: 55–70.
- Bergholm, Tapio and Jonker-Hoffrén, Paul: Farewell to the communist strike hypothesis? – The diversity of striking in Finland between 1971–1990, teoksessa *Strikes and Social Conflicts. Towards a global history* (eds. Paço, António Simões do, Varela, Raquel, Velden, Sjaak van der), International Association Strikes and Social Conflict, online book, Lisbon 2012. http://www.iassc-mshdijon.fr/IMG/pdf/strikes_and_social_conflicts_2nd_edition.pdf (luettu maaliskuu 2014)

- Between Sociology and History. Essays on Microhistory, Collective Action, and Nation-Building. (eds. Castrén, Anna-Maija, Lonkila, Markku, and Peltonen, Matti), *Studia Historica* 70, SKS / Finnish Literature Society, Helsinki 2004
- Beyond Welfare State Models. Transnational Historical Perspectives on Social Policy, (eds. Kettunen, Pauli and Petersen, Klaus), *Globalization and Welfare*, Edward Elgar, Cheltenham, UK Norhampton, MA, USA 2011.
- Castells, Manuel and Himanen, Pekka: *The Information Society and the Welfare State. The Finnish Model*, Oxford University Press, Oxford 2002.
- Clegg, Hugh: *Trade Unionism under Collective Bargaining. A Theory based on Comparisons of Six Countries*, Basil Blackwell, Oxford 1976.
- Compston, Hugh: Beyond corporatism. A configurational theory of policy, *European Journal of Political Research*, Volume 42, Issue 6, October 2003, 787–809.
- Crouch, Colin: *Trade Unions. The Logic of Collective Action*. Fontana Press, Glasgow 1982.
- Crouch, Colin: *Industrial Relations and European State Traditions*. Clarendon Press, Oxford 1993/1996.
- Dahrendorf, Ralf: *Class and Class Conflict in Industrial Society*. Stanford University Press, Stanford California 1959.
- Due, Jesper og Madsen, Jørgen Steen: Når trepartssamarbejde skaber reformer. Historien om trepartssamarbejde i Danmark i lyset af 25-året for Fælleserklæringen af 1987, Publikation udgivet af FAOS og PensionDanmark, juni 2012 i forbindelse med konference 08-06-2012, (Myös nettijulkaisuna: (http://faos.ku.dk/pdf/boger-og-rapporter/2012/N_r_trepartssamarbejde_skaber_reformer.pdf/ Luettu 20.8.2013))
- Due, Jesper, Madsen, Jørgen Steen og Strøby Jensen, Carsten: *Den Danske Model. En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem*, Jurist- og økonomforbundets Forlag, Copenhagen 1993.
- Dølvik, Jon Erik: Grundpilarene i de nordiske modellene. Et tilbakeblik på arbeidslivs- og velferdsregimenens utvikling. NordMod2030 Delrapport 1, Fafo rapport 2013:13, Fafo 2013, (Myös nettijulkaisuna: (<http://www.fafo.no/pub/rapp/20303/20303.pdf> Luettu 24.2.2014))

- Eläkevalta Suomessa, (toim. Johanson, Jan-Erik, Lassila, Jukka, Niemelä, Heikki), ETLA B:250, Taloustieto, Helsinki 2011.
- Esping-Andersen, Gösta: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge 1990.
- Fox, Alan: *History and Heritage. Social Origins of British Industrial Relation System*, Allen & Unwin, London 1986.
- Galenson, Walter: *The Danish System of Labor Relations. A Study in Industrial Peace*, Harvard University Press, Cambridge 1952.
- Haataja, Lauri: Suomen malli. Työmarkkinajärjestelmän ja poliittisen järjestelmän vuorovaikutussuhde neuvottelujen vakiintumisesta keskityksen purkaantumiseen, Työpoliittinen tutkimus 52, Työministeriö, Helsinki 1993.
- Hannikainen, Matti: Rakentajat suhdanteissa. Palkat, työttömyys ja työmarkkinakäytännöt Helsingin rakennustoiminnassa 1930-luvun laman aikana. Bidrag till kännedom av Finlands natur och folk 162, Suomen tiedeseura, Vammala 2004.
- Hannikainen, Matti – Vauhkonen Jussi: *Ansioiden mukaan. Yksityisalojen työeläkkeiden historia*, SKS, Hämeenlinna 2012.
- Heinonen, Jari: Pienviljelijävaltiosta sosiaalivaltioon, Näkökulma suomalaisen sosiaalipolitiikan syntyyn, kehitykseen ja murrokseen 1800-luvulta nykypäivään. Acta Universitatis Tamperensis A:302, Tampere 1990.
- Helander, Voitto & Anckar, Dag: *Consultation and Political Culture*, Societas Scientiarum Fennica, Commentationes Scientiarum Sociarium 19 1983, Helsinki 1983.
- Hellsten, Katri: Vaivaishoidosta hyvinvointivaltion kriisiin. Hyvinvointivaltiokehitys ja sosiaaliturvajärjestelmien muotoutuminen Suomessa. Sosiaalipolitiikan laitos, Helsinki 1993.
- Hentilä, Marjaliisa: Keikkavaaka ja kousikka. Kaupan työ ja tekijät 1800-luvulta itsepalveluaikaan, Edita, Helsinki 1999.
- Hilson, Mary: *The Nordic Model. Scandinavia since 1945*, Contemporary Worlds, Reaktion Books, London 2008.
- Hokkanen, Kari: Kekkosen maalaisliitto 1950–1962. Maalaisliitto-Keskustan historia 4, Otava, Helsinki 2002.
- Hyman, Richard: *Industrial Relations in Western Europe: An Era of Ambiguity?* Industrial Relations, Vol. 33. (January 1994:1).

- Hyman, Richard: Understanding European Trade Unionism. Between Market, Class & Society, Sage, Gateshead 2001.
- Hytti, Helka: Varhainen eläkkeelle siirtyminen – Suomen malli. Sosi-
aali- ja terveysturvan tutkimuksia 32, Kansaneläkelaitos, Helsinki
1998.
- Industrial Conflict (eds. Kornhauser, Arthur, Dubin, Robert, Ross, Ar-
thur M), McGraw-Hill Book Company, New York, Toronto, London
1954.
- Johansson, Anders L. & Magnusson, Lars: LO andra halvseklet. Fackfö-
reningsrörelsen och samhället, Atlas, Uddevalla 1998.
- Kalela, Jorma: Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapoli-
tiikassa, Valtion painatuskeskus, Helsinki 1989.
- Kananen, Ilkka: MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Elintarvikepulas-
ta omavaraisuuteen 1917–1949, Kirjayhtymä, Rauma 1986.
- Kangas, Olli: Finland: Labor Markets against Politics, teoksessa The
Handbook of West European Pension Politics, (eds. Immergut, Ellen
M., Anderson, Karen M. and Schulze, Isabelle), Oxford University
Press, Oxford 2007.
- Kangas, Olli: The Politics of Universalism. The Case of Finnish Sickness
Insurance, Helsingin kauppa- ja korkeakoulun julkaisuja D-129, Hel-
sinki 1990.
- Kangas, Olli: Poliitiikka ja sosiaaliturva Suomessa, teoksessa Paavonen,
Tapani – Kangas, Olli. Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana,
Edita, Helsinki 2006..
- Karvonen, Lauri: ”Med vårt västra grannland som förebild”. En under-
sökning av policydiffusion från Sverige till Finland, Meddelanden
från stiftelsens för Åbo akademi forskningsinstitut, Åbo 1981.
- Kassman, Charles: Arne Geijer och hans tid 1957–1979, Tiden, Kristi-
anstad 1991.
- Kauppinen, Timo: Suomen työmarkkinamallin muutos, Työpoliittinen
tutkimus No 30, Työministeriö, Helsinki 1992.
- Kauppinen, Timo: Suomen työmarkkinamalli. WSOY, Helsinki 2005.
- Keränen, Seppo: Ehdollinen demokratia. Urho Kekkonen ja työmarkki-
napoliitiikka, Turun yliopisto 2010, Kokemäki 2010.
- Ketola, Eino: Suomen Metallityöväen Liitto 1961–1983, Otava, Helsinki
2007.

- Kettunen, Pauli: The Nordic Welfare State in Finland. *Scandinavian Journal of History*, 26 (2001:3).
- Kettunen, Pauli: The Tension Between Social and the Economic – A Historical Perspective on a Welfare State, teoksessa *The Road to Prosperity. An Economic History of Finland* (eds. Ojala, Jari, Eloranta, Jari and Jalava, Jukka), SKS, Jyväskylä 2006.
- Kettunen, Pauli: The Transnational construction of national challenges: the ambiguous Nordic model of welfare and competitiveness. In *Beyond Welfare State Models. Transnational Historical Perspectives on Social Policy*, (eds. Kettunen, Pauli and Petersen, Klaus), Globalization and Welfare, Cheltenham, UK Norhampton, MA, USA: Edward Elgar, 2011.
- Kettunen, Pauli: Työväenkysymyksestä henkilöstöpolitiikkaan, teoksessa *Suuryritys ja sen muodonmuutos. Partekin satavuotinen historia.* (toim. Kuusterä, Antti), Helsinki 2002.
- Kettunen, Pauli and Petersen, Klaus: Introduction: rethinking welfare state models, teoksessa *Beyond Welfare State Models. Transnational Historical Perspectives on Social Policy*, (eds. Kettunen, Pauli and Petersen, Klaus), Globalization and Welfare, Cheltenham, UK Norhampton, MA, USA: Edward Elgar, 2011.
- Knoellinger, Carl Erik: Järjestösuhteet Suomen työmarkkinoilla, WSOY, Helsinki 1959.
- Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen der Industriellen Beziehungen, (Hg. Müller-Jentsch, Walter), Schriftenreihe Industriellen Beziehungen, Studienausgabe, Rainer Hampp Verlag, München und Mehring 1993.
- Korkeaoja, Jenni: Punainen metalli. Kommunistit ja kansandemokratit Suomen Metallityöväen Liitossa 1899–1983, Metallin vasemmisto, Helsinki 2009.
- Kuusi, Pekka: 60-luvun sosiaalipolitiikka. WSOY, Helsinki 1961.
- Kuusi, Pekka. Social Policy for the Sixties. A Plan for Finland. Social Policy Association, Helsinki 1964.
- Kyntäjä, Timo: Tulopolitiikka Suomessa. Talouspoliittinen diskurssi ja instituutiot 1960-luvulta 1990-luvun kynnykselle, Gaudeamus, Helsinki 1993.

- Lilja, Kari: Finland: No Longer the Nordic Exception, teoksessa *Industrial Relations in the New Europe* (eds. Ferner, Anthony and Hyman, Richard), Basil Blackwell, Oxford 1992.
- Lilja, Kari: Työntekijöiden osallistuminen hallintoon teollisuusyrityksissä. Tutkimus työnantajapuolen toiminnan kehityksestä. Helsingin kauppakorkeakoulun julkaisuja B-22, Helsinki 1977.
- Mahoney, James: Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society* 29 (2000).
- Mannio, Niilo A.: Sosiaalimenojen kehitys Suomessa ja muissa pohjoismaissa, *Sosiaalinen Aikakauskirja* (1951): 7–8.
- Mannio, Niilo A.: Sosiaalimenojen kehitys viime kymmenvuotiskaute-na, *Kansantaloudellinen Aikakauskirja* (1950): sivut 142–162.
- Mansner, Markku: Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1907–1940, STK, Helsinki 1981.
- Mansner, Markku: Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1940–1956, STK, Helsinki 1984.
- Mansner, Markku: Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1956–1982, STK, Helsinki 1990.
- Mattila, Aarne: Kunnat työmarkkinapolitiikassa. Kunnallinen työmarkkinalaitos 1970–2000, Kunnallinen työmarkkinalaitos, Porvoo 2000.
- Mattila, Aarne: Työriitojen sovittelun historia, *Työpoliittinen tutkimus* 27, Työministeriö, Helsinki 1992
- Mattila, Aarne: Valtio työnantajana. Valtion työmarkkinalaitos 1955–2005, Valtionvarainministeriö, Helsinki 2005.
- Myllymäki, Arvo: Elvytys, etujärjestöt ja valtion rooli. Julkisoikeudellinen tutkimus vuosien 1977–1979 elvytyspolitiikasta ja sen vaikutuksesta talousjärjestelmämme toimintakykyyn sekä valtion rooliin, *Julkisoikeuden julkaisusarja A 1/1982*, Tampereen yliopiston jäljennepalvelu 1982.
- Myllymäki, Arvo: Etujärjestöt, tulopolitiikka ja ylimmät valtioelimet. Julkisoikeudellinen tutkimus etujärjestöjen solmimien vakauttamis- ja tulopoliittisten sopimusten vaikutuksesta eduskunnan, tasavallan presidentin ja valtioneuvoston toimintaan ja asemaan vuosina 1968–1975, *Finnpublishers*, Tampere 1979.
- Niemelä, Heikki: Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen. *Kansaneläkelaitoksen julkaisuja*, Helsinki 1988.

- North, Douglass C.: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge 1990.
- Nycander, Svante: *Makten över arbetsmarknaden. Ett perspektiv på Sveriges 1900-tal*, SNS Förlag, Stockholm 2002.
- Paavonen, Tapani: *Talouden kehitys ja talouspolitiikka hyvinvointivaltion kaudella*, teoksessa Tapani Paavonen–Olli Kangas: *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*, Edita, Helsinki 2006.
- Paavonen, Tapani: *Talouspolitiikka ja työmarkkinakehitys Suomessa toisen maailmansodan jälkeisellä jälleenrakennuskaudella vuosina 1944–1950*, Turun yliopiston julkaisuja sarja C osa 64, Turku 1988.
- Paloheimo, Heikki: *Politiikka, talous ja yhteiskunnan muutos. Teorioita ja tutkielmia valtion ja taloudellisen yhteiskunnan välisestä determinaatiosuhteista kapitalistisessa yhteiskuntamuodostumassa*, Turun yliopiston julkaisuja. Sarja C osa 32, turku 1981.
- Pentikäinen, Teivo: "Muisteluja ja kommentteja työeläkejärjestelmästä." In *Eläkepolitiikka 2000-luvulle*, (toim. Pekka Varoma), Eläketurvakeskus Työeläkelaitosten liitto, Juva 1997: 8–161.
- Pesonen, Pertti and Riihinen, Olavi: *Dynamic Finland. The Political System and the Welfare State*. *Studia Fennica Historica*, Finnish Literature Society, Helsinki 2002.
- Pierson, Paul: *Politics in Time – History, Institutions and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- Pietiäinen, Jukka-Pekka: *Herraklubista edunvalvojaksi. Liiketyönantajain Keskusliitto 1945–1995*, Otava, Helsinki 1995.
- Pietiäinen, Jukka-Pekka: *Palvelutyönantajat ry. 1995–2004*, Otava, Helsinki 2009.
- Pizzorno, Alessandro: *Political Exchange and Collective Identity in Industrial Conflict*, teoksessa *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968. Volume Two – Comparative Analysis*, (eds. Crouch, Collin & Pizzorno, Alessandro), MacMillan, London 1978.
- Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe. Lessons for the 21st Century*, (eds. Berger, Stefan & Compston, Hugh), Berg-hahn Books, New York 2002.
- The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968. Volume 1 – National Studies*, (eds. Crouch, Collin & Pizzorno, Alessandro), MacMillan, London 1978.

- The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968. Volume 2 – Comparative Analysis, (eds. Crouch, Collin & Pizzorno, Alessandro), MacMillan, London 1978.
- Reuna, Risto: Puutyöläisten historia II. Puutyöläiset ja heidän liiton-
sa työmarkkinoilla 1931–1973, Puutyöväen Liitto r.y. (PTL), Espoo
1985.
- Reuna, Risto: KTV:n uudestisyntyminen SAK:n hajaannuksen aikana,
teoksessa Kunnallisten työntekijäin ja viranhaltijain liiton historia
1931–1981, KTV, Helsinki 1987.
- Polvinen, Tuomo – Heikkilä, Hannu – Immonen, Hannu: J. K. Paasikivi.
Valtiomiehen elämäntyö 4, 1944–1948, WSOY, Juva 1999.
- Poole, Michael: Theories of trade unionism. A sociology of industrial
relations, (Revised edition 1984), Routledge and Kegan Paul, Lon-
don 1984.
- Rentola, Kimmo: Niin kylmää että polttaa. Kommunistit, Kekkonen ja
Kreml 1947–1958, Otava, Helsinki 1997.
- Ross, Arthur M. and Hartman, Paul T.: Changing Patterns of Industrial
Conflict, John Wiley, New York 1960.
- Saari, Juho: In Gunnar Myrdal's Footsteps: Pekka Kuusi and the Vision
of Scientific Planning, teoksessa Models, Modernity and the Myr-
dals (eds. Kettunen, Pauli and Eskola, Hanna), Renvall Institute
Publications 8, Helsinki 1997, 129–152.
- Sauli, Liisa: MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Maatalousyhteiskun-
nasta teollisuusvaltioksi 1950–1980, Kirjayhtymä, Rauma 1987.
- Seppänen, Veikko: Perhekustannusten tasaustoimenpiteiden vaikutus
kansantulon alueelliseen jakaantumiseen, Sosiaalipolitiikan pro
gradu -tutkielma 1954, Helsingin Yliopisto, Valtiotieteellisen tiede-
kunnan kirjasto.
- Sewell, William H. Jr.: Logics of History. Social Theory and Social Trans-
formation, Chicago University Press, Chicago 2005.
- Siipi, Jouko: Ryysyrannasta hyvinvointivaltioon. Sosiaalinen kehitys it-
senäisessä Suomessa, Tammi, Helsinki 1967.
- Sisson, Keith: The Management of Collective Bargaining. An Internatio-
nal Comparison, Basil Blackwell, Oxford 1987.
- Skocpol, Theda: Protecting Soldiers and Mothers, The Belknap Press,
Cambridge Massachusetts 1992.

- Smolander, Jyrki: Suomalainen oikeisto ja ”kansankoti”. Kansallisen kokoomuksen suhtautuminen pohjoismaiseen hyvinvointimalliin jälleénrakennuskaudelta konsensusajan alkuun. *Bibliotheca historica* 63, SKS, Helsinki 2000.
- Soukola, Timo: Riistorauhaa rikkomassa. Suomen Merimies-Unionin ja sen edeltäjien vaihteita 1905–2000, Otava, Helsinki 2003.
- Stråth, Bo: Mellan två fonder. LO och den svenska modellen, Atlas, Udevalla 1998
- Suomalainen kapitalismi. Tutkimus yhteiskunnallisesta kehityksestä ja sen ristiriidoista sodanjälkeisessä Suomessa, vastaava kirjoittaja Kosonen, Pekka, Love Kirjat, Helsinki 1979.
- Suomen malli. Murroksesta menestykseen? (toim. . Saari, Juho), Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia 61, Yliopistopaino, Helsinki 2006.
- Suomi, Juhani: Kriisien aika. Urho Kekkonen 1956–1962, Otava, Helsinki 1992.
- Suomi, Juhani: Kuningastie. Urho Kekkonen 1950–1956, Otava, Helsinki 1990.
- Suomi, Juhani: Vonkamies. Urho Kekkonen 1944–1950, Otava, Helsinki 1988, (toinen painos).
- Swenson, Peter A.: Capitalists against Markets. The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden, Oxford University Press, Oxford New York 2002.
- Teräs, Kari: Arjessa ja liikkeessä. Verkostonäkökulma modernisoituviin työelämän suhteisiin 1880–1920, *Bibliotheca historica* 66, SKS, Helsinki 2001.
- Teräs, Kari: Paikallisten työmarkkinasuhteiden kausi. Ammattiyhdistykset ja työsuhteiden säätely Turussa 1880-luvulta 1950-luvulle, Turun työväenliikkeen historia I osa, Turku 1995.
- Toivonen, Timo: Lakot ja yhteiskunnan muutos. Tutkimus suomalaisen yhteiskunnan lakoista vuosina 1919–1969, Turun yliopiston sosiologian laitos B:13, Turku 1972.
- Tuomioja, Erkki: Pekka Kuusi. Alkoholipoliitikko, sosiaalipoliitikko, ihmiskuntapoliitikko, Tammi, Helsinki 1996.
- Uljas, Päivi: Hyvinvointivaltion läpimurto. Pienviljelyhegemonian rapautumisen, kansalaisliikehännän ja poliittisen murroksen keski-

- näiset suhteet suomalaisessa yhteiskunnassa 1950-luvun loppuvuosina, Into, Helsinki 2012.
- Uljas, Päivi: Taistelu sosiaaliturvasta. Ammattiyhdistysväen toiminta sosiaaliturvan puolesta 1957–1963, Like, Helsinki 2005.
- Urmas, Heikki: Työrauhajärjestelmä yhteiskunnan osajärjestelmänä. Tarkasteltuna SAK-laisen ammattiyhdistysliikkeen hajaannuksen aikana, *Acta Academiae Oeconomicae Helsingiensis Series A:12*, Helsinki 1975.
- Valkonen, Marjaana: Yhdessä elämä turvallisiksi. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1930–1947, Helsinki 1987.
- Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, (eds. Hall, Peter A. and Soskice, David, Oxford University Press, Oxford 2001.
- Vauhkonen, Jussi: Työnantajaperiaatteita vahtimassa. Työnantajat ja eläkepolitiikka Suomessa työväenvakuutuksesta työeläkelakeihin, Poliittisen historian pro gradu, huhtikuu 2004, Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan kirjasto.
- Vauhkonen, Jussi: Työnantajat ja sosiaalipolitiikka – tapaus työeläke, teoksessa *Työväki lähtee – mihin suuntaan tutkimus?* (toim. Matti Hannikainen, Matti ja Lohikoski, Pia), *Väki voimakas* no. 21, Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki 2008: 134–141.

I

Tapio Bergholm
Suomen säädeltyjen työmarkkinasuhteiden synty:
palkkapäätös 19.6.1945,
Yhteiskuntapolitiikka 70 (2005:1):3–14.

Suomen säädeltyjen työmarkkinasuhteiden synty: palkkapäätös 19.6.1945

Kansainvälisen työelämäntutkimuksen yksi keskeisin kysymys on, miksi eri maiden työmarkkinajärjestelmien välillä on olennaisia eroja. Työlainsäädäntö, työehtosopimusjärjestelmä, valtiotavallan suhtautuminen työtaisteluihin ja ammattiyhdistystoimintaan, työmarkkinajärjestöjen voima ja vaikutusvalta sekä ammattiyhdistysliikkeen rakenne vaihtelevat maasta toiseen. Nämä erot valtioiden välillä ovat säilyneet, vaikka kauppa, tuotanto ja rahoitus ovat kansainvälistyneet. Muutosten niukkuutta korostaa se, että globaalien teknologiasiirtojen myötä tuotantorakenteet ovat muuttuneet niin yksittäisissä maissa kuin koko maailmassa. (Hyman 1994 & 2001.)

Brittiläinen työmarkkinasuhteiden tutkija Hugh Clegg pitää työehtosopimuksia keskeisenä tekijänä, kun hän selittää ammattiyhdistystoiminnan olennaisia eroja eri maissa. Työehtosopimusten piirissä olevien työntekijäin osuus työvoimasta, sopimusten yksityiskohtaisuus ja velvoittavuus sekä niiden syntyyn keskeisesti vaikuttaneet organisaatiotasot ovat keskeisiä hänen analyyksilleen. Ammattiyhdistysliikkeen vallankäytössä keskeinen paikka vaihtelee juuri työehtosopimusten syntyvän vuoksi. Se voi olla työpaikoilla, ammattiliitoissa tai keskusjärjestöissä. Erot eri maiden ammattiyhdistysliikkeiden vaikutuksen laajuudessa, järjestövoimassa ja toimintatavoissa ovat Cleggin mukaan läheisesti kytkeytyneet työehtosopimusjärjestelmien moninaisuuteen. (Clegg 1976.)

Kerran muodostuneet työmarkkinaratkaisut ja syntyneet käytännöt ovat pitkään ohjanneet kehitystä (Crouch 1994; Flanders 1975, 277–294; Hyman 2001; Nycander 2002, 11–16). Tämä on koskenut työehtosopimusjärjestelmän muotoja, työntekijäin ja työnantajain järjestövoimaa sekä ammattiliittojen ja työnantajaliittojen järjestörakenteita. Ammattiyhdistysteorioita tutkinut Michael Poole päätelee, että työmarkkinajärjestöjen toimintamallit heijastavat yhä tänä päivänä niitä menettelytapoja, jotka syntyivät työmarkkinajärjestelmän muotoutumisen strategisissa vaiheissa. (Poole 1984, 89–90, 146–148, 167.)

Brittiläinen työmarkkinasuhteiden tutkija Keith Sisson on analysoinut vertailevasta näkökulmasta työnantajien suhdetta työehtosopimustoimintaan. Häinkin katsoo, että kerran muodostuneet toimintamallit vaikuttavat pitkään yksittäisten maiden työmarkkinasuhteiden kehityksessä. Hän korostaa työmarkkinamallien syntyneen eri maissa nopeasti työntekijäin ja työnantajain tekemän laajemman kompromissin yhteydessä. Sissonin mukaan nämä kompromissit muotoutuivat useissa maissa, esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa ja Englannissa teollistumisen alkuvaiheissa, mutta esimerkiksi USA:ssa vasta vuosina 1933–1937 ja Japanissa 1945–1948. (Sisson 1987, 10–11.)

Tanskan työmarkkinoiden kehitystä tutkineet Jesper Due, Jørgen Steen Madsen ja Carsten Strøby Jensen tukeutuvat amerikkalais-tanskalaisen oppi-isänsä Walter Galensonin sekä juuri Cleggin, Poolen ja Sissonin teorioihin. He katsovat, että Tanskan konsensushakuinen työmarkkinamalli, jossa valtakunnallisiin keskitettyihin työehtosopimusratkaisuihin on yhdistynyt alakohdainen ja työpaikkatasoinen hajautettu sopiminen, pohjautuu paljolti jo 1800-luvun lopulla tehtyihin ratkaisuihin. (Due & al. 1993, 13–18, 65–109, 487–503.)

Suomen työmarkkinasuhteiden puitteet muotoutuivat uudeleen toisen maailmansodan jälkeen. Työntekijät ja ammattiyhdistysliikkeet vahvistivat asemiaan, kun valtakunnalliset työehtosopimukset tulivat maan tavaksi. Tammikuun kihlaus vuodelta 1940 sekä STK:n ja SAK:n tekemät yleissopimukset vuosilta 1944 ja 1946 ovat saaneet päähuomion, kun tätä murrosta on tarkas-

teltu. Valtiovallan panos on jätetty sivuun. Hallitus sekä kolmiantaiset hinta- ja palkkaneuvosto ja sen palkkajaosto vaikuttivat ratkaisevasti, kun työehtosopimusten läpimurto tapahtui ja kun sekä miesten että naisten kannalta tärkeä palkkapäätös syntyi kesäkuussa 1945. Tämän prosessin tarkastelu avaa uusia näkökulmia työehtosopimusjärjestelmän läpimurtoon, maataloustulon ja palkkojen varhaiseen yhteen kytkeytymiseen ja sukupuolten välisen palkkaeron supistamisen vaikeuteen.

Puute, kurjuus ja työvoimapula

J. K. Paasikiven kolmas hallitus yritti keväällä 1945 vakauttaa palkat ja hinnat tilanteessa, jossa työvoiman ja tuotteiden kysyntä ylitti tarjonnan. Valtio oli rahoittanut sotamenoja setelirahoituksella, joten ostovoimaa oli enemmän kuin tarjolla olevia tuotteita ja palveluksia. Tuotteiden niukkuutta ei voitu sotakorvausten, valuuttapulan ja tuotantokapasiteetin – niin maatalousmaan, liikennevälineiden kuin tehtaiden koneistojen – rappeutumisen vuoksi nopeasti voittaa. Työvoiman kysyntää lisäsi sotakorvaustuotanto. Markkinapaine veti sekä työn että tuotteiden hintoja ylös. Inflaatiokierrettä vauhditti vielä maataloushintojen ja työpalkkojen kytkeytyminen toisiinsa; hallituksen touko–kesäkuussa tekemien ratkaisujen myötä tämä kytkentä tiivistyi entisestään.

Maatalouden heikkojen satojen vuoksi peruselintarvikkeiden säännöstely jatkui, kun elintarvikkeiden tarjonta ei edes tuontia lisäämällä pystynyt vuosina 1945–1947 tyydyttämään kysyntää. Elintarviketilanne oli aluksi hyvin kriittinen, kun viljatoimitukset Saksasta loppuivat eivätkä Ruotsin toimitukset pystyneet korvaamaan supistunutta tuontia. Kommunistinen sisäministeri Yrjö Leino piti toukokuussa 1945 asutuskeskusten elintarviketilannetta epätoivoisena. Hän totesi:

”Ei ole perunaa, ei voita. Leipä loppuu ennen kuukauden loppua.”¹

Elintarviketilanteen tiukkuutta kuvaa se, että kesällä 1945 raskaan ruumiillisen työn tekijäin lisämuona-annoksia ei pysytty kaikille niihin oikeutetuille työläisille jakamaan. Työläiset menettivät tämän edun kokonaan syksyllä 1945. Rehupula vaikeutti maidontuotantoa ja metsätöitä, joissa tarvittiin hevosille heiniä ja kauraa. Korttiannoksiin perustunut elintarvikejakelu ja maataloustuotteiden hintasäännöstely voitiin purkaa lopullisesti vasta vuonna 1949. (Bergholm 1997, 71–78; Kananen 1986, 166–167, 202–205; Kettunen 2002, 313; Waris 1977, 52.)

Ajatus hinta- ja palkkasäännöstelyn yhdistämisestä ei ollut uusi. Maatalouspalkat vaikuttivat elintarvikkeiden tuotantokustannuksiin jo hintojen ja palkkojen erillisen säännöstelyn aikana. Palkkaviranomaiset joutuivat pohtimaan palkkojen, tuotantokustannusten ja hintojen keskinäisiä suhteita jo jatkosodan aikaan. SAK epäili elokuussa 1944, että MTK oli onnistunut maataloustyöntekijäin palkankorotuksia perusteina käyttäen saamaan liian suuret hinnankorotukset elintarvikkeisiin. MTK taas piti hinnankorotuksia selvästi tuotantokustannusten nousua alempina. Se vaati tammikuussa 1945, että hinnat ja palkat on vahvistettava samanaikaisesti ja että vuoden 1943 jälkeen tapahtunut tuotantokustannusten nousu oli kokonaisuudessaan hyvitetävä maataloudelle. (Kananen 1986, 207; Paavonen 1988, 138.)²

Tavoitteena hinta- ja palkkainflaation lopettaminen

Hallitus perusti 14.5.1945 uuden hinta- ja palkkaneuvoston ja nimesi sen jäsenet. Poliittinen kytkös hallitukseen oli läheinen, kun puheenjohtajaksi tuli sosialidemokraattinen sosiaaliministeri Eino Kilpi. Neuvoston alaisuudessa toimivat hinta- ja palkkajaostot, joiden puheenjohtajiksi valittiin SAK:n esittämät henkilöt: kommunisti Matti Huhta hintajaostoon ja sosialidemokraatti Rafael Rinne palkkajaostoon. Jaostojen puheenjohtajat olivat valtion virkamiehiä, jotka toimivat myös ministeriöiden hinta- ja palkkajaostojen johtajina. Hinta- ja palkkaneuvostossa oli vasemmisto enemmistö. Merkittävimmät palkkalinjaukset usein alistettiin

hinta- ja palkkaneuvoston palkkajaoston käsittelyn jälkeen vielä itse neuvoston ratkaistavaksi. Sosiaaliministeriöön perustettiin erillinen palkkaosasto, jolle siirtyivät aiemmin palkkaneuvoston toimiston hoitamat tehtävät.

Hallitus esitti 18.5.1945 hinta- ja palkkapoliittisen ohjelmansa periaatteet. Tavoitteena oli palkka- ja hintatason vakiinnuttaminen. Maatalouden palkat muodostaisivat pohjan sekä maatalouden hintaratkaisuille että palkkasäännöstelypäätökselle. Elintarvikkeiden hintojen korotuksen uskottiin lisäävän maataloustuotantoa ja tuovan säännöstelyyn kauppaan enemmän tuotteita. Raaka-aineiden ja kulutustavarain niukkuuden vuoksi palkkaratkaisu kaventaisi palkkaeroja, koska hallitus halusi varmistaa kulutuserojen kohtuullisuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden. Johtavat hallituspuolueet koettivat ajaa myös keskeisten kannattajaryhmiensä etua. Maalaisliittolainen maatalousministeri K. T. Jutila oli hallituksen iltakoulussa 25.4.1945 arvioinut, että palkkojen korotus hyödytti SDP:n ja SKDL:n kannattajia ja elintarvikkeiden hinnankorotukset taas Maalaisliiton tukijoukkoja. (Asetus sosiaaliministeriön palkkaosastosta 14.5.1945, Suomen asetuskokoelma 1945 N:o 454, 818; Valtioneuvoston päätös hinta- ja palkkaneuvostosta 14.5.1945, Suomen asetuskokoelma 1945 N:o 455, 820; Paavonen 1988, 118; Rinne 1947, 324.)³

Hallitus kävi maatalouden palkka- ja hintaratkaisusta kovan kiistan, jonka aikana tunteet kuumenivat. Maalaisliittolainen kansanhuoltoministeri Kaarlo Hillilä piti hallituksen iltakoulussa 15.5.1945 tiukasti kiinni oman eduskuntaryhmänsä tekemistä päätöksistä. Kun Hillilä uhkasi maalaisliittolaisten ministerien erolla, pääministeri Paasikivi ilmoitti: ”Ei maalaisliittolaisten pidä luulla, että yksinään pääsevät. Mennään kaikki, jos mennään.” Paasikivi korosti yhteiskunnallisen tilanteen tulenarkuutta toteamalla, että kysymys oli siitä, ”saako maanviljelijä pitää maansa”. Voin hinta oli vaikein kysymys. Maalaisliiton eduskuntaryhmä ei siinä taipunut hallituksen enemmistön tahtoon, jolloin hallitus joutui neuvottelemaan uuden hintaratkaisun. Hallitus päätti 18.5.1945 voim. perunoiden ja viljan hintojen korottamisesta. Sosiaaliministeriö teki päätöksen maataloustyöntekijäin palkoista

30.5.1945. (Sosiaaliministeriön päätös palkanormien määräämisestä maataloustöitä varten vuodeksi 1945 30.5.1945, Suomen asetuskokoelma 1945, N:o 532, 994–996; Paavonen 1988, 139.)⁴

SAK:n sihteeri Väinö Tattari puolusti Palkkatyöläisessä maataloushinnoista ja -palkoista tehtyä pakettiratkaisua. Hän totesi: ”Pientalonpojat, jotka itse perheineensä tekevät työtä ja saavat palkkoihinsa koroituksen elintarvikkeiden hintojen muodossa.” Tattarin mukaan työläisten ja talonpoikien liitto oli mahdollinen, koska hintaratkaisut osoittivat ”maaseudun työtätekeville, että teollisuustyöläiset tukevat heitä, että siis, heidän paikkansa on työtätekevien rintamassa”. Kohonneet hinnat johtaisivat lisääntyneeseen tuotantoon, mikä laskisi todellisia hintoja. Tattari oli hallituksen linjoilla. ”Muuta tietä kuin tuotannon lisäämisen kautta ei tavarapulaa ja mustan pörssin kauppaa voida hävittää.”⁵

Hallitus sopi huhtikuussa, että palkkojen indeksisidonnaisuus lopetettaisiin. Palkat ryhmiteltäisiin neljään paikkakuntaluokkaan eikä viiteen, kuten STK ja SAK olivat vuonna 1944 suositelleet. Sisäministeri Yrjö Leinon johtama ministerivaliokunta valmisti ratkaisua. SAK:n puheenjohtaja, kulkulaitosministeri Eero A. Wuori esitteli 9.5.1945 tulevaa palkkaratkaisua SAK:n työvaliokunnalle. Sen hetkisten suunnitelmien mukaan ensimmäisen paikkakuntaluokan tuntipalkat olisivat 22 markan ja 37 markan välillä. Ministerivaliokunta esitti toukokuun alussa, että maatalouden miespalkkojen perustaso olisi 20 markkaa ja teollisuuden ammattimiesten ylin ohjepalkka 34–37 markkaa. Hallituksen iltakoulu äänesti maatalouspalkkojen perustasosta. Ensimmäisen äänestyksen voitti äänin 11–2 Leinon esittämä 20 markkaa. Jälkimmäisessä kokouksessa enemmistö hyväksyi Wuoren kompromissiksi tarjoaman 19 markkaa, mutta pääministeri Paasikivi äänesti 15.5.1945 yhä 18 markan puolesta. Hallitus sopi toukokuussa ammattimiehen korkeimmaksi tuntipalkaksi 35 markkaa.⁶

30 markkaa naiselle vähän liikaa?

Nämä olivat ainoat kiintopisteet, jotka hallitus antoi hinta- ja palkkaneuvoston palkkajaostolle ja hinta- ja palkkaneuvostolle. Nämä elimet ryhtyivät valmistelemaan esityksiä palkkasäännöstelypäätöksestä sekä miesten ja naisten ohjepalkkoista. Työntekijäin ja työnantajain näkemykset olivat aluksi kaukana toisistaan. STK:n toimitusjohtaja, eversti V. A. M. Karikoski esitti korkeimman paikkakuntaluokan miehille neljää ohjepalkkaa, jotka olisivat 23 markan ja 34 markan välillä. SAK:n puheenjohtaja Erkki Härmä taas esitti sekä miehille että naisille vain kahta palkkaryhmää, jotka olisivat olleet miehille 30 ja 35 markkaa ja naisille 28 ja 30 markkaa.

SAK:n kanta voitti aluksi palkkajaostossa, mutta lopulta ammattiyhdistysliikkeen edustajat esittivät miehille neljää palkkaryhmää, jotka olisivat 27, 30, 32 ja 35 markkaa, ja naisille kolmea ryhmää, jotka olisivat 23, 27 ja 30 markkaa. Palkkajaosto esitti urakkahinnittelun perusteeksi vähintään 40 prosenttia yli aikapalkka-ansioden, kun työnantajien edustajat olivat ajaneet 30 prosenttia. Kiistely jatkui hinta- ja palkkaneuvostossa. Koko paketti repesi 1.6.1945. Miesten ohjepalkkojen vaihteluväli kasvoi 25–35 markkaan, kun hinta- ja palkkaneuvosto hyväksyi äänin 6–3 kahden alimman palkkaryhmän ohjepalkat palkkaosaston päällikön Rafael Rinteen (sd) kompromissiehdotuksen mukaisina.

Hinta- ja palkkaneuvosto ryhmitti samalla naisten ohjepalkat neljään palkkaryhmään. Hinta- ja palkkaneuvosto kokoon-tui iltapäivällä 1.6.1945 uuteen kokoukseen, jolloin työnantajien edustajat esittivät palkkaerojen suurentamista, siis alimpien ohjepalkkojen ja naisten palkkojen pienentämistä. Lopputulos oli päinvastainen. Aamukokouksessa kompromissilinjalla olleet sosialidemokraatit, hinta- ja palkkaneuvoston puheenjohtaja ministeri Eino Kilpi (sd) ja osastopäällikkö Rafael Rinne tukivat nyt Erkki Härmän esityksiä. Miesten ohjepalkat palasivat palkkajaoston esityksen mukaisiksi. Naisten ohjepalkat olivat nyt kolmessa palkkaryhmässä, joiden vaihteluväliksi tuli 24–30 markkaa. Ly-

hytaikaisten, erittäin likaisten ja erittäin raskaiden töiden palkkojen erityiskorotukseksi tuli Rafael Rinteen esittämä 15 prosenttia, kun palkkajaoston ja Härmän esitys oli 20 ja Karikosken 10. Palkkajaoston esitys, että urakkahinnoittelun perustana olisi vähintään 40 prosentin korotus, muutettiin Karikosken esityksestä yksimielisesti 30 prosentiksi. Hinta- ja palkkaneuvosto sai virallisen esityksensä valtioneuvostolle valmiiksi illalla 1.6.1945 ja tarkisti esitystään vielä 6.6.1945.⁷

Hallitus käsitteli 4.6.1945 palkkakysymystä iltakoulussaan. Sosialidemokraattiset ministerit joutuivat sanaharkkaan, kun SDP:n puheenjohtaja, toinen valtiovarainministeri Onni Hiltunen ja OTK:n pääjohtaja, toinen kansanhuoltoministeri Uuno Takki arvostelivat hinta- ja palkkaneuvoston esitystä ja SAK:n puheenjohtaja Eero A. Wuori puolusti sitä. Hiltusen ja Takin tavoin pääministeri Paasikivi toivoi naisten ja sekatyöntekijäin ohjepalkkojen alentamista. Asia palautettiin palkkaviranomaisten valmisteltavaksi, mutta palkkajaosto ei uutta esitystä tehnyt. Hinta- ja palkkaneuvoston palkkajaosto ja hinta- ja palkkaneuvosto pitivät kiinni tehdystä esityksestä.

Hallituksen iltakoulussa 6.6.1945 Paasikivi epäili, ”eikö 30 mk naiselle ole vähän liikaa”. Paikalla ollut SAK:n vt. puheenjohtaja Erkki Härmä puolusti raskaiden töiden naispalkkaa sillä, että laastinkannossa miehet eivät olleet sen parempia kuin naiset. Hän korosti: ”Siksi sama palkka on oikeutettu.” Maatalousministeri Jutilan mielestä kaikki palkat olivat liian lähellä ylintä palkkaa. Hän epäili, että ammattityöläiset tulevat olemaan tyytymättömiä. Jutila kauhisteli, että karjanhoitajana nainen saisi vain 13 markkaa ja meijerissä jopa 30 markkaa tunnissa ja että palkkaratkaisun vuoksi maaseutu tyhjenisi naisista.⁸

Taulukko 1. Palkkapäätöksen palkkavaihtoehdot, mk

Palkka-ryhmä	Hinta- ja palkkaneuvoston esitys		Paasikiven esitys		Takin esitys	
	naiset	miehet	naiset	miehet	naiset	miehet
1	23–25	27	19	24	20	26
2	26	30	22	28	23	29
3	27	32	25	31	25	32
4	29	35	27	35	28	35

Paasikiven tappio

Työväenpuolueiden edustajat perääntyivät touko–kesäkuussa vähitellen hinta- ja palkkaneuvoston alkuperäisestä esityksestä, joka olisi mullistanut Suomen palkkarakenteen. Lopullisessa ehdotuksessa oli urakkatyön hinnoitteluprosentti laskettu 40 prosentista 30 prosenttiin, lyhytaikaisissa, erittäin raskaissa ja erittäin likaisissa töissä maksettava lisä muutettu 20 prosentista 15 prosenttiin ja ylin naispalkka alennettu 29 markkaan. Naispalkkakysymys oli vaikea, koska esimerkiksi metallityöläisten kokouksissa vaadittiin keväällä 1945 naisille ja miehille samasta työstä samaa palkkaa. Asian käsittelyn aikana tuli ehdotukseen uusi määräys, joka mahdollisti enintään 15 prosentin urakkahyvityksen maksamisen niille työläisille, jotka työskentelivät urakkatyöaloilla aikapalkalla. Nämä myönnytykset ja muutokset eivät tyydyttäneet hallituksen vähemmistöä.

Pääministeri Paasikivi ajoi 12.6. selvää pudotusta miesten alimpiin palkkoihin ja naisten palkkojen alentamista kautta linjan. Uuno Takki teki esityksen, joka asettui Paasikiven ja hinta- ja palkkaneuvoston esityksen välimaastoon. Takin esitys voitti Paasikiven ehdotuksen ensin äänin 13–4 ja sitten hinta- ja palkkaneuvoston esitys voitti Takin ehdotuksen äänin 10–7. (Taulukko 1.) Ruotsalaiseen kansanpuolueeseen kuulunut kauppa- ja teollisuusministeri, STK:n varapuheenjohtaja Åke Gartz äänesti enemmistön mukana. Edellisen päivän äänestys toistui, kun

valtioneuvosto teki 13.6.1945 periaatepäätöksen asiasta. Valtiovarainministeri Sakari Tuomioja ehdotti vielä urakkaperusteen alentamista 30 prosentista 20 prosenttiin ja aikapalkkojen urakkahyvityksen alentamista 15 prosentista 10 prosenttiin, mutta iltakoulun linjauksiin ei tullut muutoksia.⁹

Paasikiven vaatimuksesta palkkasäännöstelypäätös vietiin ennen hallituksen lopullista ratkaisua hallituksen tiedonantona eduskunnan käsiteltäväksi. Eduskunta kävi laajan keskustelun palkkakysymyksestä. Palkkaratkaisuun tyytymättömät olivat enemmän äänessä kuin hallituksen kannattajat. Sosiaaliministeri Eino Kilpi ja kululaitosministeri Eero A. Wuori puolustivat hallituksen esitystä. Maalaisliittolaiset kansanedustajat valittivat maatalouden palkkojen jäävän jälkeen. Erityisen pulmallisena he pitivät sitä, että uuden palkkasäännöstelypäätöksen alin naispalkka oli korkeampi kuin maatalouden miesten palkanormi.

Useat kokoomuslaiset, maalaisliittolaiset ja sosialidemokraatit olivat huolissaan naispalkkojen suurista korotuksista. Heidän mielestään naispalkkojen suuret korotukset ajaisivat tekstiiliteollisuuden ja kaupan suuriin vaikeuksiin sekä aiheuttaisivat maaltapakoa ja naistyöttömyyttä. SKDL:n ryhmäpuheenvuoron esittänyt Hertta Kuusinen ja kansandemokraattien kansanedustaja Olga Virtanen taas ihmettelivät, miksi samapalkkaisuutta ei vielääkään voitu hyväksyä. Hallituksen tekemä palkkasäännöstelypäätös – tai ainakin hallitus – sai eduskunnan tuen äänin 125–40. Hallitus äänesti vielä kerran ohjepalkoista 19.6.1945, vaikka eduskunta oli esitetyn ratkaisun jo siunannut.¹⁰

Tie työehtosopimuksiin

Valtioneuvoston 19.6.1945 tekemä palkkasäännöstelypäätös nosti rajusti nimellispalkkoja. SAK:n solidaarisen palkkalinjan mukaisesti palkkaerot kaventuivat sekä miesten keskuudessa että naisten ja miesten välillä. Periaatteellisesti tärkeä oli linjaus, jonka mukaan työmarkkinajärjestöjen tekemät palkka- ja työehtosopimukset todettiin ensisijaiseksi keinoksi vakiinnuttaa

palkat. Nämä seikat ovat aiemmassa tutkimuksessa jättäneet katveeseensa sen, että palkkasäännöstelyn luonne ja sitovuus muuttuivat, kun uuteen palkkapäätökseen sisältyi koko valtakunnan kattava palkanormisto. (Haataja 1993, 48, 76–79; Mansner 1984, 40–41; Knoellinger 1959, 21, 158–159; Paavonen 1988, 111, 118–122; Valkonen 1987, 474–477.)¹¹

Tämä muutos koski koko palkkasäännöstelyn uudelleen järjestämistä. Aiemmat palkkasäännöstelypäätökset olivat perustuneet ennen sotia maksettuihin palkkoihin ja vähitellen yleistyneisiin työmarkkinajärjestöjen neuvottelemiin alakohtaisiin palkkaratkaisuihin. Nyt luovuttiin aiemmasta palkkapohjasta ja elinkustannusindeksiin muutoksiin perustuvista palkankorotuksista. Palkkasäännöstelypäätös määritteli nyt ensimmäisen kerran Suomessa normaalipalkat eli ohjetuntipalkat. Hallituksen päätös määritteli perusteet ”eriarvoisista töistä” maksettavista tuntipalkoista. (Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 19.6.1945, Suomen asetuskokoelma 1945, N:o 561, 1065–1067; Rinne 1947, 332; Rinne 1948, 1–3.)

Ammattiliittojen ja työnantajajärjestöjen tuli palkka- ja työehtosopimuksissa määrittää ”kunkin työntekijäryhmän palkka”. Uusi palkkapäätös itse asiassa edellytti työehtosopimusten tekemistä. Uudet valtakunnalliset työehtosopimukset muokkasivat olennaisesti aiempia alakohtaisia ja alueellisia palkkauskäytäntöjä, jotka oli sovitettava työehtosopimuksissa palkkasäännöstelypäätöksen palkkaryhmien rajoihin. (Suominen 1956, 88–89.)¹² Hallinnollisella päätöksellä oli syntynyt kaikkia työsuhteisia työntekijöitä sitova palkanormisto, mutta sen soveltamisesta käytäntöön tuli työmarkkinajärjestöjen neuvotella ja sopia. Palkkasäännöstelypäätös yhtä aikaa velvoitti työmarkkinaosapuolet ryhtymään palkkaneuvotteluihin, loi puitteet näille neuvotteluille ja antoi lopullisen ratkaisuvallan palkkakiistoissa hinta- ja palkkaneuvostolle eli kolmikantaiselta pohjalta muodostetulle viranomaiselle. (Lehtinen 1946, 71–73; Rinne 1948, 1–3; Knoellinger 1959, 15.)

Taulukko 2. Valtioneuvoston 19.6.1945 tekemän palkkapäätöksen erityismääräykset

	Pelivara suhteessa ohjepalkkoihin, %
Työalakohtaisen aiemman käytännön mukaan	-5 – +5
Lyhytaikaisissa, erittäin raskaissa ja erittäin likaisissa töissä maksettava lisä	0 – +15
15–17-vuotiaille, oppilaille ja heihin verrattaville	-40 – 0
Työntekijän työtaidon, työtehon ja kokemuksen mukaan	-10 – +15
Urakatöissä	+30
Urakkapalkka-aloilla, jos työtä ei voi järjestää urakalle	+15

Suomen työmarkkinat siirtyivät vuodesta 1945 alkaen kauden, jolloin työntekijäin työehtoja säätelivät yhä enemmän ammattiliittojen ja työnantajajärjestöjen tekemät valtakunnalliset työehtosopimukset. Valtioneuvoston 19.6.1945 tekemä palkkapäätös vauhditti ratkaisevasti työehtosopimusneuvotteluja mutta loi samalla niille puitteet (taulukko 2). Eri aloilla sekä työntekijä- että työnantajajärjestöt koettivat mahdollisuuksiensa mukaan venyttää tuon päätöksen määräyksiä. Palkkasäännöstelyviranomaiset olivat erotuomareita, kun osapuolet eivät päässeet edes perusasioista yksimielisyyteen tai kiistelivät palkkapäätöksen soveltamisesta. Hinta- ja palkkaneuvoston palkkajaosto ja hinta- ja palkkaneuvosto saattoivat myös muuttaa työmarkkinaosapuolien yhdessä sopiman neuvottelutuloksen sisältöä.

Paikallisia työmarkkinasuhteita Turussa tutkinut Kari Teräs korostaa työmarkkinasuhteissa ilmennyt jatkuvuutta sekä valtakunnallisen palkkasäätelyn ja työehtosopimusten tuomia paikallisia jännitteitä. Sopimuksiin tuli vanhaa ja uutta. Paikallisten palkkaliikkeiden ja neuvottelujen tuloksina syntyneitä käytäntöjä

ei 1920- ja 1930-luvulla kirjattu sopimuksiin tai lakeihin. Teräksen tulkinnan mukaan työehtosopimuksiin kirjattiin ammattiyhdistysliikkeen viisikymmenvuotisen toiminnan aikana toteutunut palkkatason nousu, työajan lyheneminen ja työolosuhteissa tapahtuneet parannukset eli ”välitilinpäätös koko ammatillisen työväenliikkeen puolivuosisataisesta historiasta”. (Bergholm 1997, 152–161, 230–232; Mattila 1992; Teräs 1995, 455–469.)

Teräs on oikeassa korostaessaan eri aloilla aiemmin – joko ammattiyhdistystoiminnan vaikutuksesta tai muuten – muotoutuneiden työsuhteen ehtojen vaikutusta syntyneisiin palkka- ja työehtosopimuksiin. Työpaikkojen ja ammattien perinteet muovasivat omalta osaltaan sopimustoimintaa. Työehtosopimusten suuri lukumäärä pehmensi muutosta. Tämä runsaus oli yksi ammattiliittojen ja työnantajien keino sopeutua ammattien, työyhteisöjen, työehtoperinteiden ja alueiden erilaisuuteen. Työehtosopimusten läpimurto ei ollut vain murros, vaan kyse oli myös jo olemassa olleiden käytäntöjen kirjaamisesta ja yhtenäistämisestä sopimuksiksi. (Bergholm 1997, 161.) Yhtenäistäminen tarkoitti useiden paikallisten käytäntöjen sivuuttamista, joka johti ammattiliittojen ja paikallisten ammattiosastojen välisiin konflikteihin. Oli vaikea muuttaa vakiintuneiksi koetut työpaikan eri työntekijäin palkkasuhteet tai työehtosopimusta paremmiksi sovitut työsuhteen ehdot palkkapäätöksen pohjalta tehtyjen työehtosopimusten mukaisiksi. (Teräs 1995, 466–469.)

Uuden palkkasäännöstelypäätöksen normit eivät syntyneet tyhjistä. Arviot työn raskaudesta, likaisuudesta tai työvaatteiden kulumisesta olivat jo sota-ajan säännöstelyssä määränneet elintarvikkeiden, saippuan ja työvaatteiden osto-oikeudet. (Bergholm 1997, 71–73; Hentilä 1999, 282–283.) Työnantajaliittojen tekemät palkkalupaukset olivat vuodesta 1940 ryhmittäneet usealla alalla paikkakunnat korkeamman ja matalamman palkkauksen alueisiin. Ne olivat luoneet valtakunnallisia palkanormeja. Maatalouden palkat oli jaettu neljään paikkakuntaluokkaan jo vuonna 1943.

Valtioneuvoston päätökseen oli kirjattu kaikkia yksityisessä työsuhteessa olevia työntekijöitä koskeva valtakunnallinen yleis-

nen ja yhteinen palkkanormisto, jonka luomista SAK oli sota-aikana vastustanut. Palkkapäätöksen neljäs pykälä hahmotti yli 18-vuotiaille työntekijöille ammattitaidon, sukupuolen ja paikkakunnan mukaan 32 eri ohjetuntipalkkaa. Metsä-, uitto ja maataloustyöntekijät eivät olleet mukana, koska heitä koskivat erikseen tehdyt palkkanormipäätökset. Julkiset työsuhteet jäivät edelleen palkkasäännöstelyn ulkopuolelle.

Syntynyt palkkapäätös oli muodollisesti tiukka, mutta sen pykälistä ja momenteista löytyi runsaasti erilaisia ala-, työpaikka- ja työntekijäkohtaisia joustomahdollisuuksia. Hinta- ja palkkaneuvosto päätti näiden erityismomenttien käytöstä, lukuun ottamatta urakkapalkkoja, joille oli säädetty vain yleinen laskentaperuste. Urakkapalkkojen jääminen käytännössä vaille palkkakattoa johti sekä eri alojen välisten että miesten ja naisten palkkasuhteiden muutoksiin muodollisesti tiukan palkkasäännöstelyn aikana.

Valtioneuvoston palkkapäätös sekä lehtien ja Yleisradion tarkka uutisointi palkkaliikkeistä, palkkaratkaisuista ja työehtosopimuksista loivat uudenlaisen työmarkkinajulkisuuden, joka mahdollisti aiempaa paremmin oman alan ansiokehityksen vertaamisen muiden alojen palkkaratkaisuihin. Työmarkkinajulkisuus kytki eri alojen palkkakehitykset yhteen, kun palkkatyöläiset saattoivat vertailla palkkojaan oman työpaikan muihin työntekijöihin, saman alan toisten työpaikkojen työntekijöihin ja vielä muiden vastaavina pidettyjen alojen tai ammattien palkkakehitykseen. (Bergholm 1997, 384.)

Sukupuolen mukainen palkka

STK:n palkkavaliokunta oli jo syyskuussa 1944 pohtinut sukupuolisidonnaisen palkkauksen ongelmia, kun Karhulan lasitehtaalla oli kiistaa naisten urakkapalkoista. Oliko naisten urakkatöissä saatava samaa palkkaa vai olisiko 60–70 prosenttia miesten palkoista sopiva ansiotaso naisille. STK:n palkkavaliokunta esitti lokakuussa 1944 rakennusalan palkkaneuvottelujen siirtämistä liitoilta yleissopimuksen mukaisesti STK:n ja SAK:n neuvottelu-

kunnalle, kun se pelkäsi Rakennusliiton esittämän aputyöläisten ja naisten palkankorotuksen nostavan yleistä palkkatasoa. STK halusi säilyttää rakennusalan ammattimiesten perinteisen palkkaeron suhteessa apumiehiin ja naisiin, mutta samalla STK:ssa pelättiin, että rakennusalan naisten palkat nousisivat vertailualojen naisten palkkoihin verrattuna liian korkeiksi.

Työnantajajohtajat olivat marras-joulukuussa 1945 huolissaan myös Metalliliiton esittämistä metalliteollisuuden naispalkkojen korotuksista. STK:n Yleisen ryhmän johtaja Ossi Holmström vetosi Ruotsissa esitettyihin käsityksiin, joiden ”mukaan naisten palkat eivät saisi ylittää 2/3 miesten palkoista”. Hän uskoi kehityksen johtavan siihen, ”että on irtauduttava naisvoiman käytöstä”, jos miesten ja naisten palkkaero kaventuisi. Metallin naispalkkakysymystä käsiteltiin STK:n ja SAK:n neuvottelukunnassa joulukuussa.

Sota-aikana työvoimapulan vuoksi naiset olivat siirtyneet miesten töihin. Voimistunut SAK vaati vuoden 1945 alussa aiempaa pönteämmän naisille samasta työstä samaa palkkaa. Palkkaneuvoston mielestä naisten palkat saattoivat nousta enintään 70 prosenttiin miesten palkoista. STK:n palkkavaliokunnassa syyskuussa 1944 ja tammikuussa 1945 eri alojen työnantajajohtajien näkökannat menivät pahasti ristiin. Eräät pitivät naisia joissakin töissä miehiä tehokkaampina. Toiset taas väittivät, että oli töitä, joissa naisten palkat voivat perustellusti nousta 95 prosenttiinkin miesten palkoista. STK:n palkkavaliokunnan enemmistö asettui tukemaan periaatetta, jonka mukaan naisten palkat yleensä saivat nousta enintään 70 prosenttiin miesten palkoista. STK:n näkökulmasta SAK ajoi vuodenvaihteessa 1944–1945 ja sen jälkeen liian korkeita naispalkkoja.¹³

Palkkasäännöstelypäätös poikkesi ohjepalkkojen osalta vakiintuneista mies- ja naispalkkojen eroista, jotka oli aiemmin kirjattu maatalouspalkkanormeihin ja merkittävien alojen sopimuksiin. Kun palkkaneuvosto oli vuonna 1943 käsitellyt sekatoiden palkkanormeja, oli esitetty, että naisten palkat olisivat noin 75 prosenttia miesten tuntipalkoista. Paperiteollisuuden marraskuun 1944 pikasopimuksessa ammattitaitoisten naisten alimmat pal-

kat olivat 61–64 prosenttia ammattitaitoisten miesten vastaavista palkoista. Ammattitaidottomien minimipalkoissa palkkaero oli noin 5 prosenttia pienempi. Nuorten yli 15-vuotiaiden palkat olivat lähimpänä toisiaan. Tyttöjen palkat olivat sopimuksessa peräti 83–87 prosenttia poikien palkoista.

Metallialalla aputyöntekijänaisten tuntipalkat olivat sopimuksen mukaan noin 75–90 prosenttia samanikäisten miesten palkoista, mutta metallin sopimuksen paras naispalkka oli vain 50 prosenttia ylimmästä saman paikkakuntaluokan ammattimiehen palkasta. Maatalouden palkkaratkaisu, joka oli tehty vuoden 1945 alussa, määritteli naisten palkat 64–78 prosentiksi miesten palkoista.

Toukokuussa tehty uusi maatalouspalkkaratkaisu piti palkkaeron lähes ennallaan, sillä naispalkat olivat sen mukaan maataloustöissä 67–73 prosenttia miesten palkoista. Palkkaerot kaventuivat, kun 19.6.1945 palkkasäännöstelypäättöksen mukaan naisten ohjepalkat olivat kolmessa ylimmässä palkkaryhmässä 83–87 prosenttia miesten palkoista. Naisten ohjepalkat olivat alimmassa palkkaryhmässä väljät, joten naisten alimman ohjepalkan osuus miesten vastaavasta palkasta oli 84–93 prosenttia. (Taulukko 3.)

Taulukko 3. Valtioneuvoston 19.6.1945 tekemän palkkasäännöstelypäättöksen ohjetuntipalkat, mk

Palkka-ryhmä	I paikkakuntaluokka		II paikkakuntaluokka		III paikkakuntaluokka		IV paikkakuntaluokka	
	miehet	naiset	miehet	naiset	miehet	naiset	miehet	naiset
1	27	23–25	25,75	21,75–23,75	24,75	20,75–22,50	23,00	19,50–21,25
2	30	26	28,50	24,75	27,00	23,50	25,50	22,00
3	32	27	30,50	25,75	28,75	24,25	27,75	23,00
4	35	29	33,25	27,50	31,50	26,00	29,75	24,75

Näin pieneksi sukupuolten välinen palkkaero ei käytännössä supistunut, kun eri aloja ja ammatteja sijoitettiin palkkapäätöksen mukaisesti palkkaryhmiin. Miesalat päätyivät useimmiten kolmanteen ja neljänteen ja naisalat jäivät taas ensimmäiseen ja toiseen palkkaryhmään, kun ammattiliitot ja työnantajaliitot tekivät palkka- ja työehtosopimuksia ja kun palkkaviranomaiset näitä sopimuksia hyväksyivät. Samanlaista jaottelua alemmipalkkaisuun naisten ja ylempipalkkaisuun miesten töihin tapahtui palkka- ja työehtosopimusten sisällä ja työpaikoilla, kun työehtosopimusten palkkaryhmittelyä sovellettiin käytäntöön.

Miesten alin tuntipalkka oli uuden palkkasäännöstelypäätöksen jälkeenkin usein sama tai hieman korkeampi kuin naisten ylin tuntipalkka. Elintarviketeollisuuden palkkaratkaisut heinäkuulta 1945 ovat hyviä esimerkkejä siitä, kuinka miesten ja naisten jakautuminen erillisiin työtehtäviin säilytti sukupuolten välisen palkkaeron. Helsinkiläisessä myllyssä miesten tuntipalkat olivat ammattinimikkeestä riippuen 27–35 ja naisten vastaavasti 24–27 markkaa. Helsingin lihanjalostustyöntekijöiden miesammattien tuntipalkat olivat 32–35 markkaa ja naisammattien 23–28 markkaa.

Kutomateollisuudessa työntekijäin sijoittelu palkkaryhmiin johti naisten ohjepalkan mukaisen ansion alentamiseen ja miesten ohjepalkan ylentämiseen. Ratkaisu syntyi hinta- ja palkkaneuvoistossa 4.7.1945 äänin 5–3, vaikka SAK:n puheenjohtaja Erkki Härmä vastusti tällaista palkkajärjestelyä. Palkkaviranomaisten hyväksymät alakohtaiset tasokorotukset kohdistuivat toisinaan vain ylimpiin palkkaryhmiin, joissa miehiä oli runsaasti ja naisia vähän tai ei ollenkaan. Miehet tekivät useammin urakkatyötä, joka takasi paremmat ansiot. Tämän vuoksi palkkasäännöstelypäätöksen mukaisia urakkahyvityksiä myönnettiin niille aloille ja niihin palkkaryhmiin, joissa oli ammattimiehiä. Sekatyöläiset, oppipojat ja naiset saivat useimmiten tyytyä ohjetuntipalkkoihin.

Taulukko 4. Teollisuustyöväen keskituntiansioiden kehitys 1939–1947

	Miehet		Naiset		Naisten palkka miesten palkasta, %
	ansio, mk	indeksi	ansio, mk	indeksi	
1939 koko	8,22	100	4,61	100	56,1
1942 I	12,91	157	7,24	157	56,1
1942 II	14,22	173	8,16	177	57,4
1942 III	14,63	178	8,34	181	57,0
1942 IV	15,95	194	8,94	194	56,1
1943 I	15,95	194	9,08	197	56,9
1943 II	16,36	199	9,22	200	56,4
1943 III	17,18	209	9,91	215	57,7
1943 IV	17,92	218	10,23	222	57,1
1944 I	18,58	226	10,60	230	57,1
1944 II	19,40	236	10,97	238	56,5
1944 III	19,73	240	11,48	249	58,2
1944 IV	19,56	238	11,66	253	59,6
1945 I	21,21	258	12,35	268	58,2
1945 II	puuttuu				
1945 III	40,77	496	28,86	626	70,8
1945 IV	41,51	505	29,27	635	70,5
1946 I	42,50	517	29,50	640	69,4
1946 II	45,54	554	30,56	663	67,1
1946 III	46,61	567	31,39	681	67,3
1946 IV	50,31	612	33,05	717	65,7
1947 I	51,62	628	33,84	734	65,6
1947 II	56,60	689	35,47	769	62,7
1947 III	66,68	811	42,76	928	64,1
1947 IV	77,22	939	52,73	1 144	68,3

Lähteet: Sjöberg 1958, 445. Ks. myös Teollisuustyöväen ansioiden kehitys vuodesta 1939, STK IH4:137, ELKA; Teollisuustyöväen ..., 1945, 329–331

Taulukosta 4 näkyy, että naisten ja miesten palkkaero supistui huomattavasti vuonna 1945. Se jäi vielä paljon suuremmaksi kuin palkkapäätöksen ohjepalkkojen perusteella oli hinta- ja palkkaneuvostossa, valtioneuvostossa ja eduskunnassa pelätty tai toivottu. Seuraavina vuosina naisten suhteellinen palkkakehitys oli teollisuudessa hieman heikompaa. Muutos oli kuitenkin olennainen verrattuna aiempiin palkkaeroihin, jotka supistuivat pysyvästi lähes kymmenen prosenttia. (Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 19.6.1945, Suomen asetuskokoelma 1945, N:o 561, 1065–1067; Kutomaliitto, toimintakertomus 1945–46, 8; Liikeliitto, kertomus 1945, 15–16; Metalliliitto, kertomus 1944, 10; Rakennusliitto, kertomus 1945, 27; Hentilä 1999, 282–283, 287.)¹⁴

Dramaattisin vaikutus palkkasäännöstelypäätöksellä oli vaatturialalla, jossa työntekijät ja työnantajat olivat jo sopineet samapalkkaisuudesta. Vaatturialalla näet miehet ja naiset tekivät samoja töitä. Räättäli ja ompelija tekivät juuri samoja vaatekappaleita tai vaatekappaleiden osia. STK:n palkkavaliokunta paheksui jo joulukuussa 1944 vaatetusalan naisten korkeita palkkoja. Tällä alalla palkat nimittäin määräytyivät ammattiliiton ja työnantajien sopimien ns. kappalepalkkojen mukaan. Takin, korjauksen tai työn viimeistelyn kappalepalkka oli perinteisesti ollut sama miehille ja naisille.

Palkkaneuvoston työntekijäin edustajien ja virkamiehien muodostama enemmistö hyväksyi helmikuussa 1945 vaatturialalle työehtosopimuksen, jossa myös aikapalkat olivat miehille ja naisille samat. Viranomaiset tulkitsivat myöhemmin kesäkuun palkkasäännöstelypäätöstä niin, että se velvoitti ottamaan käyttöön erilliset palkkausperusteet miehille ja naisille. Vaatetustyöläisten Liitto ja sen ammattiosastot olivat katkeria, kun valtioneuvoston palkkapäätös rikkoi samapalkkaisuusperiaatteen, jonka työnantajapuolikin oli jo työehtosopimuksessa hyväksynyt. (Koko maata käsittävä palkka- ja työehtosopimus vaatturiammatin tilatussa työssä, Helsinki 1945; Vaatetusliitto, kertomus 1945, 5–7.)¹⁵

Anglosaksiset ja ruotsalaiset naistutkimukseen sitoutuneet historiantutkijat ovat korostaneet miesvaltaisen ammattiyhdis-

tysliikkeen vahvaa panosta epäoikeudenmukaisen sukupuolisdonnaisten palkkarakenteen muotoutumisessa (ks. esim. Schmitz 2002). SAK ja sen ammattiliitot olivat vahvasti miesten hallinnassa vuosina 1944–1945, mutta ne toimivat päättäväisesti naisten ja miesten palkkaeron kaventamiseksi.

STK:ssa naisten palkkojen sopivasta tasosta vallitsi erimielisyys, mutta STK:n johto piti yleissääntönä, että naisten palkat saisivat nousta enintään 70 prosenttiin miesten palkoista. Palkkasäännöstelypäätös oli tästä näkökulmasta selvä tappio STK:lle, mutta käytännön palkoissa STK:n linja piti paremmin. Teollisuudessa naisten keskituntiansiot vakiintuivat aiempaa korkeammalle tasolle. Naispalkat olivat vuoden 1945 lopulla niukasti yli 70 prosentissa miesten ansioista, mutta eivät pysyneet näin edullisessa suhteessa miesten ansioihin.

Nelikantaisen sopimusyhteiskunnan synty?

Suomen työmarkkinasuhteet ovat tänä päivänä niin poikkeukselliset, että jopa ruotsalaisten on vaikea ymmärtää suomalaisen kolmikannan sitkeää kompromissiperinnettä. Valtiovallan vahva asema työelämän suhteiden säätelyssä on ollut ja on yhä suomalainen erikoispiirre. Suomen tulonjakopolitiikassa maatalous on ollut useimpia muita maita vahvemmin edustettuna niissä elimissä ja neuvotteluissa, joissa koko yhteiskuntaa koskevia kompromisseja on rakennettu.

Suomen työmarkkinasuhteiden muotoutumisen yksi strateginen vaihe oli vuosina 1944–1947. Näinä vuosina tapahtui valtakunnallisten työehtosopimusten läpimurto. Ne vakiintuivat osaksi Suomen työelämän arkea. Tämä artikkeli korostaa sitä, että Suomen siirtyminen valtakunnallisten työehtosopimusten kauteen tapahtui valtiovälitteisesti. Suomalainen nelikantainen maatalouden, työnantajien, ammattiyhdistysliikkeen ja valtiovallan kompromissi syntyi touko–kesäkuussa 1945, kun hallitus ensin neuvotteli STK:n, MTK:n ja SAK:n kanssa ja sitten teki tu-

lonjakoon vaikuttaneet päätökset. Mielestäni nelikantaisen sopimusyhteiskunnan syntymäpäiväksi sopisi 19.6.1945.

Viitteet

- 1 Iltakoulu 30.5.1945, J. K. Paasikiven arkisto V:45, Kansallisarkisto.
- 2 Palkkaneuvosto 27.4., 28.6., 8.7.1943; 16.12.1944, VNA; Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton (SAK) työvaliokunta (tvk) 22.8.1944, AyA.
- 3 Valtioneuvoston pöytäkirja 14.5.1945, 284–288, 293–295, Kansallisarkisto; Iltakoulu 25.4.1945, J. K. Paasikiven arkisto V:45, Kansallisarkisto; Uusi hinta- ja palkkaneuvosto, *Palkkatyöläinen* (PT) 18.5.1945; Hinta- ja palkkapoliittisen ohjelman periaatteet, PT 25.5.1945.
- 4 Iltakoulu 25.4., 9.5., 11.5., 15.5. (lainaukset), 16.5., 23.5.1945, J. K. Paasikiven arkisto V:45, Kansallisarkisto; Valtioneuvoston pöytäkirja 18.5.1945, Kansallisarkisto.
- 5 V. T-ri: Palkkojen ja hintojen korotus maataloudessa, PT 1.6.1945. Ks. myös Maatyöväestön nousu, PT 8.6.1945.
- 6 Iltakoulu 25.4., 9.5., 11.5., 15.5.1945, J. K. Paasikiven arkisto V:45, Kansallisarkisto; SAK:n tvk 9.5., 15.5., 24.5.1945, AyA; Työpalkkojen säännöstely, PT 1.6.1945. Paikkakuntaluokittelu oli esillä hinta- ja palkkaneuvoston palkkajaostossa vielä kesäkuussa. Ks. Hinta- ja palkkaneuvoston (HPN) palkkajaosto 12.6., 13.6.1945, VNA.
- 7 HPN:n palkkajaosto 26.5., 28.5. klo 8.15, 29.5. klo 8.15, 29.5. klo 17.30 1945, VNA; HPN 30.5., 31.5., 1.6. klo 8.15, 1.6. klo 16.00, 6.6.1945, KUVA; SAK:n tvk 27.5., 30.5.1945, AyA.
- 8 HPN:n palkkajaosto 5.6.1945, VNA; HPN 6.6.1945, KUVA; Iltakoulu 4.6., 6.6.1945, J. K. Paasikiven arkisto V:45, Kansallisarkisto.
- 9 Suomen Kommunistisen Puolueen (SKP) puoluetoimikunta 4.6., 7.6.1945, KA; SAK:n tvk 5.6.1945, AyA; Iltakoulu 12.6.1945, J. K. Paasikiven arkisto V:45, Kansallisarkisto; Valtioneuvoston pöytäkirja 13.6.1945, 501–504, Kansallisarkisto; Valimotyöläisten edustajien, L. L.: Helsingin metallityöväen a.o:n n:o 5, PT 25.5.1945. Paasikiveä suututti Gartzin äänestyskäyttäyty-

- minen iltakoulussa ja valtioneuvostossa. Ks. Paasikiven päiväkirjat I, 155; Polvinen & al. 1999, 146.
- 10 Valtiopäivät 1945, pöytäkirjat I, 326–328, 335–375; Valtioneuvoston pöytäkirja 19.6.1945, 604–608, Kansallisarkisto. Ks. myös Paavonen 1988, 120–122; Polvinen & al. 1999, 145–147.
 - 11 Myönteisenä poikkeuksena Karl Gustaf Kunnaksen tutkimus Suomen Metallityöväen Liitosta. Ks. Kunnas 1974, 275–277.
 - 12 Suomen Työnantajain Keskusliitto, Teollisuuslehti 7/1946.
 - 13 STK:n palkkavalioikunta 2.9., 27.10., 22.11., 7.12. (lainaukset), 12.12.1944, 16.1., 19.1., 30.1., 20.2.1945, ELKA; STK:n tvk 30.11.1944, ELKA; STK:n ja SAK:n neuvottelukokous 15.12.1944, ELKA.
 - 14 HPN 4.7., 12.7.1945, KUVA; HPN:n palkkajaosto 9.7., 18.7., 27.7., 28.7., 31.7., 6.8.1945; Sekatyöntekijäin palkkojen normeeraaminen (moniste), 22, Hint- ja palkkaneuvostoasiat 1943–1947, SAK, AyA; Suomen Paperiteollisuuden Työntekijäin Liitto r.y. Hj. Lappalainen ja Suomen Puunjalostusteollisuuden Työnantajaliitto r.y. V. A. M. Karikoski Palkkaneuvostolle 25.11.1944, liitteenä Sopimus alimmista palkoista, 257/34A, PSV an.as., Eb:8, VNA; pe.: *Kutomateollisuuden palkkakysymyksestä*, PT 30.11.1945.
 - 15 SAK:n palkkavalioikunta 12.12.1944, ELKA; Palkkaneuvoston työjaosto 27.1., 31.1.1945, VNA; Palkkaneuvosto 3.2.1945, VNA; HPN 4.7.1945, KUVA; SAK:n tvk 28.8.1945, AyA.

Kirjallisuus

- BERGHOLM, TAPIO: Ammattiliiton nousu ja tuho. Kuljetusalan ammattiyhdistystoiminta ja työmarkkinasuhteiden murros 1944–1949. *Bibliotheca historica* 19 ja Työpoliittinen tutkimus 166. Helsinki: Suomen Historiallinen Seura ja Työministeriö, 1997
- CLEGG, HUGH: Trade Unionism under Collective Bargaining. A Theory based on Comparisons of Six Countries. Oxford 1976
- CROUCH, COLIN: Industrial Relations and European State Traditions. Oxford 1994

- DUE, JESPER & STEEN MADSEN, JØRGEN & STRØBY JENSEN, CARSTEN: Den danske model. En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem. Jurist- og økonomforbundets Forlag, 1993
- FLANDERS, ALLAN: Management and Unions. The Theory and Reform of Industrial Relations. London 1975
- HAATAJA, LAURI: Suomen malli. Työmarkkinajärjestelmän ja poliittisen järjestelmän vuorovaikutussuhde neuvottelujen vakiintumisesta keskityksen purkautumiseen. Helsinki: Työministeriö, 1993
- HENTILÄ, MARJALIISA: Keikkavaaka ja kousikka. Kaupan työ ja tekijät 1800-luvulta itsepalveluaikaan. Helsinki: Edita, 1999
- HYMAN, RICHARD: Industrial Relations in Western Europe: An Era of Ambiguity? Industrial Relations 33 (1994): 1
- HYMAN, RICHARD: Understanding European Trade Unionism. Between Market, Class & Society. Gateshead: Sage, 2001
- KANANEN, ILKKA: MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Elintarviketulasta omavaraisuuteen 1917–1949. Rauma: Kirjayhtymä, 1986
- KETTUNEN, PAULI: Työväenkysymyksestä henkilöstöpolitiikkaan. Teoksessa: Kuusterä, Antti (toim.): Suuryritys ja sen muodonmuutos. Partekin satavuotinen historia. Helsinki 2002
- KNOELLINGER, CARL ERIK: Järjestösuhteet Suomen työmarkkinoilla. Porvoo: WSOY, 1959
- KUNNAS, KARL GUSTAF: Suomen Metallityöväen Liitto 1930–1949. Helsinki 1974
- LEHTINEN, J. N.: Työehtosopimusvuosi 1945. Sosiaalinen Aikakauskirja 40 (1946): 3–4, 67–82
- MANSNER, MARKKU: Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1940–1956. Jyväskylä 1984
- MATTILA, AARNE: Työriitojen sovittelun historia. Työpoliittinen tutkimus 27. Helsinki: Työministeriö, 1992
- NYCANDER, SVANTE: Makten över arbetsmarknaden. Ett perspektiv på Sveriges 1900-tal. Kristiansand 2002
- PPAUVONEN, TAPANI: Talouspolitiikka ja työmarkkinakehitys Suomessa toisen maailmansodan jälkeisellä jälleenrakennuskaudella vuosina 1944–1950. Turun yliopiston julkaisuja, sarja C, osa 64. Turku 1988

- POLVINEN, TUOMO & HEIKKILÄ, HANNU & IMMONEN, HANNU: J. K. Paasikivi. Valtiomiehen elämäntyö, 4, 1944–1948. Juva: WSOY, 1999
- POOLE, MICHAEL: Theories of trade unionism. A sociology of industrial relations. Revised edition. London 1984
- RINNE, RAF: Työpalkkojen säännöstely 1944–1947, I. Sosiaalinen Aikakauskirja 41 (1947): 10–12, 323–332
- RINNE, RAF: Työpalkkojen säännöstely 1944–1947, II. Sosiaalinen Aikakauskirja 42 (1948): 1–2, 1–14
- SCHMITZ, EVA: Kvinnors fackliga kamp. Från textilarbetarstrejken 1890 till textilarbetarstrejken 1931. I: Kvinnor tar plats. Arbetsmarknad och industriarbete på 1900-talet. Jönköping, Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek, 2002
- SISSON, KEITH: The Management of Collective Bargaining. An International Comparison. Oxford 1987
- SJÖBERG, WILHELM: Työrauhan puolesta. 50 vuotta työnantajain yhteistoimintaa. Helsinki 1958
- SUOMINEN, OLAVI: Puoli vuosisataa työtä liikeväen hyväksi. Hämeenlinna 1956
- TEOLLISUUSTYÖVÄESTÖN PALKKATASO VUOSINA 1939–1944. Sosiaalinen Aikakauskirja 39 (1945): 9–10, 324–332
- TERÄS, KARI: Paikallisten työmarkkinasuhteiden kausi. Ammattiyhdistykset ja työsuhteiden säätely Turussa 1880-luvulta 1950-luvulle. Turun työväenliikkeen historia, I osa. Turku 1995
- VALKONEN, MARJAANA: Yhdessä elämä turvallisiksi. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1930–1947. Helsinki 1987
- WARIS, KLAUS: Markkakin on valuutta. Jyväskylä: Kirjayhtymä, 1977.

Arkistolähteet

Ammattiyhdistysarkisto (AyA):

- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestön (SAK) arkisto

Elinkeinoelämän Keskusarkisto (ELKA):

- Suomen Työnantajain Keskusjärjestön (STK) arkisto

Kansallisarkisto:

- Valtioneuvoston pöytäkirjat 1945
- J. K. Paasikiven arkisto
- Iltakoulujen pöytäkirjat 1945

Kuluttajaviraston arkisto (Kuva):

- Hint- ja palkkaneuvoston pöytäkirjat 1945

Työväen Arkisto (TA):

- Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen (SDP) arkisto

Valtioneuvoston arkisto (VNA):

- Palkkaneuvoston ja sen työjaoston pöytäkirjat 1943–1944
- Hint- ja palkkaneuvoston palkkajaoston pöytäkirjat 1945
- Palkkasäännöstelyä koskeva kirjeenvaihto.

Painettu alkuperäisaineisto

Kertomus Suomen Metallityöväen Liitto ry:n toiminnasta vuodelta 1944. Helsinki 1945 (Metalliliitto, kertomus 1944)

Kertomus Suomen Rakennustyöläisten Liiton toiminnasta vuodelta 1945. Helsinki 1946. (Rakennusliitto, kertomus 1945)

Kertomus Suomen Vaatetustyöläisten Liitto ry:n toiminnasta vuodelta 1945. Helsinki 1946. (Vaatetusliitto, kertomus 1945)

J. K. Paasikiven päiväkirjat 1944–1956. Ensimmäinen osa 28.6.1944–24.4.1949. Juva: WSOY, 1985. (Paasikiven päiväkirjat I)

Suomen Asetuskokoelma vuodelta 1945. Helsinki 1946

Suomen Kutomateollisuustyöväen Liitto ry:n toimintakertomukset vuosilta 1945–1946. Tampere 1947. (Kutomaliitto, toimintakertomus 1945–1946)

Suomen Liiketyöntekijäin Liiton kertomus vuodelta 1945. Hämeenlinna 1946. (Liikeliitto, kertomus 1945)

Valtiopäivät 1945, pöytäkirjat I. Helsinki 1946.

II

Tapio Berghom
Työmarkkinajärjestöt ja Suomen lapsilisäjärjestelmän synty
Yhteiskuntapolitiikka 68 (2003:1):63–76

Työmarkkinajärjestöt ja Suomen lapsilisäjärjestelmän synty

Uudistuksen lähtöasemat olivat omalaatuiset, kun vaatijana oli työnantajataho, suostuteltavana työntekijätaho ja toteuttajana maan hallitus. (Kuusi 1968, 179).

Lapsilisä uudistus on Suomen historian yksi merkittävin sosiaalipoliittinen ratkaisu. Sen myötä sosiaalimenot nousivat rajusti ja alueellinen tulonjako tasoittui huomattavasti. (Mannio 1950 & 1951; Seppänen 1954.) Tämä uudistus on kuitenkin jäänyt suomalaisessa historian tutkimuksessa vaille perusteellista kuvausta ja analyysiä. Tähän on erityisiä ja yleisiä syitä. Erityisenä syynä voidaan pitää sitä, että lapsilisä uudistus 1947–1948 kytkeytyy läheisesti niukasti tutkittuihin yhteiskunnallisiin ilmiöihin, kuten Suomen työmarkkinasuhteiden muotoutumiseen sekä sodanjälkeiseen hinta- ja palkkasäännöstelyyn.¹ Myös tapahtumien sekavuus ja keskeisten toimijoiden vaihtelevat kannanotot ovat olennaisesti vaikeuttaneet kokonaiskuvan muodostamista. On tyydytty suppeisiin tulkintoihin, kun on tarkasteltu asiaa esimerkiksi Suomen Työnantajain Keskusliiton tai Maalaisliiton näkökulmasta. Kari Hokkanen (1996, 260–261) pitää lapsilisä uudistusta Maalaisliiton saavutuksena. Markku Mansner (1984, 287) toteaa, että työnantajat rahoittivat koko uudistuksen.²

Yleisinä syinä voi pitää kansallisia ja kansainvälisiä tutkimusperinteitä. Suomen historian tutkijat ovat sotien jälkeisten vuosien osalta kohdistaneet pääasiallisen tarmonsensa puoluepoliittisen valtataistelun, ulkopoliittikan ja kommunistien vallankumoushaa-

veiden selvittämiseen. Dramaattiset ulkopoliittiset ja sisäpoliittiset tapahtumat ovat näin tutkimuskohteena jättäneet katveeseen Pekkalan kansanrintamahallituksen merkittävimmän yhteiskuntapoliittisen uudistuksen (esim. Beyer-Thoma 1990; Polvinen & Heikkilä & Immonen 1999; Rentola 1997; Suomi 1988). Tämä ei ole kovin kummallista. Presidentti J. K. Paasikivi, keskeinen aikalaisvaikuttaja, ei päiväkirjamuistiinpanoissaan, jotka ovat olleet poliittisen historian tutkijoiden keskeinen lähde, mainitse lapsilisäasiaa lainkaan vuosina 1947–1948 (Paasikiven päiväkirjat I).

Kansainvälisten hyvinvointivaltiomallien teoreettisessa tarkastelussa eläkkeet, sairausvakuutus ja työttömyysturva ovat olleet tutkimuskirjallisuudessa keskeisesti esillä. Lapsiperheiden tuki tai lapsilisät jäivät yleisemmässä keskustelussa pitkään sivuraitteelle. Tilanne on olennaisesti parantunut, kun aiheesta on tehty vertailevaa tutkimusta (Hiilamo 2002; Wennemo 1994). Kuitenkin esimerkiksi Peter Baldwin (1990) ja Gøsta Esping-Andersen (1991) eivät juuri kiinnitä huomiota pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden lapsiperheille suuntaamiin tulonsiirtoihin tai verohelpotuksiin.

Kuva lapsilisä uudistuksen syntyhistoriasta on aiemmassa tutkimuksessa ylimalkainen tai yksipuolinen ja eräissä esityksissä jopa harhaanjohtava (Alestalo & Uusitalo 1986, 259–261; Karisto & Takala & Haapola 1988, 166–167 & 1998, 288; Katainen 1994, 302–303; Kuusipalo 1994, 169; Lähteenmäki 1997, 262–263; Mansner 1984, 286–287; Paavonen 1988, 309–311; Peräläinen 1991, 89–91; Sjöberg 1958, 328–329; Smolander 2000, 72–74; Urponen 1994, 212–213). Mukana olleiden keskeisten vaikuttajien muistelmassakin kuva Suomen siihen asti kalleimmasta yhteiskunnallisesta uudistuksesta on jäänyt epätarkaksi. Väestöliiton ja Maalaisliiton puheenjohtajan V. J. Sukselaisen välittömästi lain syntymisen jälkeen tekemät analyysit tapahtumien kulusta tavoittavat enemmän olennaista kuin hänen muistelmansa (Mannio 1967, 151–152; Sukselainen 1948 & 1950, 83–90 & 1997, 231–232). Parhaiten asiaan ovat paneutuneet eräät sosiaalipolitiikan tutkijat (Anttonen & Sipilä 2000, 70–71; Hiilamo 2002, 100–102; Kolehmainen 1966, 12–25; Kuusi 1968, 178–180; Waismaa 1948;

Waris 1973, 228–232), mutta heidänkin luomansa kuva kaipa-
tarkennusta. Tämä esitys pyrkii tarjoamaan aineksia uusien, ai-
empaa parempien synteisien tekijöille.

Väestöpolitiikkaa ja köyhyyden torjuntaa

Irene Wennemo on tarkastellut lapsiperheiden saamia taloudel-
lisiä tukia kansainvälisestä vertailevasta näkökulmasta. Hän on
ryhmitellyt perhetukien poliittiset perusteet seuraavasti: 1. väes-
töpohjan turvaaminen, 2. köyhyyden vähentäminen, 3. mieselät-
täjäideologia ja 4. sukupuolten epätasa-arvo. Hänen mukaansa
kehittyneet teollisuusmaat ovat perhetukimallien osalta jakaantuneet
kahteen perusteiltaan erilaiseen järjestelmään. Toisaalta
on mieselättäjämallia vahvistavia palkkatyöhön tukeutuvia per-
hetukia ja toisaalta yleisille lapsilisille rakentuvia malleja, jotka
tukevat naisten asemaa. Wennemon tulokinnan mukaan kyse oli
kahdesta sosiaalisesti ja kulttuurisesti erilaisesta vaihtoehdosta,
jotka muotoutuivat yhteiskuntien olennaisten erojen pohjalta
(Wennemo 1994, 50–68).

Taloudellinen panostus sosiaaliturvaan oli Suomessa maail-
mansotien välillä niukkaa. Tämä koski myös lapsiperheitä, joi-
den saamat edut olivat jakaantuneet hyvin epätasaisesti. Vuoden
1924 alusta alkaen valtio (Laki valtion viroista ja toimista suori-
tettavan palkkauksen perusteista 29.12.1923, Suomen asetusko-
koelma 1929, N:o 299, 984–987), vähitellen useat kunnat ja myös
jotkut yksityiset yritykset maksoivat perheellisille työntekijöille
(miehille) lapsiluvun mukaista perhelisää. Pääosa lapsiperheistä
ei ollut tämän mieselättäjämallin mukaisen palkanlisän piirissä.
Tilanne muuttui jonkin verran sota-aikana. Perhepalkka-ajatus
sai sota-aikana laajemman sovelluksen, kun asevelvollisarmeijan
palvelukseen joutuneet miehet olivat vuonna 1940 annettujen
asetusten mukaan oikeutettuja ns. sotakuukausipalkkaan, jos he
olivat perheellisiä. Sotakuukausipalkan suuruus määräytyi soti-
lasarvon ja perheenjäsenten lukumäärän mukaisesti (Merikoski
1940). Myös kotirintamalla työskennelleille miehille eräät yrityk-

set maksoivat lapsiluvun eli huoltovastuun mukaista palkanlisää (Suonoja 1992, 394–395).³ Muiden maiden perhepalkkamallit tulivat jo sota-aikana sosiaalipolitiikan vaikuttajille tutuiksi (Eri maiden ..., 1940).

Perheiden viljelypalstat (Kinnunen 1934), verotuksen lapsivähennys, perheellisten asuntoavustukset ja tuki suurperheisille maanviljelijöille olivat tärkeimmät voimassa olleet perhetuet, kun erimieliseksi jäänyt väestökomitea esitti 18.3.1941 vähävaraisille suurperheille suunnattua perhelisää. Komitea ehdotti tämän perhelisän maksettavaksi korotettuna palkkatyöntekijöille. Esityksen perusteluna olivat ensisijaisesti laskenut syntyvyys ja perhekustannusten tasoittaminen. Tiukoissa taloudellisissa oloissa vain monilapsisille perheille ehdotettiin tukea (Laati 1941; Urponen 1994, 203, 213). Komitean lapsiavustusjaosto oli tehnyt valmiin esityksen uudistuksen rahoituksesta, joka järjestyisi korottamalla veroja yhdellä prosentilla. Työntekijäin korotetun perhelisän kustantaisivat työnantajat suorittamalla koko palkkasummasta puolen prosentin maksun Kansaneläkelaitokselle.⁴

STK:n edustaja väestökomitean lapsiavustusjaostossa, toimitusjohtaja Antti Hackzell, oli tammikuussa 1941 valmis hyväksymään työnantajamaksun lapsiperheiden vaikean aseman ja palkkapaineiden helpottamaksi. Ratkaisua tehtäessä Hackzell kuitenkin vastusti komitean enemmistön kantaa.⁵ Väestökomitean erimielisyys ja valtiontalouden tiukka tilanne lykkäsivät uudistuksen voimaantulon aina vuoteen 1943 saakka, jolloin erityistä rahoitusjärjestelyä ei edes esitetty. Perhelisä oli vähävaraisille suurperheille suunnattu avustus. Se oli ensisijaisesti luontoisavustus, joka annettiin kunnan huoltolautakunnan harkinnan mukaan elintarvikkeina tai vaatteina. Perhelisä voitiin käyttää myös kotieläinten hankintaan tai muihin kodin perushankintoihin (Perhelisälaki 30.4. 1943, Suomen asetuskokoelma 1943, N:o 375, 651–653; Perhelisälaki, 1943).⁶

Perhepalkka osana palkkaratkaisua

Hinta- ja palkkasäännöstely oli menettämässä merkityksensä, kun hinnat ja palkat olivat vuoden 1947 alussa joutuneet korotuskierteeseen. Työntekijöiden ja ammattiliittojen palkkavaatimukset tekivät työmarkkinat keväällä 1947 levottomiksi (Bergholm 1997, 162–184, 191–196). STK:n johto oli huolissaan kasvavista elinkustannuksista johtuneista palkkapaineista. STK:n johtajat ja työnantajaliittojen asiamiehet etsivät tilanteeseen sopivaa ratkaisua. Nämä pohdinnat johtivat siihen, että STK:n toimistossa laadittiin perhepalkkaperiaatteesta kesällä luottamuksellinen selvitys, jonka saatekirjeen oli allekirjoittanut 1.7.1947 toimitusjohtajan varamies Nils Svartström⁷.

STK:n selvitys oli perusteellinen 13-sivuinen tietopaketti, jossa esiteltiin perhepalkkajärjestelmän kehitystä muissa maissa sekä pohdittiin perhepalkan etuja ja haittoja työnantajien näkökulmasta. Saatekirjeeseen oli kiteytetty koko esityksen ydinajatus: siirtyminen perhepalkkajärjestelmään olisi työnantajille edullista, koska palkankorotukset rajoittuisivat elintarvikkeiden hintojen noususta eniten kärsineille lapsiperheiden huoltajille. Svartström näki perhepalkoissa keinon taistella inflaatiota vastaan. Kaikille työntekijöille ei tullut antaa palkankorotuksia, koska vain perheenhuoltajat olivat palkkakuopassa.

STK:n selvitys tarkasteli perhepalkkajärjestelmää sekä käytännöllisesti että periaatteellisesti monesta näkökulmasta. Perhepalkkajärjestelmään siirtyminen vauhdittaisi inflaatiota, jollei perheettömien palkkoja samalla jäädytettäisi. Työnantajien kannettavaksi tuleva uusi perhepalkkarasitus ei olisi ongelma, jos säännöstelyviranomaiset antaisivat perhepalkkojen vuoksi oikeuden nostaa hintoja. Johtopäätöksenä oli, että järjestelmän tuli koskea kaikkien työnantajien työntekijöitä. Ongelmana oli lapsiluvun vaihtelu eri aloilla ja eri yrityksissä. Tämä ongelma saattoi olla hyvin vaikea pienten työnantajien kannalta. Siksi oli luotava tasoitusrahoista tai -rahastoja, kuten useissa Euroopan maissa oli tehty. Selvityksessä esitettiin, että kaikki työnantajat maksaisivat tietyn prosentin bruttopalkkoistaan esimerkiksi Postisäästöpankin

yhteydessä toimivaan tasoitusrahastoon. Valtio jakaisi näin ker-
tyneet varat perhelisään oikeutetuille työntekijöille.

Selvitys oli muuten kohtuullisen looginen, mutta perhepalkan
vaikutus miesten ja naisten ansiokehitykseen oli esitetty aivan
väärin. Selvityksessä arvioitiin perhepalkan tasoittavan miesten
ja naisten tosiasiallisia palkkoja, ”sikäli kuin naiset ovat perheen
elättäjiä ja saavat perhelisää. Esitetyt vaatimukset naisten palkko-
jen yleisestä korottamisesta miesten palkkojen tasolle menettäisi-
vät näin oikeutustansa”.⁸

Eri alojen tyytymättömyys palkkoihin lisääntyi kesällä 1947.
Palkkaliikehännälle antoivat vauhtia alakohtaiset ongelmat ja
kommunistien esittämä vaatimus palkkasäännöstelystä luopumi-
sesta. SAK:n johto tuomitsi villit lakot, mutta asettui lopulta palk-
kaliikehännän johtoon. SAK:n työvaliokunta päätti 20.9.1947
uhata yleislakolla, jos sen palkkavaatimuksia ei hyväksytä. Halli-
tuksen ja SAK:n väliset neuvottelut käynnistyivät 23.9. ja jatku-
ivat tiiviisti seuraavina päivinä. SAK:n johto torjui aluksi hallituk-
sen esittämät työtaistelun lykkäyspyynnöt, mutta SAK:n työvalio-
kunta taipui illalla 24.9. kovan painostuksen alaisena lykkäämään
yleislakon alkua kahdella päivällä.

STK katsoi, että perheellisten elinkustannusten nousu ei ollut
peruste kaikkien työntekijäin palkkojen nostamiselle. STK toikin
neuvottelupöytään kesällä valmistelemansa aloitteen perhepalk-
kajärjestelmään siirtymisestä. Työnantajat halusivat rajoittaa pal-
kankorotukset vain tähän uuteen perhelisään, jota olisi maksettu
esimerkiksi alle 15-vuotiaiden lapsien työssä käyville huoltajille.
SAK suhtautui ajatukseen aluksi penseästi, koska ammattiyhd-
istysliike kannatti samapalkkaisuutta. SAK:n johto taipui kompro-
missiin, kun palkkakysymystä oli puitu työmarkkinakiistan kan-
nalta puolueettomalla maaperällä, Neuvostoliiton suurlähetystön
kutsuilla 25.9., jolloin oli alustavasti sovittu STK:n esittämän lap-
siavustuksen eli perhelisän ottamisesta osaksi palkkaratkaisua.

Tilanne oli SAK:n sisällä vaikea. SAK:n työvaliokunnan jäsenet
kiistelivät keskenään tavoitteista, kun ratkaisevat neuvottelut käy-
ttiin 26.9.1947. Uhkavaatimuksen määräaika kului umpeen, mut-
ta neuvottelut jatkuivat. Hallitus vaati SAK:n palkkoihin vaatiman

indeksiehdon ylikompensaation pienentämistä ja ehdotti selvästi SAK:n tavoitteita pienempiä palkankorotuksia. Toisaalta hallitus oli valmis järjestelemään palkkakuoppaan jääneiden alojen ongelmia uuden palkkasäännöstelypäättöksen rajoissa. Valtion viran- ja toimenhaltijoille jo pitkään lapsiluvun mukaan maksetun perhelisän maksamisen laajentaminen koskemaan myös muita palkansaajia oli keskeinen osa syntynyttä kompromissia. SAK:n työvaliokunta hyväksyi lopulta yksimielisesti hallituksen esityksen, kun ministerit Uuno Takki (sd.) ja Yrjö Leino (komm.) olivat vedonneet sovun puolesta ja ilmoittaneet hallituksen kaatuvan, jos lakko alkaisi.⁹

Valtioneuvoston päätöksen mukaan työmarkkinajärjestöjen tuli keskenään sopia lapsilisäjärjestelmästä, jonka tuli taata työntekijöille samalla tavoin kuin valtion viran- ja toimenhaltijoille 500 markkaa kuukaudessa huollettavaa lasta kohden. Perusajatuksena oli eräiden eurooppalaisten maiden esimerkin mukaisesti perustaa Postisäästöpankin yhteyteen erillinen rahasto, jonne työnantajat olisivat keskimääräistä lapsilisärasitusta vastaavasti maksaneet määrätyn osuuden, laskelmien mukaan noin 4 prosenttia kokonaispalkkasummastaan. Työnantajat olisivat maksaneet lapsilisän työntekijäin lapsiluvun mukaan ja perineet täysimääräisen korvauksen tästä tasoitusrahastosta. Näin työnantajien maksurasitus ei olisi ollut yhteydessä heidän omien työntekijöidensä lapsilukuun, jolloin työnantajat eivät olisi vältäneet suurperheisten työntekijöiden palkkaamista tai pyrkineet pääsemään eroon perheellisistä työntekijöistä.¹⁰

Hallituksen maataloustuotteiden hintapolitiikka oli nostanut kotieläintuotteiden ja erityisesti maidon hintoja mutta pitänyt viljan tuottajahinnan vuoden 1945 tasolla.

Maataloustuottajain keskusjärjestöt esittivät lokakuun alussa, että viljan hintaa olisi korotettava viidellä markalla kilolta ja maidon hintaa kahdella markalla litralta. Maataloustuottajain järjestöt päättivät 17.10.1947 jättää uhkavaatimuksen. Luovutuslakko alkaisi 27.10.1947, ellei hallitus korvaisi maataloustuotteiden hinnankorotuksilla maatalouden tuotantokustannusten nousua 24.10. mennessä. Presidentti J. K. Paasikivi tapasi MTK:n edusta-

jat ja sanoi heille maanviljelijöiden lähteneen ”laittomuuden tielle, ja sitä ei olisi odottanut maanviljelijöiltä”. (Paasikiven päiväkirjat I, 497–498 [lainaus s. 498]; Kananen 1986, 215–216; Paavonen 1988, 161–163.) Maataloustuottajat olivat vahvoilla pulatalouden oloissa. Hallitus taipui korottamaan viljan hintaa neljällä markalla kilolta ja maidon hintaa kahdella markalla litralta, vaikka hinnankorotusvaatimuksia ja luovutuslakkoa melko yleisesti julkisuudessa paheksuttiin. Hallitus teki myös muita myönnytyksiä maataloustuottajien eduksi. Osapuolet sopivat esimerkiksi, että palkkatyöläisten saaman perhelisän käyttöön otosta maanviljelijöiden keskuudessa suoritettaisiin kiireellisesti tutkimus.¹¹

Väliaikaisratkaisu

Perhepalkkaratkaisu oli kompromissi, johon kukaan ei ollut tyytyväinen. STK:n yritys estää yleiset palkankorotukset perhelisiä tarjoamalla oli epäonnistunut. STK:n toimitusjohtaja ennusti mielettömän hinta- ja palkkapolitiikan johtavan tuotannon lamaantumiseen ja työttömyyteen. Hallituksen sisällä käytiin kova jälkipyykki syntyneestä ratkaisusta. Valtioneuvoston porvarilliset jäsenet eivät tehneet vastaehdotuksia, kun palkkakysymystä koskeva periaatepäätös 29.9.1947 ja uusi palkkapäätös 3.10.1947 hyväksyttiin. He sanelivat kuitenkin kumpaankin päätökseen eriävät mielipiteensä. Maalaisliittolainen ministeri Vihtori Vesterinen korosti, että liian korkeat palkankorotukset ja jo lokakuun elinkustannusindeksiin sidotut palkat tulisivat vaarantamaan rahan arvon. Porvarilliset talousasiantuntijat ja SDP:n oikeistosiipi paheksuivat syntyynyttä ratkaisua, jonka he uskoivat johtavan inflaation kiihtymiseen. Syntyneen ratkaisun jälkeen talousneuvoston puheenjohtajisto ja sen porvarilliset jäsenet erosivat mielenosoituksellisesti. Toisaalta SKDL:n eduskuntaryhmän puheenjohtaja Hertta Kuusinen totesi: ”Saadut vähäiset tulokset johtuvat siitä, että vain työläisten etujoukko oli taistelussa mukana – ”.¹²

Hallituksen palkkaratkaisuun kytkevä perhepalkkamalli osoittautui pian toteuttamiskelvottomaksi. SAK:n työvaliokun-

ta ei hyväksynyt työmarkkinajärjestöjen keskinäisiä sopimuksia perhepalkkausjärjestelmän perustaksi, koska teollisuuden järjestäytyneet työnantajat työllistivät vain noin kolmasosan kaikista työntekijöistä. Kaikkia työntekijöitä koskevan perhepalkkauksen ripeä aloittaminen perustettavan tasausrahaston kautta osoittautui mahdottomaksi. Oikeuskansleri tulkitsi, ettei hallitus valtalain antamien valtuuksien rajoissa voinut määrätä kaikkia työnantajia suorittamaan maksuja tasausrahastoon. Sitä varten oli säädettävä oma laki, mihin kuluisi aikaa. Oikeuskansleri ilmoitti, että hallituksella oli mahdollisuus muuttaa palkkasäännöstelyä niin, että työnantajat velvoitettaisiin maksamaan omille työntekijöilleen lapsiluvun mukaista palkanlisää.

Työmarkkinajärjestöt olivat yhdessä vedonneet hallitukseen, että se ratkaisisi asian todettuaan, että työmarkkinajärjestöjen välinen ratkaisu olisi epäoikeudenmukainen sekä järjestäytyneiden työnantajien että järjestäytymättömien työnantajien työntekijöiden kannalta, koska vain järjestäytyneet työnantajat joutuisivat maksamaan tasoitusrahastoon ja vain heidän työntekijänsä olisivat oikeutetut perhelisää. Liiketyönantajain Keskusliiton edustaja oli työmarkkinajärjestöjen edustajien ja eräiden asian tuntijoiden neuvottelutilaisuudessa ehdottanut, että perhepalkka toteutettaisiin palkkasäännöstelypäätöksen rajoissa. SAK vastusti aluksi palkkasäännöstelypäätöksen muuttamista, koska sen rajoissa toteutettuna perhepalkka saattaisi vaikeuttaa suurten perheiden huoltajien työnsaantia.

SAK:n työvaliokunta käsitteli perhelisäkysymystä 4.11.1947 kahdessa kokouksessa. Ministerit Erkki Härmä (sd.) ja Yrjö Murto (komm.) sekä palkkaosaston virkamiehet osastopäällikkö Rafael Rinne ja yleissihteeri Esko Kulovaara olivat läsnä jälkimmäisessä kokouksessa. SAK:n työvaliokunta hyväksyi tässä jälkimmäisessä kokouksessa yksimielisesti valtiovallan edustajien tekemän ehdotuksen lapsilisäkysymyksen väliaikaisesta ratkaisemisesta palkkasäännöstelyn rajoissa niin, että työnantajat velvoitettaisiin maksamaan perheellisille työntekijöille kutakin lasta kohden 500 markkaa. Valtiovallan edustajat lupasivat SAK:lle, että sosiaaliministeriön palkkaosasto valmistelisi ehdotuksen kiireellisesti

hallituksen käsiteltäväksi. SAK:n johto katsoi, että syyskuussa hallituksen kanssa sovittu palkkaratkaisu oli myös perhepalkan osalta toteutettava.¹³

SAK:n työvaliokunnan yksimielisyys kesti vain hetken. SKP:n puoluetoimikunta oli muiden asioiden käsittelyn ohessa sivunnut perhepalkkakysymystä 3.11.1947, mutta SKP:n johto ei tuolloin muodostanut omaa kantaa asiasta. SKP:n poliittinen jaosto 7.11.1947 repi rikki SAK:n yksimielisyyden perhepalkka-asiassa. Jaoston kokoukseen osallistuneet kommunistiset SAK:n johtomiehet pitivät syntyneitä ratkaisua hyvin onnettomana. Hertta Kuusinen piti SAK:n työvaliokunnan hyväksymää ratkaisumallia työnantajain ansana, jonka suunnitteluun oikeistososialidemokraatit olivat mahdollisesti sekaantuneet. Martti Malmbergin ja Hertta Kuusisen esityksestä SKP:n poliittinen jaosto päätti, että suurperheisten työntekijöiden kannalta ongelmallisen lapsilisän sijaan kaikille työntekijöille olisi annettava yleinen palkankorotus siihen asti, kun lapsilisärahastoa koskeva laki olisi hyväksytty. Ministeri Murto sai tehtäväkseen selvittää SKP:n linjan lehdissä ja vetää linjaa myös maan hallituksessa.¹⁴

Yrjö Murron lehtikirjoitukset 8.11.1947 arvostelivat terävimmän sosialidemokraattisia ja toissijaisesti maalaisliittolaisia ministereitä. SKP:n linjan mukaisesti Murto esitti neljän prosentin yleistä palkankorotusta siihen asti, kunnes työnantajien samansuuruisiin kassamaksuihin perustuva lapsilisälaki olisi säädetty. SKP:n mielenmuutos jäi vain mielenosoitukseksi, koska näyttävät lehtijutut ja neljän SAK:n työvaliokunnan jäsenen vaatimus asian uudesta käsittelystä ilmeisesti vain nopeuttivat väliaikaisratkaisun syntyä.

Valtioneuvosto teki jo 8.11.1947 muutoksen palkkasäännöstelypääätökseen, joka velvoitti työnantajat maksamaan työntekijälleen tai toimihenkilölleen, joka oli perheensä pääasiallinen huoltaja, jokaista alle 17-vuotiasta lasta kohden 500 markan lapsilisän tai kausiluonteisissa töissä jokaista lasta kohden lisää 2,50 markkaa tunnilta. Palkkapääätöksen uusi pykälä oli taannehtiva, koska työnantajien maksuvelvollisuus tuli voimaan 1.10.1947 alkaen. Työnantaja ei saanut lapsilisävelvollisuuden vuoksi irtisanoa

työntekijäänsä tai toimihenkilöään. Sosiaaliministeriö antoi heti samana päivänä päätöksen, jolla lapsilisät säädettiin myös metsä- ja uittotyöläisille. Murto jäi yksin, kun paikalla ollut toinen SKDL:n ministeri, Eino Pekkala, tuki tehtyä esitystä. Hallituksen maalaisliittolaiset ministerit äänestivät palkkasäännöstelypäättöksen muuttamista vastaan. He vaativat lapsilisäoikeutta myös omaa työtä tekeville pienviljelijöille. Hallitus teki periaatepäätöksen korvata jälkikäteen työnantajille työntekijöille maksettavista lapsilisistä aiheutunut epätasainen rasitus, kun asianmukaiset lait olisi säädetty.¹⁵

Perhepalkkajärjestelmä on maailmalla perustunut mieselättäjäajatukseseen. Palkkapäätökseen marraskuussa 1947 lisätyssä pykälässä tämä ajatus oli esitetty kiertäen, mutta ”perheensä pääasiallinen huoltaja” oli yleensä mies. STK:n jäsenliitoilleen antamat ohjeet väliaikaisen lapsilisän maksamisesta olivat tässä suhteessa suorapuheisemmat. Kun vain toinen puoliso oli oikeutettu lapsilisään, STK piti yleisenä sääntönä, ”että lapsiavustus maksetaan aviomiehelle ja aviovaimo jätetään ilman sitä”. STK:n ohjeiden mukaan leskivaimolle, eronneelle tai naimattomalle naiselle maksettiin lapsiavustus, jos heillä oli lapsia. Perhepalkkausta 30.10.1947 valmistelemaan asetetun komitean tekemä lakiesitys piti myös miestä oikeutettuna lapsilisään. Komitean kanta ei ollut kuitenkaan yhtä selkeä kuin STK:n. Jos molemmat vanhemmat olivat töissä, lapsen elatuksen pääasiallinen kustantaja oli lapsilisän saaja. Mikäli molemmat vanhemmat kustansivat yhtä suuren osan elatuksesta, oli edun saaja isä. SAK julkaisi STK:n ohjeet *Palkkatyöläisessä* ja SAK:n sihteeri Aku Sumu oli perhepalkkakomiteassa. STK ja SAK siis tukivat mieselättäjämallia.¹⁶

Palkkaratkaisuun tyytymättömät työnantajat, eduskunnan niukka porvarillinen enemmistö, oikeistolaiset talousasiantuntijat ja pankkien edustajat arvostelivat rajusti tehtyjä ratkaisuja. He vetosivat myös presidentti J. K. Paasikiveen, joka saattoi oikeistolaisten talousasiantuntijoiden ja luonaan käyneen lähetystön kannat hallituksen tietoon. Paasikivi vetosi palkkaratkaisun tarkistamisen, hintojen korottamisen ja valtion talouden tasapainottamisen puolesta. Vahvat voimat olivat kaatamassa palkkaratkai-

sua. Hallitus myönsi tilanteen heikkouden, mutta ministerit olivat erimielisiä tarvittavista ratkaisuksista. Presidentin hallitukselle pitämä puhuttelu vuosi Ruotsin kautta Suomen lehtiin.¹⁷

Eduskunta kiisteli tiukasti hallituksen 3.10.1947 tekemästä palkkaratkaisusta. Perustuslakivaliokunta esitti palkkapäätöksen kumoamista, mutta hallitus teki asiasta luottamuskysymyksen. Eduskunta päätti 19.12.1947 hyväksyä tehdyn palkkapäätöksen, mutta hyväksyi samalla ratkaisun vastaisia lausumia. Hallitus jätti nämä ehdotetut heikennykset toteuttamatta.¹⁸

Vasemmistoenemmistöinen hallitus ja SAK olivat puolustus-kannalla ja pelkäsivät palkkapäätösten asteittaista murentamista. Perustuslakivaliokunta esitti marraskuussa 1947 hyväksytyn, palkkasäännöstelypäätökseen tehdyn perhepalkkapykälän kumoamista. Hallitus veti tämän asian joulukuussa pois eduskunnan työlistalta, koska vaikutti todennäköiseltä, että eduskunta olisi kumonnut päätöksen, joka velvoitti työnantajat maksamaan perheellisille työntekijöilleen lapsilisät. MTK ja Maataloustyönantajain Järjestö kehottivat jäseniään pidättäytymään lapsilisien maksamisesta ja työntekijäin irtisanomisesta. Maataloustyönantajien kannatti odottaa eduskunnan päätöstä asiasta.¹⁹

SAK painosti niin STK:ta kuin hallitusta, kun hallituksen palkkapäätöksen rajoissa toteuttama väliaikainen lapsilisäpäätös tuli eduskunnan käsittelyyn helmikuussa 1948. Maa- ja sekatyöväen Liiton puheenjohtaja Eero Antikainen syytti, että Maalaisliitto perhepalkkakysymyksessä leikki ”varsin vakavilla asioilla”. SAK teki yksiselitteisesti selväksi niin valtiovallalle kuin työnantajille, että lapsilisät olivat osa syksyn 1947 palkkaratkaisun kokonaisuutta. SAK uhkasi asettua palkkasäännöstelyn purkamisen kannalle, mikäli eduskunta kumoaisi lapsilisäpäätöksen.²⁰

Ministeri Erkki Härmä puolusti 6.2.1948 eduskunnassa väliaikaista lapsilisäratkaisua. Hän korosti, että lapsilisät olivat osa kokonaisuutta, jonka muuttaminen vaarantaisi työrauhan. Porvarilliset kansanedustajat arvostelivat katkerasti SAK:n ylivaltaa, kun pääministeri Pekkala oli ilmoittanut asian olevan hallitukselle luottamuskysymys. Maalaisliiton eduskuntaryhmä perääntyi, mutta vaati, että hallitus tekee jo helmikuussa esityksen ”kaikkiin

kansalaispiireihin ulottuvasta lapsilisästä, jolla nykyinen perhepalkkaus korvataan”. Maalaisliiton oli helppo esittää tällainen ehto ja hallituksen vielä helpompi täyttää se, kun tuollainen lapsilisälaki oli jo komiteassa valmisteilla. Eduskunta hyväksyi lopulta pitkin hampain – enemmistö edustajista ei suostunut äänestämään hyväksymisen puolesta – hallituksen väliaikaisen lapsilisäpäätöksen äänin 84–57; poissa oli 58 edustajaa.²¹

Lapsilisä hulttiomiehiltä vastuullisille naisille

Hallituksen 30.10.1947 asettama ja Kaupunkiliiton toimitusjohtajan Aarre Simosen puheenjohtolla työskennellyt perhepalkkakomitea oli pieni mutta ripeä. Varatuomari Simosen lisäksi sen jäseninä olivat STK:n edustajana varatuomari Nils Svartström ja SAK:n edustajana SAK:n sihteeri Aku Sumu. STK:n tekemä selvitystyö ja oma valmistelu vauhdittivat osaltaan perhepalkkakomitean työskentelyä. Komitea sai esityksenä valmiiksi joulukuun alussa 1947. Komitea katsoi, että lapsilisä oli sidottu ansiotyöhön ja oli siten palkkatuloa. Tästä huolimatta komitea ehdotti sosiaalisin perustein lapsilisää verottomaksi tuloksi. Komitea oli rakentanut perhepalkka- ja lapsilisämallin, joka vastasi STK:n palkankorotusten torjumiseksi tekemää alkuperäistä esitystä. Suomi olisi saattanut lähteä perhekustannusten tasauksessa olennaisesti erilaiselle linjalle kuin Ruotsi, jos valtalaki olisi mahdollistanut työnantajamaksujen keräämisen tasausrahastoon, josta työntekijät olisivat saaneet periä lapsilisänsä. Asian pitkittyminen johti uusiin arvioihin.

Maalaisliiton ja SDP:n pienviljelijäsiiven vaatimukset myös maanviljelijöille tai ainakin pienviljelijöille maksettavasta lapsilisästä sekä tutustuminen Ruotsin yleiseen lapsiavustusjärjestelmään veivät pohjaa palkkatyöhön perustuvalta lapsilisältä. Hallituksen 27.10.1947 tekemä maatalouden hintaratkaisu sisälsi myös lupauksen selvittää mahdollisuudet laajentaa perhelisä maatalouden harjoittajiin. Perhepalkkakomitea ehdotti 8.12.1947 antamassaan mietinnössä harkittavaksi ”siirtymistä suunnilleen

samantapaiseen yleiseen lapsiavustusjärjestelmään, kuin Ruotsissa tulee voimaan vuoden 1948 alusta”. Ruotsissa kaikki lapsiperheet saivat lapsilisää ja edunsaaja oli äiti, kun lapsella oli molemmat vanhemmat. Tällaisen sosiaalipoliittisen uudistuksen rahoituksesta SAK:n edustaja Aku Sumu ja STK:n edustaja Nils Svartström olivat keskenään eri mieltä. Sumu kannatti työnantajille säädettävää lapsilisämaksua ja lapsivähennysten säilyttämistä verotuksessa. Svartström taas esitti sosiaalisen lapsiavustusjärjestelmän rahoittamista yksinomaan valtion varoista.²²

SAK oli alun perin suhtautunut penseästi yleisten palkankorotusten sijaan perheellisille työntekijöille ehdotettuihin lapsilisiin. Perhepalkkaratkaisun viivästyminen oli saanut SAK:n työvaliokunnan hyväksymään tilapäisen järjestelyn, joka vaikeutti perheellisten työntekijöiden asemaa. Teollisuudessa lapsilisä maksettiin yleensä säännösten mukaisesti, mutta muilla aloilla useat työnantajat, erityisesti maa- ja metsätaloudessa, jättivät hallituksen säätämän palkkaedun kokonaan maksamatta. Useat SAK:n jäsenliitot ja jäsenliittojen ammattiosastot toivat tämän ongelman keskusjärjestön tietoon. Maa- ja sekatyöväen Liitto olikin lapsilisäasiassa hyvin aloitteellinen. SAK vaati useasti hallitusta kiirehtimään pysyvää lainsäädäntöä ja valvomaan, että kaikki työnantajat suorittaisivat tilapäisen lapsilisän työntekijöilleen.²³

SAK:n työvaliokunta evästi perhepalkkakomiteaan kuulunutta SAK:n sihteeriiä Aku Sumua ja komitean valmiit esitykset jaettiin työvaliokunnan jäsenille. Miksi palkkatyöntekijäin keskusjärjestö ja sen edustaja Sumu asettuivat tukemaan yleistä lapsilisäjärjestelmää? Sumun komitean mietintöön jättämä eriävä mielipide antaa yhden selityksen. Sumun arvion mukaan kausiluonteisissa ja lyhytaikaisissa töissä useat työntekijät eivät saaneet oikeutta lapsilisään, koska lakiehdotuksen mukaan vain lähes koko kalenterikuukauden töissä olleet työntekijät saivat lapsilisäoikeuden. Tämä ongelma oli Sumun mielestä ilmeisin satama- ja metsätöissä. SAK:n työvaliokunta päätti 18.12.1947 antaa julkilausuman, jossa kiirehdistettiin lapsilisälakia ja esitettiin, että oikeus lapsilisän saamiseen ei olisi työsuhteista riippuvainen. SAK oli siis nopeasti

irtautunut perhepalkkamallista ja siirtynyt kannattamaan yleistä lapsiperheiden avustamista.²⁴

SAK ja hallitus puolustivat tilapäisratkaisua, joka oli osa syksyllä tehtyä palkkojen korotuksen kokonaisratkaisua. Syksyn 1947 palkkaratkaisu vaikutti myös lopullisen lapsilisälakipaketin sisältöön. Lakien muotoilussa otettiin huomioon väestö- ja sosiaalipoliittisten seikkojen ohella myös hinta- ja palkkapoliittiset näkökohdat. Hallituksen 9.1.1948 asettama laajempi komitea, jonka puheenjohtajana oli jälleen Aarre Simonen, teki esityksensä useista uusista laeista ja vanhojen lakien muutoksista jo 21.2.1948.

Komitea esitti lapsilisän ikärajan alhaisemmaksi kuin hallituksen väliaikaisessa ratkaisussa. Oikeus lapsilisään tulisi alle 16-vuotiaiden lasten vanhemmille. Lapsilisä maksettaisiin edelleen ensimmäisestä lapsesta alkaen, jotta myös pääosa aviottomista lapsista saisi tukea. Komitea ehdotti lapsilisää 600 markan suuruiseksi. Korotus johtui siitä, että myös lapsien saama maidon hinnanalennus oli tarkoitus poistaa. Yleisen lapsiavustuksen esikuva tuli Ruotsista, mutta useissa yksityiskohdissa Suomen lapsilisälainsäädäntöä valmistellut komitea esitti toisenlaisia ratkaisuja. Ruotsissa kaikki muut perhepoliittiset tulontasaukset, kuten lapsiperheiden verovähennysoikeus, oli poistettu ja lapsilisät maksettiin valtion varoista. Suomen palkansaajien korkeaksi arvioitu verotus esti lapsiperheiden verovähennysoikeuteen puuttumisen.

Suurperheille tukea suunnannutta perhelisälakia vuodelta 1943 tuli esityksen mukaan supistaa, mutta sitäkään ei esitetty kokonaan poistettavaksi. Suomen lapsilisän rahoitus oli tarkoitettu jakaa suurin piirtein tasan valtiovallan ja työnantajien välillä. Työnantajien tuli suorittaa lapsilisien rahoittamiseksi kokonaispalkkasummastaan laskettuna neljällä prosentilla korotettua kansaneläkemaksua. Työnantajamaksun perusteena oli, että työnantajien palkkamenona ollut lapsilisä oli jo vaikuttanut hintoihin, eikä tämän maksurasituksen säilyminen keskimäärin samantasoisena enää aiheuttaisi hinnankorotuspainetta.

Ruotsin mallin mukaan komitea esitti, että lapsilisä tuli yleensä maksaa äidille. Siten saataisiin ”parhaat takeet lapsilisän käyttämisestä lasten edun vaatimalla tavalla”. STK:n ohjeet olivat pitäneet miestä väliaikaisen lapsilisän ensisijaisena saajana, mutta sosiaaliministeriön palkkaosaston väliaikaisen lapsilisän maksamisohjeissa 1.3.1948 hulttiomiehet ja vastuulliset naiset asetettiin vastakkain. Pääasiallinen huoltaja ja lapsilisän saaja saattoi palkkaosaston ohjeiden mukaan olla työssä käyvä vaimo, ”jos hänen miehensä tuhlaa suuremmat tulonsa juopotteluun taikka – on työkyvytön tai työtön”. Miehen asemaa perheen elättäjänä vahvistanut perhepalkka-ajatus korvautui Suomessa nopeasti naisten taloudellista asemaa perheissä vahvistaneella tulonsiirrolla. Kasvatusvastuussa oleva nainen sai korvata holtittomaksi epäillyn miehen perheen huoltajana. Komitea perusteli lapsilisän antamista naisille myös sillä, että eduskunnassa tehty aloite suurperheiden äideille suunnatusta äidinpalkasta tuskin toteutuisi.²⁵

Helsingin Sanomat tyrmäsi ehdotuksen liian kalliina uudistuksena, joka siirtäisi rasituksen työnantajille ja sitä kautta kuluttajille. Perhekustannusten tasoittaminen oli lehden mielestä tehtävä vain pienituloisille, siis ”sosiaalisilla linjoilla”. Myös MTK:n äänenkannattaja *Maaseudun Tulevaisuus* kauhisteli uudistuksen kalleutta. Kokoomuksen pää-äänenkannattaja *Uusi Suomi* piti esitystä myönteisenä, mutta piti uudistuksen kustannuksia ongelman ytimenä. Maalaisliiton *Maakansa* suhtautui myönteisemmin tehtyyn esitykseen.²⁶

Lapsilisälaki ja sen rahoituslaki säädettiin komitean tekemien ehdotusten mukaisesti, vaikka eduskuntakäsittelyssä paketti oli revetä. Hallituksen maaliskuussa 1948 antama esitys eteni eduskunnassa hitaasti. Yhtenä syynä oli se, että Maalaisliiton eduskuntaryhmässä useat pitivät esitystä maatalouden työnantajille kalliina. Valtiovarainvaliokunnan käsittelyssä Maalaisliiton edustajat olivat eri linjoilla. Osa kannatti kalliina pitämänsä uudistuksen hylkäämistä. Maalaisliiton puheenjohtaja V. J. Sukselainen, joka oli samanaikaisesti myös Väestöliiton puheenjohtaja, joutui Maalaisliiton eduskuntaryhmässä 21.4.1948 korostamaan: ”Maaseutu saa tästä laista enemmän kuin maksaa”. Valtiovarainvalio-

kunta esitti lausunnossaan lapsilisän maksamista vasta toisesta lapsesta alkaen ja työnantajamaksujen alentamista säästyvillä 2,5 miljardilla markalla.

Valtiovarainvaliokunnan lausuntoon liitetyt eriävät mielipiteet osoittivat, että lapsiperheiden tukemisen periaatteista oli monenlaisia näkemyksiä. Neljä oikeistopuolueiden kansanedustajaa esitti lapsiperheiden verovähennysoikeuden korottamista. Heidän mielestään lapsilisää voitaisiin maksaa vain niille, joilla ei ollut riittävästi verotettavia tuloja. SKDL:n kansanedustajat taas vaativat suurempaa lapsilisää. He vastustivat suurten omaisuuksien haltijoille ja suurituloisille maksettavaa lapsilisää, jonka vastapainoksi olisi heidän mielestään suurimpien tulojen ja omaisuuksien verotusta kiristettävä. Enemmistö valtiovarainvaliokunnan maalaisliittolaisista edustajista taas esitti koko uudistuksen rahoittamista valtion varoista. Sosialidemokraatit olivat tässä vaiheessa hallituksen esityksen takana.²⁷

Valtiovarainvaliokunnan lausunnon valmistuttua asia ei edistynyt, kun se makasi työväenasiainvaliokunnassa, joka oli tuolloin sosiaalipoliittisten asioiden erikoisvaliokunta. Suomen Sosialidemokraatti syytti valiokunnan kokouksesta ulosmarssineita ja kokouksen päätösvallattomaksi tehneitä porvaripuolueiden edustajia tahallisesta jarrutuksesta. Maalaisliiton eripurainen eduskuntaryhmä vaati vielä toukokuun lopulla, että ensimmäiselle lapselle ei maksettaisi lapsilisää. Maalaisliiton ryhmä kuitenkin muutti kantansa, mistä Juho Niukkanen hermostui. Maa- ja sekatyöväen Liiton puheenjohtajan Eero Antikaisen aloitteesta SAK lähetti toukokuussa lähetystön hallituksen puheille. SAK vaati maatyöläisille väliaikaisia lapsilisiä ja pyysi samalla hallitusta vauhdittamaan lapsilisälain käsittelyä eduskunnassa, jotta istuntokautensa lopettava eduskunta ehtisi vielä säätää pysyvän lain. Myös Väestöliitto kiirehti lapsilisälain hyväksymistä.²⁸

Työväenasiainvaliokunnan porvarillinen enemmistö asettui mietinnössään tukemaan maalaisliittolaisten ajamaa ”ruotsalaisia” rahoitusmallia²⁹, jonka mukaan lapsilisät olisi maksettu valtion varoista ja työnantajat olisivat vapautuneet kokonaan lapsilisärasituksesta. Vasemmiston kansanedustajat tukivat hallituksen

esitystä. Vasemmistopuolueet katsoivat, että valtiovarainvaliokunnan porvarit yrittivät alentaa palkkoja 2,5 miljardilla ja että työväenasiainvaliokunnan oikeistoenemmistö yritti siirtää osan työnantajien palkkakuluista verovaroin maksettavaksi. Vasemmisto pelkäsi palkkatyöläisten verojen rajua nousua, jos työnantajien lapsilisämaksusta luovuttaisiin. Ministeri Onni Peltonen (sd.) pahoitteli, että lakiesityksen valiokuntakäsittely oli kestänyt kolme kuukautta. Hän torjui valiokuntien esittämät muutokset. Valtiovarainvaliokunnan tekemän esityksen ensimmäisen lapsen pudottamisesta pois edunsaajien joukosta ministeri tyrmäsi kahdella perusteella. Ensimmäisestä lapsesta saatu lapsilisä oli palkkatyöläisten ja virkamiesten saavuttama etu, jota ei tullut heikentää. Hän korosti: ”Lisäksi on otettava huomioon, että jos lapsilisää alettaisiin maksaa vasta toisesta lapsesta lukien, jäisi siitä osattomiksi suurin osa aviottomista lapsista, jotka erityisesti ovat yhteiskunnan tuen tarpeessa”. Peltonen vetosi, että eduskunta ja sen suuri valiokunta käsittelevät kiireellisesti koko lakipaketin.³⁰

Eduskunnan käymä värikäs keskustelu ja uudet jarrutusepäilyt saivat SAK:n työvaliokunnan vetoamaan vielä uudelleen kesäkuun alussa pääministeriin, että hallitus toimisi lapsilisälain kiireellisen käsittelyn puolesta. Eduskunta hyväksyi 12.6.1948 ennen vaalilomalle lähtemistään lapsilisään liittyneet lait pääosin hallituksen esityksen mukaisina, mutta työnantajien lapsilisämaksu oli puolueiden välisissä neuvotteluissa muuttunut määräaikaiseksi. Tällä ei ollut suurta merkitystä, koska tämä STK:n ideoidun perhepalkan peruja ollut maksu jäi pysyväksi. Myös keskimääräisen lapsilisärasituksen ylimenevien kulujen korvaamisesta pientyönantajille päätettiin säätää laki. Tehtävänsä jättävä eduskunta käsittelee 12.7.1948 lapsilisälakeihin liittyneet ponsiesitykset vasta eduskuntavaalien jälkeen pidetyssä istunnossa. Puolueiden väliset ja sisäiset erimielisyydet tulivat jälleen esiin, kun lakinippuun liittyneistä ponsista äänestettiin. SKDL:n kansanedustajan Toivo Långin toivomusponsi lapsilisän poistamisesta suurituloisilta ja suurten omaisuuksien haltijoilta sai tukea vain SKDL:n ryhmältä ja joiltakin sosialidemokraateilta. Porvaripuolueiden

edustajat ja joukko sosialidemokraatteja äänestivät tällaista lapsilisän rajausta vastaan.³¹

Tasavallan presidentti vahvisti lapsilisälain ja siihen liittyneet muut lait 22.7.1948.³² SAK:n työvaliokunta käsitteli lapsilisän vaikutusta vielä marras-joulukuussa 1948. Tuolloin elinkustannusten laskentaperusteita uudistamaan asetettu indeksikomitea kiisteli siitä, kuinka palkkana saadun vanhan lapsilisän muuttaminen 1.10.1948 uudeksi, yleisenä avustuksena saatavaksi lapsilisäksi tulisi vaikuttamaan elinkustannusindeksin laskemiseen. Sosiaalisen tutkimustoimiston päällikkö G. Modeen ehdotti, että Ruotsin tapaan lapsilisä tulkittaisiin ”positiiviseksi veroksi”. Ruotsissa lapsilisän ottaminen mukaan indeksilaskelmiin oli johtanut elinkustannusindeksin reiluun laskuun.

Suomessa palkat oli sidottu elinkustannusindeksiin. Lapsilisät uhkaisivat siis lykätä elinkustannusindeksin nousun mukana tulevia palkankorotuksia. Indeksisidonnaisuutta sitkeästi vastustaneet kommunistit hurjistuivat, kun he oivalsivat uuden sosiaalisen etuuden saattavan johtaa palkankorotusten siirtymiseen hamaan tulevaisuuteen. SAK:n työvaliokunta seurasi tarkkaavaisesti indeksikomitean työskentelyä ja antoi ohjeita indeksikomiteaan SAK:n edustajina kuuluneille sosialidemokraattien Janne Hakuliselle ja kansandemokraattien Uno Hiiroselle. SAK:n edustajat saivat taivutettua indeksikomitean melko lähelle omia näkemyksiään, kun valtion maksamaa lapsilisää ei koko painollaan laskettu indeksiin. Lapsilisä vaikutti SAK:n edustajien mielestä kuitenkin liian paljon. SAK ei voinut hyväksyä positiivisen veron periaatetta. Lapsilisän indeksikytkös olikin palkkojen nousun kannalta ongelma. Hallitus pystyi jatkossa hillitsemään elinkustannusindeksin nousua korottamalla lapsilisämaksua. Tätä menettelyä kutsuttiin indeksipisteiden ostamiseksi, johon valtiolta keksi vielä muitakin keinoja.³³

Sattuma korjaa satoa?

Pohjoismaisen hyvinvointimallin synty on nähty sosialidemokraattien ja agraaripuolueiden yhteistyön tuloksena. Tässä yhteistyössä molemmat ovat kallistuneet universaalien tulonsiirtojen kannalle. Suomen mallia on pidetty poikkeuksellisena, kun on tulkittu, että universaalit ratkaisut ovat olleet ensisijaisesti Maalaisliiton ja SKDL:n yhteistyön tulosta. Tämä koskee myös lapsilisä uudistusta, jota useat tutkijat luonnehtivat Maalaisliiton työn tai Maalaisliiton ja SKDL:n yhteistyön hedelmäksi (Anttonen & Sipilä 2000, 70–72; Hokkanen 1996, 260–261; Karisto & Takala & Haapola 1988, 167 & 1998, 288; Katainen 1994, 302–303; Kuusipalo 1994, 169).

Tämä kuva ristiriitaisesta prosessista on harhaanjohtava. Maalaisliiton eduskuntaryhmä ajoi lähes loppuun saakka muutosta, jonka mukaan ensimmäinen lapsi ei oikeuttaisi lapsilisään. Itse asiassa SAK ja SDP kannattivat johdonmukaisimmin syntyneen lapsilisälakipaketin kaikkia osia. Kuitenkin SKDL:n kansanedustajat ja useat sosialidemokraatit olisivat halunneet poistaa lapsilisien saajien joukosta hyvätuloisten ja varakkaiden lapset. Eduskuntavaalien läheisyys varmasti auttoi kompromissin syntyä ja laajaa yksimielisyyttä lakipakettia hyväksyttäessä. Olihan tätä hyvinvointivaltion peruskiveä lopulta muuraamassa myös Kansallisen kokoomuksen eduskuntaryhmä (Smolander 2000, 72–73).

Lapsilisä uudistuksen viime vaiheen eduskuntakäsittelyssä vasemmisto–oikeisto -vastakkainasettelu oli poikkeuksellisen selvä. SKDL:n ja Maalaisliiton edustajat esittivät rajuja syytöksiä toisilleen niin eduskunnassa kuin lehtien palstoilla. SAK, sosialidemokraatit ja kansandemokraatit ryhmittäytyivät hallituksen esityksen taakse, kun oikeistopuolueet koettivat poistaa lapsilisien aiheuttaman taloudellisen rasituksen työnantajilta. Työnantajien maksurasituksesta tuli pysyvä lähinnä hinta- ja palkkapolitiittisista syistä. Työnantajien ja maataloustuottajien perhepalkkarasituksen vuoksi saamat hinnankorotukset olisivat jääneet voimaan, vaikka työnantajamaksua ei olisi säädetty. Työntekijät olisivat todennä-

köisesti vaatineet kompensatiota, jos palkansaajien verotus olisi kiristynyt ja samanaikaisesti yrittäjien tulot olisivat nousseet.

STK:n esityksen pohjalta luotu lyhytikäiseksi jäänyt perhepalkkajärjestelmä palautti perheellisten miesten ja työssä käyvien naisten tuloerot sille tasolle, jolla ne olivat olleet ennen sukupuolten välisiä palkkaeroja selvästi kaventanut ta, 19.6.1945 tehtyä palkkasäännöstelypäättöstä. Perhepalkka eli väliaikainen lapsilisä nosti vain hetkellisesti miesten tulot runsaasti naisten ansioita paremmiksi. Perhepalkasta luopuminen ja yleinen lapsilisäjärjestelmä vahvistivat käytännössä naisten taloudellista asemaa ja kavensivat huomattavasti miesten ja naisten käytettävissä olevien tulojen eroa.

Peter Baldwinin on oikeassa kritisoidessaan cui bono -tulkintamallia, jonka mukaan sosiaalisesta uudistuksesta etua saava luokka tai ryhmä olisi ikään kuin automaattisesti ajamassa itselleen edullista ratkaisua (Baldwin 1990, 44–45). Suurimman laskun saaneet työnantajat tekivät aloitteen. Suurimman hyödyn saaneet maanviljelijät suhtautuivat penseästi ja epäluuloisesti kalliina pitämäänsä uudistukseen. SAK oli tulonjakokamppailussa yleensä kaupunkikuluttajien ja veronmaksaja-palkkatyöläisen puolella maanviljelijöiden vaatimuksia vastustamassa. SAK antoi kuitenkin tukensa yleiselle lapsiavustusjärjestelmälle, joka merkitsi suurta tulonsiirtoa teollisuudelta ja kaupungeista maaseudulle. SAK:n johdon solidaarisuus sekä kaupunkien että maaseudun tilapäis- ja sesonkityöläisiä kohtaan selittää SAK:n linjavalinnan, joka oli maataloustuottajain ja palkkatyöläisten välisissä tulonjakokiistoissa 1940-luvulla hyvin poikkeuksellinen.

Suomen lapsilisämalli poikkesi rahoituksen osalta Ruotsin lapsilisäjärjestelmästä. Suomessa ei karsittu yhtä johdonmukaisesti muita lapsiperheiden etuisuuksia kuin läntisessä mallimaassa. Lapsilisät otettiin huomioon elinkustannusindeksilaskelmissa Suomessa omalla tavalla, vaikka perusajatus tuli Pohjanlahden takaa. Lapsilisäjärjestelmän kansallinen syntyhistoria johti Suomessa monissa yksityiskohdissa poikkeaviin ratkaisuihin, vaikka periaate ja lapsilisän maksaminen äideille kopioitiin naapurimaasta.

Sosiaalipolitiikan suuria linjoja on selitetty teollistumisella, yhteiskuntarakenteen erilaisuudella, modernisaatiolla ja modernisaatioprojektilla. Puoluepoliittiset voimasuhteet, työväenpuolueiden kyky tehdä aloitteita ja hankkia liittolaisia ovat myös esillä näissä teorioissa. Syväkulttuuriset erot, joiden taustalla on nähty pitkäkestoisia uskonnollisia (katolilaisuus–protestanttisuus) ja ideologisia (liberalismi–sosiaalikonservatismi–reformistinen sosialismi) rakenteita, ovat olleet selityksenä siihen, että hyvinvointivaltioiden etuisuusjärjestelmät poikkeavat toisistaan (Hiilamo 2002; Wennemo 1994).

Pauli Kettunen (2001) on mielenkiintoisalla tavalla arvostellut teollistumis- ja projektihypoteeseja tarkastellessaan Suomen hyvinvointivaltion kehittymistä sairausvakuutusjärjestelmän synnyn näkökulmasta. Anneli Anttonen ja Jorma Sipilä (2000, 53) ovat todenneet, ”että sosiaalipolitiikan historia ei todellakaan näytä ehyeltä kehityskaarelta, jonka päämääränä on pohjoismainen hyvinvointivaltio, vaan lähinnä tempoilulta, jossa myös ennalta arvaamattomilla tapahtumilla on tärkeä sijansa”.

Suomen eduskunnan kesä–heinäkuussa 1948 tekemät ratkaisut olivat voitto naisille, vaikka naisten panos lapsilisälain sisällöstä käydyssä kamppailussa oli yllättävän niukka. Irene Wennemo on todennut, että kerran luodut perhetukijärjestelmät vakiintuvat. Niiden syntyvaiheet voivat olla poliittisesti myrskyisät, mutta kerran säädetyt tuet muodostuvat rakenteiltaan ja jopa nimellis-arvoiltaan hyvin pysyviksi (Wennemo 1994, 71–75). Linjavalinta vaikutti täten myös tuleviin ratkaisuihin. Sirkka-Liisa Kolehmainen (1966) on opinnäytetyössään osoittanut, että Suomen lapsilisäjärjestelmä oli kovien säästöpainneiden puristuksessa 1950-luvulla, mutta säilyi perusteiltaan muuttumattomana.

Suomen palkansaaajaperheiden sisäisessä sukupuolen mukaisessa tulonjaossa tapahtui vuosina 1947–1948 suuria heilahduksia. Ensin miesten tilipussi tukevoitui, sitten valtio alkoi antaa varoja naisten talouskukkaroon. Perhepalkka olisi voinut vakiintua maahamme, jolloin meidän perhetukijärjestelmämme olisi todennäköisesti muodostunut hyvin erilaiseksi kuin muissa Pohjoismaissa. Näin olisi voinut käydä, jos SAK ei olisi vaatinut

työnantajien tarjoaman perhepalkan välitöntä toteuttamista jo syksyllä 1947. Perhepalkkajärjestelmä olisi voinut vakiintua, mikäli valtalaki olisi antanut hallitukselle valtuudet perustaa työnantajien perhepalkkakuluja tasaavan rahaston. Tällöin pientyönantajien työntekijät olisivat päässeet perhepalkan piiriin. Kunnia Suomen lapsilisäjärjestelmästä kuuluu ehkä pääosin työnantajille. STK teki aivan toisaalle tähänneen aloitteen ja sitten maataloustyönantajat kieltäytyivät maksamasta hallituksen hätäpäissään säätämää väliaikaista lapsilisää. Tämä maaseudun palkkatyöntekijäin tyyli kohtalo vaikutti ratkaisevasti siihen, että SAK asetti sosiaalisen lapsilisäjärjestelmän kannalle.

Viitteet

- 1 On tulkittu, että vuosina 1940–1956 työmarkkinajärjestöillä ”ei ollut tekemistä hyvinvointivaltion kanssa” (ks. Smolander 2000, 36).
- 2 STK:n historiaa aiemmin tarkastellut Wilhelm Sjöberg on tarkempi. Hän toteaa, että työnantajat osallistuivat lapsilisien rahoittamiseen (Sjöberg 1958, 329).
- 3 Arbetsgivarna i Finland Centralförbund (AFC), Arbetsutskott 28.1.1941, ELKA; STK:n hallitus 3.3.1941, EL- KA; Selvitys perhepalkkaperiaatteesta 1.7.1947, IH4:17 (T152), STK:n arkisto, ELKA.
- 4 Ehdotus (Lapsiavustusjaoston valmistama) väestömaksun kantamiseksi, Väestökom. I ehd. Perheavustus, Niilo Mannion kokoelma 56, Kansallisarkisto.
- 5 AFC, Arbetsutskott 28.1.1941, 21.3.1941, ELKA; STK:n hallitus 3.3.1941, 28.3.1941, ELKA.
- 6 Katso myös pääkirjoitus Ensi askel, Helsingin Sanomat 27.2.1943.
- 7 Aku Sumu on Väestöliiton historiikin mukaan kutsunut Nils Svartströmiä ”lapsilisän isäksi” (ks. Peräläinen 1991, 89).
- 8 N. Svartström, K. Herra Eversti V. A. M. Karikoskelle 1.7.1947, liitteenä Selvitys perhepalkkaperiaatteesta 1.7.1947, IH4:17 (T152), STK:n arkisto, ELKA.

- 9 Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton (SAK:n) työvaliokunta (tvk.) 22.9.1947, 23.9., 23.9. klo 16.50, 24.9. klo 11.00, 24.9. klo 16.30, 24.9. klo 18, 26.9. klo 8, 26.9. klo 17, 26.9. klo 21, AYA; Valtioneuvosto 24.9.1947, Muistiot, Selvitykset 1946–47, SAK Dc, AYA; SDP:n puoluetoimikunta 26.9.1947, TA; Valtiopäivät 1947, 26.9.1947, 1367; Valtiopäivät 1947, 9.12.1947, 2199–2200; Mansner 1984, 286.
- 10 Valtioneuvoston pöytäkirja 29.9.1947, 1098–1100, Kansallisarkisto; Valtiopäivät 1947, 26.9.1947, 1367; Mansner 1984, 286–287; Peräläinen 1991, 89; Sjöberg 1958, 388–389; Sukselainen 1950, 83–84.
- 11 Ratkaisuun maataloustuotteiden hintojen järjestelyssä päästiin eilen, Valtioneuvoston päätökset, *Maaseudun Tulevaisuus* 28.10.1947; Kananen 1986, 216–217; Paavonen 1988, 162–163; Väänänen 1987, 188–189.
- 12 Valtioneuvoston pöytäkirja 29.9.1947, 1098–1100, 3.10.1947, 93, Kansallisarkisto; SKDL:n eduskuntaryhmä 9.10.1947 (lainaukset), KA; Paasikiven päiväkirjat I, 491–492; Hyvämäki 1977, 315–316; Mansner 1984, 283–286; Paavonen 1988, 159.
- 13 SAK:n tvk. 7.10., 21.10., 25.10., 28.10., 1.11., 4.11. (edellinen), 4.11. (jälkimmäinen), AYA; STK–SAK, neuvottelukunta 29.10.1947, SAK–STK, pöytäkirjat, Sopimus SAK Cg1, AYA; SAK:n vuosikirja 1947, 59; Sukselainen 1948, 10–11.
- 14 SKP:n puoluetoimikunta 3.11.1947, KA; SKP:n poliittinen jaosto 7.11.1947, KA.
- 15 Valtioneuvoston pöytäkirja 8.11.1947, 135–136, 139, Kansallisarkisto; Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä annetun valtioneuvoston päätöksen muuttamisesta 8.11.1947, Suomen asetuskokoelma 1947, N:o 808, 1271; Sosiaaliministeriön päätös lapsilisän maksamisesta metsä- ja uittotöissä, Suomen asetuskokoelma 1947, N:o 809, 1272; Sosialidemokraatit huonontamassa hallituksessa SAK:n esitystä, Vapaa Sana 8.11.1947; Sosdemit huonontamassa hallituksessa, *Työkansan Sanomat* 8.11.1947. V. J. Sukselainen on korostanut asetuksen nopeaa säätämistä, mutta ei kytke ripeätä päätöksentekoa SKP:n kannanottoihin (ks. Sukselainen 1948, 11 & 1950, 85).
- 16 STK:n kiertokirje N:o 183/47 18.11.1947 (lainaus), IH4:17, STK:n arkisto, ELKA; SAK:n tvk. 25.11.1947, AYA; Komiteanmietintö Mon. 1947:8, 1 (lakiesityksen 2. §); Väliaikaisen lapsilisän maksaminen, *Palkkatyöläinen* 28.11.1947.
- 17 *Paasikiven päiväkirjat I*, 504–505, 508–509, 518–519, 522–523; Waris 1947. Markku Mansnerin tulkinta, ”että STK ei puuttunut enää palkkaratkaisuun, tuskinpa työantajat olisivat kyenneet sitä muuksi muuttamaan”, on melko epätarkka (ks. Mansner 1984, 284–285).
- 18 Valtiopäivät 1947, 2199–2203, 2455–2487, 2504–2508.

- 19 SAK:n tvk. 10.12., 13.12., 18.12., 20.12.1947, AYA; Maalaisliiton eduskuntaryhmä 18.12.1947, KMA; Lapsilisä maksettava myös maataloustyöväelle, Emil Huunonen: Vuoden vaihtuessa (pääkirj.), Väinö Tattari: SAK suuropäätöksen hyökkäyksen kohteena, *Palkkatyöläinen* 16.1.1948; Lapsilisän maksamis päätöksen ehdottaa perustuslakivaliokunta kumottavaksi, *Maaseudun Tulevaisuus* 20.12.1947; Lapsilisät, *Maaseudun Tulevaisuus* 23.12.1948.
- 20 SAK:n tvk. 13.1., 3.2.1948, AYA; STK:n tvk. 14.1.1948, ELKA; STK-SAK, neuvottelukunta 2.2., 17.2.1948, SAK-STK, pöytäkirjat, Sopimus SAK Cg1, AYA; E. A.: Perhelisäkysymys (pääkirj.), *Palkkatyöläinen* 6.2.1948.
- 21 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 5.2.1948, KMA; Valtiopäivät 1947, 3294–3330 (lainaus s. 3307–3308).
- 22 Selvitys perhepalkkaperiaatteesta 1.7.1947, Perhelisän käytännöllinen järjestely 4.10.47, IH4:17 (T152), STK:n arkisto, ELKA; SDP:n eduskuntaryhmä 2.10. 1947, TA; Maalaisliiton eduskuntaryhmä 20.11.1947, KMA; Komiteanmietintö Mon. 1947:8, 25–31, (lainaus s. 26), (eriävät mielipiteet) 4, 6–7; Valtiopäivät 1947, 3325–3326.
- 23 V. Liljeström, Suomen Metallityöväen Liitto ry., Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton Työvaliokunnalle 22.11.1947, Metallityöväen Liitto 1936–47, SAK/Hallinto-osasto Ead, AYA; Kosti Ranta, Suomen Rakennustyöläisten Liitto r.y., Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitolle (SAK) 8.12.1947 (sekä kirjeen liitteenä olevat jäljennökset julkilausumista), Rakennustyöläisten Liitto 1941–47, SAK/Hallinto-osasto Ead, AYA; SAK:n tvk. 25.11., 18.12.1947, 5.1., 13.1., 3.2., 22.5.1948, AYA; SDP:n eduskuntaryhmän valmistava valiokunta 11.12.1947, liite Jäljennös. Pöytäkirja Pörsänmäen metsä- ja uittotyöväen ammattiosaston koollekutsumasta eri ammattiosastojen edustajien yhteisestä neuvottelutilaisuudesta 23.11.1947, TA; Valtiopäivät 1947, 3304; SAK:n vuosikirja 1947, 60; SAK:n vuosikirja 1948, 63; Sukselainen 1948, 11–12 & 1950, 85–86.
- 24 SAK:n tvk. 25.10., 25.11., 29.11., 9.12., 13.12., 18.12.1947, AYA; Komiteanmietintö Mon. 1947:8, (eriävät mielipiteet) 1–4; Komiteanmietintö Mon. 1947:9.
- 25 Osastopäällikkö Raf. Rinne, ylim. esittelijä Esko Kulovaara: Väliaikaisen lapsilisän maksamisohjeet (toinen lainaus), IH4:17 (T152), STK:n arkisto, ELKA; Komiteanmietintö Mon. 1948:31, (ensimmäinen lainaus s. 8).
- 26 Epäonnistunut ehdotus (pääkirj.), *Helsingin Sanomat* 24.2.1948; Lapsilisä (pääkirj.), *Maakansa* 27.2.1948; Lapsilisä (pääkirj.), *Maakansa* 6.3.1948; Perhekustannusten tasoittaminen (pääkirj.), HS 11.3. 1948; Lapsilisäjärjestelmä (pääkirj.), *Maaseudun Tulevaisuus* 13.3.1948; Perhekustannusten tasoittaminen (pääkirj.) (lainaus), HS 27.4.1948.
- 27 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 26.2., 21.4.1948, KMA; SKDL:n eduskuntaryhmän työvaliokunta 1.4.1948, KA; Valtiopäivät 1947, Asiakirjat, Kolmas osa I, N:o 163, Hallituksen esitys Eduskunnalle lapsilisälaiksi, Työväenasi-

ainvaliokunnan mietinnön N:o 29 liite, Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan Lausunto N:o 11 Työasiainvaliokunnalle 22.4.1948.

- 28 SAK:n tvk. 22.5., 25.5., 1.6., 5.6.1948, AYA; Maalaisliiton eduskuntaryhmä 25.5., 27.5.1948, KMA; SDP:n eduskuntaryhmä 26.5.1948, TA; Lapsilisälain käsittelyssä häikäilemätöntä jarrutusta, *Suomen Sosialidemokraatti* 28.5.1948; Jarrutus lapsilisäkysymyksessä (pääkirj.), *Suomen Sosialidemokraatti* 31.5.1948; SAK kiirehtii lapsilisälain käsittelyä ja vaatii niskuroivien työnantajien asettamista lailliseen edesvastuuseen, *Työkansan Sanomat* 27.5.1948; Lapsilisä vihdoin maataloustyöväestöllekin (pääkirj.), *Palkkatyöläinen* 28.5. 1948; Lapsilisälaki olisi säädettävä kiireellisesti, *Helsingin Sanomat* 30.5.1948; Maataloustyönantajat saatava vihdoin maksamaan lapsilisää, *Palkkatyöläinen* 4.6.1948.
- 29 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 25.5.1948, KMA. Kansanedustaja Johannes Virolainen esitteli Ruotsin lapsilisäjärjestelmän juuri tästä näkökulmasta eduskunnan täysistunnossa 6.2.1948. Ks. Valtiopäivät 1947, 3325–3326.
- 30 SKDL:n eduskuntaryhmän työvaliokunta 20.5., 25.5.1948, KA; Valtiopäivät 1947, 4226–4227 (lainaus s. 4226); Valtiopäivät 1947, Asiakirjat, Kolmas osa I, N:o 163, Hallituksen esitys Eduskunnalle lapsilisälaiksi, Työväenainvaliokunnan mietintö N:o 29 1.6.1948; Suonoja 1992, 396–397.
- 31 SAK:n tvk. 5.6., 8.6.1948, AYA; SDP:n eduskuntaryhmän valmistava valiokunta 3.6., 8.6.1948, TA; SDP:n eduskuntaryhmä 3.6.1948, TA; SKDL:n eduskuntaryhmän työvaliokunta 8.6., 9.6.1948, KA; Maalaisliiton eduskuntaryhmä 9.6.1948, KMA; Valtiopäivät 1947, 4227–4244, 4391–4399, 4462–4464; Paavonen 1988, 310; Mansner 1984, 287; Waris 1973, 229–230.
- 32 Lapsilisälaki 22.7.1948, Suomen asetuskokoelma 1948, N:o 541, 867–869; Laki työnantajan lapsilisä- ja kansaneläkemaksusta 22.7.1948, Suomen asetuskokoelma 1948, N:o 544, 871–872. Presidentti Paasikiven nimen alapuolella oli kommunistisen sosiaaliministerin Matti Janhusen nimi.
- 33 SAK:n tvk. 22.11., 23.11., 27.11., 14.12.1948, AYA; SAK:n tvk. pikakirjoitus-pöytäkirja 22.11., 14.12.1948, AYA; Janne Hakulinen: Uuden väliaikaisen elinkustannusindeksin tarkistaminen, *Palkkatyöläinen* 16.12.1948; SAK:n vuosikirja 1947, 58; SAK:n vuosikirja 1948, 25; Peräläinen 1991, 91.

Kirjallisuus

- ALESTALO, MATTI & UUSITALO, HANNU: Finland. In: Flora, Peter (ed.): *Growth to Limits. The Western European Welfare States Since World War II*. Berlin – New York: Walter de Gruyter, 1986
- ANTTONEN, ANNELI & SIPILÄ, JORMA: *Suomalaista sosiaalipolitiikkaa*. Jyväskylä: Vastapaino, 2000
- BALDWIN, PETER: *The Politics of Social Solidarity. Class Bases of European Welfare State 1875–1975*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990
- BERGHOLM, TAPIO: *Ammattiliiton nousu ja tuho. Kuljetusalan ammattiyhdistystoiminta ja työmarkkinasuhteiden murros 1944–1949*. *Bibliotheca historica* 19 ja *Työpoliittinen tutkimus* 166. Helsinki: Suomen Historiallinen Seura ja Työministeriö, 1997
- BEYER-THOMA, HERMANN: *Kommunisten und Sozialdemokraten in Finland 1944–1948*. Wiesbaden: Otto Harrassowitz, 1990
- ERI MAIDEN PERHEPALKKAJÄRJESTELMÄT. *Tiedonantoja ulkomailta. Sosiaalinen Aikakauskirja* 34 (1940): 8, 295–196
- ESPING-ANDERSEN, GØSTA: *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1991
- HIILAMO, HEIKKI: *The Rise and Fall of Nordic Family Policy? Historical Development and Changes During the 1990s in Sweden and Finland*. Research Report 125. Saarijärvi: Stakes, 2002
- HOKKANEN, KARI: *Maalaisliitto sodan ja vaaran vuosina 1939–1950*. *Maalaisliitto-Keskustan historia* 3. Keuruu: Otava, 1996
- HYVÄMÄKI, LAURI: *Valtioneuvosto 2. maailmansodan jälkeen vuoteen 1957*. Teoksessa: *Valtioneuvoston historia 1917–1966*, II. Helsinki 1977
- KANANEN, ILKKA: *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Elintarvikkepulasta omavaraisuuteen 1917–1949*. Rauma: Kirjayhtymä, 1986
- KARISTO, ANTTI & TAKALA, PENTTI & HAAPOLA, ILKKA: *Elin-taso, elämäntapa, sosiaalipolitiikka – suomalaisen yhteiskunnan muutoksessa*. 4:s, uudistettu painos. Juva: WSOY, 1988
- KARISTO, ANTTI & TAKALA, PENTTI & HAAPOLA, ILKKA: *Matkalla nykyaikaan. Elintason, elämäntavan ja sosiaalipolitiikan muutos Suomessa*. Juva: WSOY, 1998

- KATAINEN, ELINA: Akkain aherrusta aatteen hyväksi. Suomen Nais-
ten Demokraattinen Liitto 1944–1990. Tampere 1994
- KETTUNEN, PAULI: The Nordic Welfare State in Finland. *Scandinavian Journal of History* 26 (2001): 3, 225–247
- KINNUNEN, ERKKI J.: Viljelypalstatoinnin sosiaalinen tehtävä. *Sosiaalinen Aikakauskirja* 28 (1934): 4
- KOLEHMAINEN, SIRKKA-LIISA: Lapsilisämme puristuksessa. *Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma*. Helsingin yliopisto 1966
- KUUSI, PEKKA: 60-luvun sosiaalipolitiikka. *Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu* 6. 5. painos. Porvoo 1968
- KUUSIPALO, JAANA: Emännät ja työläisnaiset 1930–1950-lukujen politiikassa – oppaina Tyyne Leivo-Larsson ja Vieno Simonen. Teoksessa: Anttonen, Anneli & Henriksson, Lea & Nätkin, Ritva (toim.): *Naisten hyvinvointivaltio*. Jyväskylä: Vastapaino, 1994
- LAATI, I.: Väestöpoliittisen komitean ehdotukset monilapsisten perheiden tukemiseksi. *Sosiaalinen Aikakauskirja* 35 (1941): 9–10
- LÄHTEENMÄKI, MARIA: Mahdollisuuksien aika. Työläisnaiset ja yhteiskunnan muutos 1910–30-luvun Suomessa. *Bibliotheca historica* 2. 2. painos. Saarijärvi: Suomen Historiallinen Seura, 1997
- MANNIO, NILO A.: Sosiaalimenojen kehitys Suomessa ja muissa pohjoismaissa, *Sosiaalinen Aikakauskirja* 45 (1951): 7–8, 225–239
- MANNIO, NILO A.: Sosiaalimenojen kehitys viime kymmenvuotiskautena. *Kansantaloudellinen Aikakauskirja* 1950, s. 142–162
- MANNIO, NILO A.: Sosiaalipoliitikon kokemuksia 50 itsenäisyysvuoden ajalta. Porvoo: WSOY, 1967
- MANSNER, MARKKU: Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1940–1956. Jyväskylä 1984
- MERIKOSKI, V.: Asevelvollisten palkkauksen uudestijärjestely. *Sosiaalinen Aikakauskirja* 34 (1940): 1–3, 1–6
- PAAVONEN, TAPANI: Talouspolitiikka ja työmarkkinakehitys Suomessa toisen maailmansodan jälkeisellä jälleenrakennuskaudella vuosina 1944–1950. Turun yliopiston julkaisuja, sarja C osa 64. Turku 1988
- PERHELISÄLÄKI. Tiedonantoja kotimaasta. *Sosiaalinen Aikakauskirja* 37 (1943): 5–6, 186–188
- PERHEPALKKAKOMITEAN MIETINTÖ N:O 1. Komiteamietintö 1947: 8

- PERHEPALKKAKOMITEAN MIETINTÖ N:O 2. Komiteanmietintö 947: 9
- PERÄLÄINEN, ANTERO: Yhteiskunnan tuki lapsiperheille. Teoksessa: Taskinen, Ritva (toim.): Perheen puolesta. Väestöliitto 1941–1991. Keuruu: Väestöliitto, 1991
- POLVINEN, TUOMO & HEIKKILÄ, HANNU & IMMONEN, HANNU: J. K. Paasikivi. Valtiomiehen elämäntyö 4, 1944–1948. Juva: WSOY, 1999
- RENTOLA, KIMMO: Niin kylmää että polttaa. Kommunistit, Kekkonen ja Kreml 1947–1948. 2. painos. Keuruu: Otava, 1997
- SEPPÄNEN, VEIKKO: Perhekustannusten tasaustoimenpiteiden vaikutus kansantulon alueelliseen jakaantumiseen. Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma Helsingin yliopisto 1954
- SJÖBERG, WILHELM: Työrauhan puolesta. 50 vuotta työnantajain yhteistoimintaa. Helsinki 1958
- SMOLANDER, JYRKI: Suomalainen oikeisto ja ”kansankoti”. Kansallisen kokoomuksen suhtautuminen pohjoismaiseen hyvinvointimalliin jälleenrakennuskaudelta konsensusajan alkuun. Bibliotheca historica 63. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 2000
- SOSIAALISELLE POHJALLE RAKENTUVAA LAPSILISÄJÄRJESTELMÄÄ SUUNNITTELEVAN KOMITEAN MIETINTÖ. Komiteanmietintö 1948: 31
- SUKSELAINEN, V. J.: Halusin valtiomieheksi. Hämeenlinna 1997
- SUKSELAINEN, V. J.: Perhekustannusten tasaaminen. Väestöpoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, sarja A: 4. Helsinki 1950
- SUKSELAINEN, V. J.: Suomen lapsilisäjärjestelmä. Teoksessa: Väestöpolitiikkamme uusia muotoja etsimässä. Helsinki 1948
- SUOMI, JUHANI: Vonkamies. Urho Kekkonen 1944–1950. 2. painos. Keuruu: Otava, 1988
- SUONOJA, KYÖSTI: Kansalaisten parhaaksi – Yhteistuntoa ja politiikkaa. Sosiaali- ja terveysministeriö 1939–1992. Teoksessa: Haatanen, Pekka & Suonoja, Kyösti: Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon. Sosiaali- ja terveysministeriö 75 vuotta. Helsinki: VAPK-kustannus, 1992
- URPONEN, KYÖSTI: Huoltoyhteiskunnasta hyvinvointivaltioon. Teoksessa: Jaakkola, Jouko & Pulma, Panu & Satka, Mirja & Urponen,

- Kyösti: Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaalisen turvan historia. Helsinki: Sosiaaliturvan Keskusliitto, 1994
- WAISMAA, USKO: Lapsilisälaki. Sosiaalinen Aikakauskirja 42 (1948): 7–8, 217–224
- WARIS, HEIKKI: Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikka. Johdatus sosiaalipolitiikkaan. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 5. 5. painos. Porvoo 1973
- WARIS, KLAUS: Valtion talouspolitiikan tavoitteet ja keinot niiden saattamiseksi. Kansantaloudellinen Aikakauskirja 1947, s. 257–271
- WENNEMO, IRENE: Sharing the Costs of Children. Studies in the Development of Family Support in OECD Countries. Swedish Institute for Social Research 25. Edsbruk 1994
- VÄÄNÄNEN, JOUKO: MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Ohjaket omiin käsiin. Rauma: Kirjayhtymä, 1987.

Arkistolähteet

Ammattiyhdistysarkisto (AYA):

- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestön (SAK) arkisto

Elinkeinoelämän Keskusarkisto (ELKA):

- Suomen Työnantajain Keskusliiton (STK) arkisto

Kansallisarkisto:

- Niilo Mannion kokoelma
- Valtioneuvoston pöytäkirjat 1947–1948

Kansan Arkisto (KA):

- Suomen Kommunistisen Puolueen (SKP) arkisto
- Suomen Kansan Demokraattisen Liiton eduskuntaryhmä 1947–1948

Keskustan ja Maaseudun Arkisto (KMA):

- Maalaisliiton eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1947–1948

Työväen Arkisto (TA):

- Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen (SDP) arkisto
- Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä 1947–1948.

Painettu alkuperäisaineisto

- J. K. Paasikiven päiväkirjat 1944–1956. Ensimmäinen osa 28.6.1944–24.4.1949. Juva: WSOY, 1985. (Paasikiven päiväkirjat I)
- Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton vuosikirja 1947. Vaasa 1951. (SAK:n vuosikirja 1947)
- Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton vuosikirja 1948. Hämeenlinna 1951. (SAK:n vuosikirja 1948)
- Valtiopäivät 1947, Pöytäkirjat II, Istunnot 55–87 kesäkuun 13 päivästä marraskuun 21 päivään. Helsinki 1948
- Valtiopäivät 1947, Pöytäkirjat III, Istunnot 88–120 marraskuun 25 päivästä tammikuun 22 päivään. Helsinki 1948
- Valtiopäivät 1947, Pöytäkirjat IV, Istunnot 121–161 tammikuun 23 päivästä toukokuun 14 päivään. Helsinki 1948
- Valtiopäivät 1947, Pöytäkirjat V, Istunnot 162–181 toukokuun 19 päivästä valtiopäivien loppuun sekä sisällysluettelo. Helsinki 1948
- Valtiopäivät 1947, Asiakirjat. Kolmas osa I, Helsinki 1949.

III

Tapio Bergholm

Maalaisliitto murskattava?

Punamullan talouspoliittinen välirikko ja vuoden 1954 eduskuntavaalit,
Historiallinen aikakauskirja 96 (2005:2):135–148.

Maalaisliito murskattava?

Punamullan talouspoliittinen välikirjo
ja vuoden 1954 eduskuntavaalit

Henkilöristiriitojen ja puoluejuonittelujen merkitystä on korostettu ja Kekkonen kolmannen hallituksen hajottaneita talouspoliittisia kiistoja on vähätelty, kun on kuvattu vuoden 1954 eduskuntavaaleja. Kuitenkin maalaisliiton ja sosiaalidemokraattien talouspoliittinen välikirjo oli johtanut eduskunnan hajottamiseen.

Ennenaikaiset eduskuntavaalit maaliskuussa 1954 olivat hyvin suomalaiset. Sisäpoliittiseen umpikujaan haettiin ratkaisua hajottamalla eduskunta, mutta siirtymät poliittisten puolueiden välillä jäivät niukoiksi. Tulos itse asiassa pahensi poliittista pättitilannetta, kun kaksi suurinta puoluetta, sekä Sdp että maalaisliitto, kasvattivat kannatustaan. Sdp:n paikkaluku nousi 53:sta 54:ään ja maalaisliiton 51:stä 53:een. Kansanpuolue oli vaalien suurin voittaja (13), mutta sekin sai vain kolme lisäpaikkaa. Kokoomus putosi 28:sta 24:ään ja rkp kärsi kahden paikan tappion ja sai 13 edustajaa. Skdl säilytti 43 paikkaansa ja asemansa eduskunnan kolmanneksi suurimpana puolueena. Nämä tuloksiltaan tasapaksut vaalit ovat kuitenkin nousseet myyttisiin mittoihin, koska niitä edelsi maalaisliiton ja Sdp:n välikirjo.

Aiempi tutkimus on pitänyt henkilöristiriitoja ja puoluejuonitteluja vaalien ydinkysymyksenä. Historiantutkijat ovat lähinnä maalaisliiton omaan vaalipropagandaan, muistelmiin sekä muihin toisen tai kolmannen käden lähteisiin tukeutuen toistaneet, että sosiaalidemokraatit olisivat menneet eduskuntavaaleihin

tunnuksilla: *Maalaisliitto murskattava ja Kekkosen kuningas tie katkaistava*. Maalaisliiton omien kannattajiensa vaaliurnille innostamiseen kehittämät uhkakuvat ovat vakiintuneet niin varmaksi tiedoksi, etteivät tutkijat ole enää pitkään aikaan tarkistanut näiden tunnusten alkuperää.

Tämä artikkeli tarjoaa toisen näkökulman tapahtumien dynamiikkaan. Talouspoliittiset kiistat olivat tärkeitä. Maalaisliitto tarjosi valtiontalouden ja vientiteollisuuden ongelmiin ratkaisuksi perinteisen talouspolitiikan oppien mukaisesti valtionmenojen, sosiaalietuksien, palkkojen ja verojen alentamista. Sdp taas siirtyi kannattamaan Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton (SAK) ajamaa täystyöllisyyspolitiikkaa, jonka mukaan laskusuhdanteessa tuli pitää tuotanto ja kulutus mahdollisimman korkealla tasolla, vaikka valtio velkaantuisi.

Laskusuhdanne ja talouspoliittiset erimielisyydet

Urho Kekkosen toisen hallituksen muodostaminen tammikuussa 1951 merkitsi paluuta enemmistöhallitusten, punamullan ja matalan palkkainflaation aikaan. Vuoden 1951 linnarauha ja Kekkosen kolmannen hallituksen vakautusratkaisut varmistivat maalaisliiton ja Sdp:n kohtuullisen yhteisymmärryksen talouspolitiikan ja valtiontalouden hoidosta. Korean sodan puhkeaminen vuonna 1950 aloitti noususuhdanteen, joka nosti Suomen puunjalostusteollisuuden vientihinnat ennätyksellisen korkeiksi. Vientiteollisuuden hinnat ja kysyntä kääntyivät laskuun vuonna 1952. Työttömyys kasvoi nopeasti vuoden 1952 lopulla.

Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston työvaliokunta käsitteli SAK:n toisen puheenjohtajan, Eero Antikaisen aloitteesta 15.1. 1953 talouspoliittista tilannetta. Antikainen pelkäsi työllisyys-tilanteen muodostuvan vaikeaksi, koska rahamarkkinat olivat kiristyneet. Työvaliokunta esitti pääministerille laajapohjaisen neuvottelutilaisuuden järjestämistä, jossa Suomen Pankin, liikepankkien, teollisuuspiirien, SAK:n ja hallituksen edustajat pohittisivat keinoja tilanteen helpottamiseksi. Neuvottelutilaisuuden

tulos kuvasi perinteisen talouspoliittisen ajattelun vahvaa otetta. Keskeiset talousvaikuttajat esittivät, että tuotannollista toimintaa edistettäisiin supistamalla valtiontaloutta.

Luottopoliitiikan tarkistamista käsittelemään asetettiin ns. luottotoimikunta. SAK:n pääsihteeri Olavi Lindblom ihmetteli talouspoliittisen suunnitteluneuvoston työvaliokunnassa 20. tammikuuta, oliko talouspoliittisesta suunnittelusta hyötyä, kun keskustelu oli siirtynyt aivan toiselle pohjalle. Valtion menojen supistaminen sosiaalimenoja vähentämällä oli Lindblomin mukaan aivan uusi avaus. Sosiaaliministeriksi siirtynyt Sdp:n puoluesihteerä Väinö Leskinen vakuutti, ettei menojen supistamisessa tulisi tapahtumaan ihmeitä.¹

Luottotoimikunta esitti lainanannon vuosittaisen kausivaihtelun tasaamista. Se ehdotti myös valtion muiden menojen rajua supistamista, kun työllisyysmenot olivat kasvaneet samanaikaisesti, kun vero- ja tullitulot olivat pudonneet. Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston työvaliokunta teki lähes yksimielisen esityksen työllistämisen edistämisestä, ja hallitus lisäsi panostusta työttömille järjestettyihin töihin. Harjoitettavan talouspolitiikan peruslinja jäi kuitenkin avoimeksi.²

Harjoitettu vakautuspolitiikka oli kahden tulen välissä. Yhtäältä yritysjohtajat väittivät, että Suomen liian korkea palkkataso johti työttömyyteen. Toisaalta kommunistit syyttivät, että vakautuspolitiikka oli johtanut alhaisiin palkkoihin, heikkoon ostovoimaan ja sitä kautta työttömyyteen. *Talouselämä*-lehti, Skdl:n eduskuntaryhmän puheenjohtaja Hertta Kuusinen ja Skp:n puheenjohtaja Aimo Aaltonen tuomitsivat yksimielisesti SAK:n puheenjohtaja Aku Sumun elvytysesitykset inflaatiota kiihdyttävänä setelirahoituksena.³

Liian suuret palkat?

Käsitys kohtuuttoman korkealle tasolle nostetuista palkoista oli esiintynyt ajoittain talouspoliittisessa keskustelussa, kun SAK sai ajettua A-sopimuksen mukaiset indeksikorotukset palkkoihin

vuoden 1951 alussa. Maataloustuottajain Keskusliiton (MTK) toiminnanjohtaja E. J. Korpela väitti 3.2.1953 talouspoliittisen suunnitteluneuvoston työvaliokunnassa, "että maassamme valitseva työttömyys johtuu korkeasta palkkatasosta, tästä johtuen on kaikki yritteliäisyys kannattamatonta". Teollisuuden edustajat myönteilivät eikä vastaväitteitä esitetty, sillä SAK:n edustajat eivät olleet paikalla.⁴

Miksi Suomen metsäteollisuus oli menettänyt hintakilpailukyvyn maailmanmarkkinoilla, oli sisäpolitiikan kuumien kysymys vuoden 1953 aikana. Teollisuus, työnantajat ja porvarilliset talouspolitiikat nimesivät ilmiön kustannuskriisiksi, jota heidän mielestään ei voitu ratkaista ilman palkkojen ja sosiaalietuuksien alentamista. Kokoomukselainen kansanedustaja ja kansantaloustieteilijä Tuure Junnila esitti maaliskuun alussa 1953 palkkojen alennusta ja valtion menojen rajua karsintaa vientiteollisuuden kriisin ratkaisemiseksi. Sosiaaliministeri Väinö Leskinen leimasi Junnilan ehdotukset 1930-luvun keinoiksi, jotka saattoivat olla teollisuuden ja työnantajien mieleen.⁵

Kustannustasokeskustelu oli talouspoliittisen suunnitteluneuvoston asiantuntijavetoisen työskentelytavan ehdollistamaa. Sekä teollisuus että SAK turvautuivat kansantaloustieteen asiantuntijoihin, erilaisiin laskelmiin ja selvityksiin.⁶ Maalaisliittolainen pääministeri Kekkonen luotti ystäviensä Postipankin pääjohtaja Teuvo Auran ja Suomen Pankin pääjohtaja Sakari Tuomiojan oikeiksi vakuuttamiin kustannuskriisilaskelmiin, vaikka oli aluksi epäillyt vientiteollisuuden vaikeuksia liioitelluiksi. Kekkonen turvautui Auraan ja valtionvarainministeriön kansantalousosaston päällikkö Erik Törnqvistiin, jotka olivat talouspoliittisen suunnitteluneuvoston puheenjohtaja ja sihteeri. He laativat ns. A-T-ohjelman, jossa esitettiin Suomen kustannustason laskeamista kymmenellä prosentilla.

Toimenpideohjelmaa puihin pienessä piirissä, johon pääministeri Kekkonen oli valinnut muutamia ministereitä ja talousvaihtajia. Kekkonen halusi valmistaa radikaalin ohjelman ilman julkista keskustelua, mutta Väinö Leskinen kautta SAK:n sosiaalidemokraattiset johtajat saivat A-T-ohjelman käsiinsä. Ohjelma

julkaistiin *Helsingin Sanomissa* 16.4.1953, mikä herätti suuren kohun. Aluksi syylliseksi epäiltiin Väinö Leskistä, mutta pian vuoto osattiin yhdistää ammattiyhdistyssosiaalidemokraatteihin. Pääministeri Kekkonen oli raivoissaan, koska ohjelman julkaiseminen esti sen pikaisen hyväksymisen. Suunnitelman lykkääminen sopi SAK:lle, joka suhtautui täysin kielteisesti palkkojen alentamiseen.⁷

Saadut tiedot A–T-ohjelmasta käydyistä keskusteluista löivät kiilaa SAK:n ja ministeriryhmän sosiaalidemokraattien väliin. Väinö Leskinen koetti puoluetoimikunnassa 23.4.1953 vakuuttaa, ettei hän eikä keskusteluihin osallistunut Unto Varjonen olleet sitoutuneet tehtyihin esityksiin. Puolueen hallitusryhmä oli valmis neuvottelemaan kustannuskriisin ratkaisemisesta yhdessä maalaisliiton kanssa, mutta SAK ei halunnut sitoutua ratkaisuun.⁸

SAK:n asenne oli jyrkkä. Olavi Lindblom ei osallistunut lainkaan selluloosateollisuuden kustannustasoa selvittävään komitean työhön, kun hänet oli nimetty komiteaan ilman keskusjärjestön myötävaikutusta. Asiantuntijoiden ja keskeisten puolueiden erimielisyys kriisin syvyydestä ja tarvittavien toimenpiteiden sisällöstä lykkäsi kustannustason alentamisesitysten etenemistä hallituksessa.⁹

Kokoomus esitti 22.5.1953 välikysymyksen hallituksen passiivisesta talouspolitiikasta. Pääministeri Urho Kekkonen ilmoitti vastauksessaan hallituksen valmistelevan toimenpiteitä vientiteollisuuden kilpailukyvyn palauttamiseksi. Hän totesi, että valtion menojen supistaminen oli eräs edellytys kustannuskriisin ratkaisemiselle. Sosiaalidemokraattisen eduskuntaryhmän puheenjohtaja Väinö Tanner tuki Kekkosen ajatusta valtion menojen supistamisesta.

Sekä hallitus että Sdp olivat jo jakautumassa kahteen leiriin. Sdp:n eduskuntaryhmä päätti 28.5.1953, että ryhmän puheenjohtaja Tanner ilmoittaisi lyhyessä puheenvuorossa ryhmän kannan ja ”toveri Antikainen käyttäisi puheenvuoron SAK:n puolesta”. Antikaisen esittämä talouspoliittinen linja oli aivan toinen kuin Tannerin tai Kekkosen. Kiivaan keskustelun jälkeen Kekkosen

kolmas hallitus nautti edelleen eduskunnan selvän enemmistön luottamusta, mutta hallituksen päivät olivat luetut.¹⁰

K-ohjelma kaataa hallituksen

Pääministeri Kekkonen laati Auran, Törnqvistin ja Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton avustuksella oman ns. K-ohjelman. Kyse oli suoraviivaisesta def-laatio-ohjelmasta, jonka oli tarkoitus tulla voimaan asteittain. Suurimmat säästöt valtiontalouteen tulisivat poistamalla lapsilisät ensimmäiseltä lapselta ja varakkaiden vanhempien lapsilta. K-ohjelman ensimmäisen lapsen lapsilisän poisto ei koskenut vähävaraisia erityisryhmiä. Tämän menoleikkauksen antama liikkumavara käytettäisiin työnantajien lapsilisämaksujen poistamiseen. Antolainauskorkoa, yksityisten ja yhtiöiden tulo-, liikevaihto- sekä kunnallisveroa oli tarkoitus alentaa. Yritysverotus kevenisi poisto-oikeutta laajentamalla. Puunjalostusteollisuus oli saamassa tarvitsemansa kemikaalit ilman liikevaihtoveroa ja raakapuun normitettuun hintaan.

K-ohjelman sisältyi 10 prosentin palkkojen alennus. Palkkojen, korkotason, työnantajamaksujen ja verojen alennusta seuraisi siten hintojen alennukset. Ilmeisesti sosiaalidemokraateille suunnattuina houkuttimina oli ohjelmaan otettu suhdannevarausjärjestelmän toteuttaminen ja vuokrien mahdollinen alentaminen. Valtion tuloja oli tarkoitus lisätä nostamalla ylellisyystarvikkeiden liikevaihtoveroa. Ohjelman vanhakantaista valtiontalouden tasapainoajattelua korosti kohta, jossa sitouduttiin tarvittaessa uusilla menojen supistuksilla saattamaan valtiontalous tasapainoon.¹¹

Sdp:n kynnysohjelma sisälsi paljon samoja esityksiä kuin K-ohjelma mutta oli perusteiltaan erilainen. Korkotason, yhtiöiden tuloveron ja hintatason alennukset, yritysten poisto-oikeuksien kasvattaminen sekä ylellisyystavaroiden liikevaihtoveron korotus löytyivät myös kynnysohjelmasta. Palkkojen indeksidonnaisuusjärjestelmä tuli säilyttää entisellään, jolloin palkkojen alentuminen viidellä prosentilla olisi mahdollista vasta sen jäl-

keen, kun elinkustannukset olisivat laskeneet ensin kymmenellä prosentilla.

Sdp ajoi pysyvää suhdannevarausjärjestelmää. Puunjalostusteollisuuden tukemiseksi oli kynnysohjelmassa enemmän yksityiskohtia, mutta tavoitteena oli pysyvämpi vientisuhdanteiden vaihteluiden hallinta ja osa tukitoimista oli siksi ehdotettu vain määräaikaisiksi. Lapsilisien poistaminen oli esillä vain varakkaiden vanhempien lapsien osalta. Valtion menojen karsintaa voitaisiin tutkia. Tämän lisäksi esitettiin työllisyyslainan ottamista valtiolle. Velanotolla oli tarkoitus elvyttää tuotantoa tai ainakin varmistaa työttömyystöiden tuleva rahoitus. Tässä oli kynnysohjelman sisäinen ristiriita. Sosiaalidemokraatit esittivät samanaikaisesti sekä valtion menojen karsimisen tutkimista että velkaelvytystä.¹²

Sdp:n puoluetoimikunnan enemmistö oli valmis hakemaan kompromissia K-ohjelman ja kynnysohjelman väliltä. Sdp:n kompromissihalut katosivat, kun työnantajat eivät hyväksyneet indeksiehtoa ja pysyvää suhdannevarausjärjestelmää ja kun Väinö Leskinen kertoi puoluetoimikunnalle, ettei edes pääministeri Kekkonen uskonut kahdeksan miljardin markan tulonsiirron lapsilisien saajilta teollisuudelle riittävän kuin syksyyn saakka.

Työnantajien taipumattomuus kytkeytyi kotimaiseen ja kansainväliseen tilanteeseen. Eduskunnassa oli oikeistopuolueilla enemmistö eikä Neuvostoliittokaan vaikuttanut aggressiiviselta. STK:n toimitusjohtaja V. A. M. Karikosken mielestä porvarien oli näytettävä, "mitä he uskaltavat". STK:n toimitusjohtaja uskoi, että sosiaalidemokraatitkin olisivat mielissään, kun kustannustasoa alentaisivat jotkut muut kuin sosiaalidemokraatit.¹³

Neuvottelujen epäonnistuttua Sdp:n puoluetoimikunta oli 27.6.1953 hieman epävarma, koska oppositioon joutuminen herätti pelkoja ja epäilyjä. SAK:n johtomiehet linjasivat puolueen lähiajan taktiikan. Sdp päätti pysyä oman ohjelmansa takana. Mikäli neuvottelut epäonnistuisivat, tavoitteena olisi eduskunnan hajottaminen ja uudet vaalit.¹⁴ Maalaisliiton ja Sdp:n vastakkainasettelu oli muuttunut sovittamattomaksi. Hallitus erosi 29.6.1953.

Niukkasbudjetti vastatulessa

Kekkosen yllätykseksi ja pettymykseksi porvarillisen enemmistöhallituksen muodostaminen epäonnistui kesällä 1953. Teollisuusjohtajat epäilivät deflaatio-ohjelman toteutumismandollisuuksia ja pitivät devalvaatiota kaikille osapuolille keveimpänä vaihtoehtona. STK:n puheenjohtaja Arno Solin ja vuorineuvos Juuso Walden ilmoittivat kesä–heinäkuun vaihteessa Kekkoselle, etteivät he uskoneet palkkojen alennuksen onnistuvan. Auran muistin mukaan hermostunut Kekkonen oli tokaissut STK:n herroille, ettei tästä mitään tule, jos ”työnantajilta menee paskat housuihin”.¹⁵

Hallitus halusi elintason yleisellä alentamisella – K-ohjelman mukaisesti – palauttaa vientiteollisuuden, kotimarkkinateollisuuden ja jossain määrin maatalouden kansainvälisen kilpailukyvyn. Eduskunta kutsuttiin heinäkuussa ”mätäkuun valtiopäiville”. Hallitus aloitti ohjelmansa läpiajon sen vaikeimmasta kohdasta lapsilisän supistamisesta. Pääministeri Kekkonen perusteli 22.7. 1953 laajassa katsauksessaan tehdyt esitykset. Hänen mielestään devalvaatio olisi selvästi huonompi vaihtoehto kuin kustannustason alentaminen ja valtionmenojen rohkea karsinta.¹⁶

Sosiaalidemokraattisen eduskuntaryhmän varapuheenjohtaja Eero Antikainen ilmoitti, etteivät sosiaalidemokraatit tule missään tapauksessa hyväksymään lapsilisälain muuttamista. Skdl:n, kokoomuksen ja kansanpuolueen eduskuntaryhmät irtisanoutuivat vielä eri perustein K-ohjelmasta. Pitkän lähetekeskustelun aikana 4.8.1953 Kekkonen ja Antikainen väittelivät kiivaasti. Hallituksen ja pääministerin vankka vakaumus – kuin profeetaliseen näkyyn perustunut varmuus – Suomea odottavista suurista taloudellisista onnettomuuksista ei saanut eduskunnan enemmistöä taipumaan lapsilisäetuuden rajoittamiseen.¹⁷

Hallitus ei eronnut, koska presidentti Paasikivi tuki hallitusta ja sen talouspolitiikkaa. Valtion talouden paisumiseen ja hyväpalkkaisten virkamiesten runsauteen jo 1920- ja 1930-luvulla vihamielisesti suhtautunut maalaisliiton veteraanivaikuttaja Juho Niukkanen oli hallituksen valtionvarainministeri. Hän valmisteli

K-ohjelman mukaisesti valtionmenoja supistavan mutta samalla myös veronkevennysten kautta valtion tuloja karsivan tulo- ja menoarvion, jota kutsuttiin niukkasbudjetiksi.

Uudet vaalit tavoitteekseen asettanut Sdp oli hyvin pettynyt, kun hallitus ei eronnut eikä presidentti hajottanut eduskuntaa. Sdp:n johto ja teollisuuspiirien keskeiset vaikuttajat olivat jatkaneet uuden hallituspohjan tunnusteluja Kekkosen vähemmistöhallituksen muodostamisen jälkeen, mutta hallituksen vaihtaminen tai kaataminen ei ollut yksinkertaista. Lähes heti eduskunnan kokoontumisen jälkeen sosiaalidemokraattinen eduskuntaryhmä teki hallituksen työllisyyspolitiikasta välikysymyksen. Välikysymyksen ensimmäisenä allekirjoittajana oli yhä keskeisemmäksi vaikuttajaksi noussut Eero Antikainen.¹⁸

Lokakuussa 1953 käyty välikysymyskeskustelu oli yhtäältä perinteisten talousoppien mukaan valtiotalouden tasopainoa vaatineen maalaisliiton ja tehokkaan kysynnän teoriaan yhä vahvemmin sitoutuneen Sdp:n välisen henkien taistelun välierä. Toisaalta se tihkui kylmän sodan yhden kuumimman rajapinnan – sosiaalidemokraattien ja kommunistien – epäluuloja ja kaunoja. Deflaatiohallitus sai Skdl:n eduskuntaryhmän tuen, kun hallituksen luottamuksesta äänestettiin lokakuussa 1953. Näin hallitus sai luottamuslauseen äänin 106–83, yhden äänestäessä tyhjää. Kylmän sodan kaksijakoisessa maailmassa kommunistien pelko Suomen siirtymisestä Neuvostoliiton vihollisten joukkoon oli niin suuri, ettei Skdl:n eduskuntaryhmä voinut tukea NATO:oon kuuluneiden maiden johtajien kanssa yhteistyötä tekevien suomalaisten sosiaalidemokraattien välikysymystä.¹⁹

Sdp:n uudet liittolaiset

Sdp:n johto pyrki yhdessä oppositiossa olleiden kokoomuksen ja kansanpuolueen sekä Kekkosen hallituksessa olleen ruotsalaisen kansanpuolueen kanssa luomaan uuden hallituspohjan. Sdp sai enemmän omia tavoitteitaan läpi kokoomuksen ja kansanpuolueen kanssa käymissään neuvotteluissa kuin niitä seuranneissa

neuvotteluissa, joissa mukana olivat myös maalaisliitto ja rkp. Neuvottelut laajapohjaisen hallituksen muodostamisesta kuivui-
vat kasaan, kun hallituspuolueet vaativat lapsilisien karsimista.

Kun maalaisliiton ja Sdp:n hallitusyhteistyö oli talouspoliittisten erimielisyyksien vuoksi mandotonta, Sdp:n johtomiehet Emil Skog, Väinö Leskinen ja Penna Tervo olivat valmiit yhteistyöhön kansanpuolueen ja jopa kokoomuksen kanssa, koska ne olivat valmiit hyväksymään pääosat Sdp:n kynnysohjelmasta. Toisaalta deflaatiopolitiikkaa kannattanut Väinö Tanner halusi hallituksen, jossa maalaisliitto olisi mukana.²⁰

Väinö Leskinen esitteli puoluejohdon kannan Uudenmaan Sosialidemokraattisen piirin kokouksessa 25.10.1953. Hän ihmetteli, miksi sosiaalidemokraatit eivät uskaltaisi toteuttaa yhdessä kokoomuksen kanssa ohjelmaansa, kun kommunistit tukivat eduskunnassa porvarillista hallitusta, johon kuului kolme kokoomukselaista ministeriä. Leskinen korosti:²¹

Hyvän asian toteuttamiseksi on liittouduttava vaikka itse pirun kanssa. Maalaisliittoa ei tietenkään tarvitse yrittää tahallisesti syrjäyttää hallitusvastuusta, mutta se on saatava ymmärtämään, että ilman sitäkin voidaan maata hallita.

Leskinen perusteli 26.10. uutta linjaa sosiaalidemokraattisen järjestöväen neuvottelupäivillä. Hän korosti, ettei Sdp voinut mennä hallitukseen vain maalaisliiton luvalla. Samalla hän kuitenkin huomautti "nimenomaisesti, ettei meidän tule asettaa tavoitteeksi maalaisliiton eliminoimista pois politiikasta, jossa me olemme mukana". Tavoitteena oli hallituksen kaataminen, kun maalaisliitto oli K-ohjelmalla ajanut Sdp:n oppositioon. Siksi Sdp:n tuli "murtaa tri Kekkonen ja maalaisliiton 'kuningastie' hallitukseen ja pääministerin tuolille". Neuvottelupäivät tuki puoluesihteerin linjauksia.²²

Sdp ja oikeisto-oppositio löysivät lopulta asian, jossa Skdl:n eduskuntaryhmä ei voinut hallitusta tukea. Rakennusalan työntekijäin keskuudessa vahvaa kannatusta saaneen puolueen liikku-
mavara oli niukempi, kun eduskunta käsitteli asuntotuotanto- eli

Arava-määrärahojen suuruutta. Kekkosen hallitus koki Arava-äänestyksessä tappion ja erosi 4.11.1953.²³

Urho Kekkonen ja myös presidentti Paasikivi olivat sitoutuneet K-ohjelmaan SAK:n, Sdp:n ja eräiden maalaisliiton kansanedustajien vastustuksesta huolimatta, koska pankinjohtajakaksikko Teuvo Aura ja Sakari Tuomioja vakuuttivat, että vientiteollisuus oli kustannuskriisissä ja että sen tulevaisuuden näkymät olivat synkät. Kekkonen ja Paasikivi katsoivat myöhemmin, että nämä Kekkosen ystävät olivat virheellisillä arvioillaan ja uhkarohkeilla talouspoliittisilla ehdotuksillaan osaltaan vastuussa hallituksen omaksumasta deflaatiolinjasta. Nämä umpikujaan ajautuvan talouspolitiikan arkkitehdit olivat ottaneet etäisyyttä omiin ehdotuksiinsa jo silloin, kun Kekkosen neljättä hallitusta muodostettiin ja K-ohjelmaa alettiin todenteolla ajamaan.²⁴

Pääministeri Kekkonen ja kauppa- ja teollisuusministeri Aura neuvottelivat kesällä Sdp:n johdon kanssa hallituspohjan laajentamisesta. Nämä keskustelut siirtyivät sitten yhä enemmän Auran ja Sakari Tuomiojan vastuulle. Ei ole kovin poikkeuksellista, että neuvottelijat päätyvät keskeisiin tehtäviin. Auran ja Tuomiojan käymät taustakeskustelut teollisuuden vaikuttajien, oikeisto-opposition keskeisten henkilöiden ja Sdp:n johdon kanssa olivat johtaneet siihen, että Kekkosen tilalle pääministeriksi kaavailtiin Tuomiojaa. Tuomiojan yritys koota enemmistöhallitus epäonnistui. Paasikivi nimitti Sakari Tuomiojan virkamieshallituksen eli toimitusministeriön 17.11.1953. Hallitus oli selvästi porvarillinen, koska enemmistö ministereistä tuli rkp:stä, kansanpuolueesta ja kokoomuksesta.²⁵

Maitovaalit

Sdp vaati uusia vaaleja jo kesällä 1953. Kekkosen hallituksen kaatuminen ja Tuomiojan hallituksen synty vain terävöittivät Sdp:n vaatimuksia ennenaikaisista eduskuntavaaleista.²⁶ Kokoomus ja Sdp olivat jo hallitusneuvottelujen aikana vaatineet Tuomiojalta takeet pikaisista eduskuntavaaleista. Presidentti Paasikivi hajotti

8.12.1953 eduskunnan ja määräsi ennenaikaiset vaalit maaliskuun alkuun 1954. Poliitiikan ammattilaiset – varsinkin Sdp:ssä – uskoivat, että epäsuositun K-ohjelman vuoksi oppositioon joutunut maalaisliitto tulisi häviämään vaalit.²⁷

Aiempi tutkimus on pääosin keskittynyt maalaisliiton vaali-propagandan pintavaahtoon paneutumatta perusteellisesti vaalitulokseen vaikuttaneisiin talous- ja maatalouspoliittisiin ratkaisuihin. Maatalouspolitiikkaan erityisesti paneutuneet Markku Anttila ja Liisa Sauli kuvaavat Tuomiojan hallituksen ja MTK:n maitosotaa. Se alkoi, kun hallitus pian uusien vaalien määräämisen jälkeen joulukuussa 1953 vapautti kulutusmaidon hintasäännöstelystä. Hallitus arvioi, että kulutusmaidon hinta nousisi, joten se laski voin ja juuston hintaa.

SAK pelkäsi kuluttajamaidon hinnan nousua ja MTK meijerien maksaman tuottajahinnan laskua. MTK:n ennuste toteutui, kun meijerit pudottivat maidon sisäänostohintoja. Tämä maitosota koski pienviljelijätiloja, jotka myivät tilan ulkopuolelle lähinnä vain karjataloudesta saatavia tuotteita ja olivat erityisen riippuvaisia maidosta saatavista tuloista. Kun MTK painosti, hallitus päätti nostaa margariinin hintaa ja maksaa meijereille tukia. Näin maidon tuottajahinta palasi ennalleen. Myös kuluttajat saivat nauttia edelleen halvemmiksi muuttuneista voista ja juustoista.²⁸

Maalaisliiton nopeakäännteinen johtaja Urho Kekkonen irtautui oppositioon jouduttuaan pääministerinä esittämistään yleisistä palkanalennusvaatimuksista ja vaati metsä- ja uittotyöntekijäin palkkojen korottamista, koska ne olivat jääneet teollisuustyöntekijäin palkoista jälkeen. Hän asetti helmikuussa 1954 vastakkain hyvinvoivat tehdastyöläiset ja ahtaalle ajetut maaseudun pieneläjät.

Maalaisliitto väitti, että Kekkosen hallituksen kaataminen ja talvivaalit olivat vain alkusoitto maaseutua vastaan aloitetusta hyökkäyksestä. Talvivaalit, maitosota ja asutustilallisten lisämaan hankintaoikeutta koskeneen lain siirtyminen yli vaalien lisäsivät maalaisliiton vaalipropagandan tehoa, vaikka myös Sdp:n pienviljelijäsiipi arvosteli hallituksen voin ja juuston hinnanalennus-

ta. Valtalain käsittelyn yhteydessä sosiaalidemokraatit tukivat eduskunnassa hallitusta, kun maalaisliitto vaati voimaa ja juustojen hinnanalennuspäätöksen välitöntä peruuttamista. Maalaisliiton kansanedustajat pitivät maidon hinnan alentumista sitkeästi esillä eduskunnassa. Näitä vaaleja onkin kutsuttu 'maitovaaleiksi'. Maalaisliiton propagandakoneiston väitteet, että Sdp ja kokoomus pyrkivät murskaamaan maalaisliiton ja jopa maaseudun saivat maalaisliiton kannattajat liikkeelle.²⁹

Sdp:n vaalipropaganda keskittyi talous- ja työllisyyspolitiikkaan. Kekkosen porvarillisen vähemmistöhallituksen suhdanteisiin sopimattoman talouspolitiikka oli päämaalina. Äänestäjien mieliin haluttiin palauttaa K-ohjelman palkanalennusvaatimukset, lapsilisien leikkausesitykset sekä katteettomaksi osoittautuneet paniikkitunnelmat. Tuomiojan toimitusministeristö pääsi selvästi vähemmällä, vaikka sen suorittamaa vuokrien korotusta ja pyrkimystä siirtää työttömyystyömaat yksityisien urakoitsijoiden hoidettaviksi arvosteltiin tiukasti.

Sdp:n vaalitaistelun kärki kohdistui K-ohjelmaan ja kommunistien sille antamaan sivustatukeen. Sosiaalidemokraattinen eduskuntaryhmä onnistui helmikuun alussa saamaan tämän näkemyksen eduskunnan päätökseksi, kun Skdl esitti Tuomiojan hallitukselle työttömyysilanteesta välikysymyksen. Eduskunta hyväksyi välikysymyskeskustelun päätteeksi ponnen, joka nimesi työttömyydestä syylliseksi Kekkosen neljännen hallituksen, "joka sai viime syksyn välikysymyskeskustelussa kansandemokraattisen eduskuntaryhmän tuen".³⁰

Sdp:n puoluetoimikunta käsitteli jo joulukuussa 1953 esitystä talouspoliittiseksi ohjelmaksi, jota käsittelee vasta vuoden 1955 puoluekokous. Tämä ohjelmaesitys rakentui SAK:n sosiaalidemokraattien 1950-luvun alussa talouspoliittiseen keskusteluun nostaman täystyöllisyyspolitiikan pohjalle ja oli ilmeisesti pääosin talouspoliittisen ohjelmakomitean sihteerin, Olli J. Uotin, käsialaa. Sdp otti talouspolitiikan keskeiseksi tavoitteeksi suhdanteiden tasaamisen pitämällä kysyntä, tuotanto ja palkat mandollisimman korkealla tasolla. Ohjelmaesitys ilmestyi Toimeentulomme edellytyksistä -nimisenä vihkosena ennen vaaleja.

Sdp:n uuden talouspoliittisen linjan voimaa kuvaa, ettei Suomen palkkatason korkeutta arvostellut ja valtiotalouden tasapainoa myös laskusuhdanteissa korostanut sosiaalidemokraattisen eduskuntaryhmän puheenjohtaja Väinö Tanner lähtenyt enää vuoden 1954 vaaleissa kansanedustajaehdokkaaksi.³¹

Propagandasta vakiintuneeksi totuudeksi

Edellä on esitetty *Suomen Sosialidemokraatin* vaalikirjoitteluun ja Sdp:n päättävien elinten arkistoaineistoon perustuva kuva sosiaalidemokraattien keskeisistä vaalitunnuksista. Hannes Tiainen kiteytti jo vuonna 1968 julkaistuissa muistelmissaan vuoden 1954 vaalitaistelun sosiaalidemokraattiset ja maalaisliittolaiset tunnuks³²:

Maalaisliiton pääsyntejä oli mielestämme K-ohjelma ja Niukkasbudjetin ilmentämät pyrkimykset alentaa elintaso, väärä maatalouspolitiikka virheellisine asutustoimintoineen sekä istuskelu kahdella tuolilla ulkopoliitikan hoidossa.

Maalaisliitto taas syytti sosialidemokraatteja maatalousvihamielisyydestä, liian korkean elintason vaatimisesta palkansaajille sekä ennen kaikkea yrityksestä ”murskata maalaisliitto”.

Kuinka sitten syntyi myytti, että Sdp:n vaalipropagandan keskeiset tunnuks³³ olivat: *Maalaisliitto murskattava*, *Kekkosen kuningastie katkaistava* tai *Kekkonen takaisin Kampinkadulle*? Tähän löytyy vastaus tarkastelemalla yksityiskohtaisemmin maalaisliiton vaalikampanjan sisältöä. Edellä esitellyt Sdp:n puoluesihteeri Väinö Leskisen puheet 25.10. ja 26.10.1953 antoivat ainekset maalaisliittolaisten vaalipropagandalle, joka jalostui vähitellen yhä yksioikoisemmaksi. *Maakansan* pilapiirtäjä kommentoi 27.10. ensimmäistä puhetta näin:

Sosialidemokraattien puoluesihteeri Väinö Leskinen on ilmoittanut jälleen, että sosialidemokraattien päämääränä on ’maalaisliiton hallitushegemonian’ lopettaminen.³³

Maakansan reaktio Leskisen Sdp:n neuvottelupäivillä 26.10. pitämään laajempaan linjapuheeseen oli aluksi laimea, lähes pitkästynyt. Lehden pääkirjoitus analysoi sosiaalidemokraattien avausta näin:³⁴

Sosialidemokraattien taholla on puoluesihteerin Leskinen pitänyt taas yhden tavanomaisia puheitaan. Leskisen vuodatuksen perusteella on eräs sosialidemokraattinen elin tehnyt lisäksi päätöslauselman. Molemmissa todetaan yhtäpitävästi, että sos. dem. puolueen tavoitteena on nykyisen hallituksen kaataminen ja maalaisliiton määräysvallan kukistaminen.

Puoluesihteerin Leskisen puhe on senlaatuinen, että se aiheuttaa pahoja vatsanväänneitä toivotulle tukipuolueelle kokoomukselle, jonka on hallitukseen päästäkseen pakko luopua todella kaikesta, mitä se on oppositiossa ollessaan on edustanut. Maalaisliitolle ei puheessa ollut mitään uutta – ei mitään.

Hallituksen kaaduttua maalaisliitto tuomitsi niukkabudjetin repijät. Eroavan hallituksen opetusministeri Johannes Virolainen korosti, että tulevakin hallituksen keskeisin ongelma olisi Suomen korkea kustannustaso. Maalaisliitto syytti kokoomuksen ja kansanpuolueen menneen “polvilleen vasemmiston edessä”, kun valtion menoja ei karsittu eikä verohelpotuksia toteutettu.³⁵

Oppositioapuolueen äänenkannattajana *Maakansa* näki jo 22.11.1953 aivan uutta Leskisen puheissa. Sdp:n väite siitä, että rakentavat voimat olisivat kerääntyneet yhteen vaaran hetkellä sai lehden muokkaamaan Leskisen tavoitetta “murtaa tri Kekkosen ja maalaisliiton ‘kuningastie’ hallituksiin ja pääministerin tuolle” näin:³⁶

Mitä he tarkoittavat “vaaran hetkellä”, siitä ei ole epäilystäkään, sillä hra Leskinen on selvin sanoin ilmaissut puolueensa tämän hetken tavoitteet. “Maalaisliitto ja Kekkosen hegemonia on murskattava”, kuuluu hätähuuto, joka on saanut veljet oikealta ja vasemmalta kokoontumaan saman lipun juurelle.

Maalaisliiton Uudenmaan piirikokous hyväksyi 22.11. julki-
lausuman, jossa todettiin: "Vasemmisto on oikeiston myötäile-
mänä julistanut päämääräkseen maalaisliiton ja sen johtomiesten
poliittisen aseman murskaamisen, ts. maatalouden ja maaseudun
elinetujen syrjäyttämisen." Piirikokous vakuutti, ettei maalais-
liitto alistu murskattavaksi.³⁷

Tämä vapaa tulkinta Väinö Leskisen puheista toistui maa-
laisliiton propagandassa. *Maakansan* nimimerkki Hela totesi:
"Leskisen aatejulistus 'maalaisliiton hegemonia on murskettava'
on saanut kokoomuksesta kiivaan kannattajan."³⁸ Lehden pää-
kirjoitus puolestaan väitti: "Sosialidemokraatit ovat julistaneet
suureksi päämääräkseen maalaisliiton ja sen johtomiesten murs-
kaamisen. Vaalien toimeenpaneminen jo talvella on osa tästä
suunnitelmasta."³⁹

Maalaisliiton vaalikampanjan käynnistyessä puolueen puheen-
johtaja V. J. Sukselainen totesi Leskisen sanoneen suoraan, "että
tarkoitus on syrjäyttää maalaisliitto". Puoluesihtööri Arvo Kor-
simo korosti: "Maaseudun murskaajat ryhtyneet sanoista tekoi-
hin". Hän paljasti:⁴⁰

Mitäpä tästä olisi muuta sanottavaa kuin vain todettava selvä
totuus kokoomuksen ja sosialidemokraattien yhteistyösopimuk-
sen toisen artiklan, eduskunnan hajoittamisesta. Sopimuksen
ensimmäinen artiklahan oli: Kekkonen Kampinkadulle.

Talvivaaleilla aiotaan nyt kertakaikkiaan lyödä maaseutu mata-
laksi. On vain muistettu kaupunkien kirkkaat asfaltit ja dollarihy-
myt ja eletty jo selvän voiton huumeessa.

Mutta tässä tohinassa on unohdettu maaseudun naisten ja mies-
ten sitkeys ja että hevonen on maaseudulla valttia. Kun vaalien
panoksena on maaseudun ja maalaisliiton vaikutusvallan kerta-
kaikkinen lopettaminen valtiollisessa elämässämme, kaikuu hätä-
huuto kautta korpien: maaseudun kansa vaaliurnille oikeuksi-
aan puolustamaan. Äänet maalaisliitolle, joka vankkumattomasti
taistelee maaseudun oikeuksien puolesta.

Korsimon esittämä salaliittoteoria kokoomuksen ja sosiaali-
demokraattien yhteistyösopimuksesta muuttui kyseisten puolue-

eiden jo elokuussa 1953 tekemäksi salaiseksi sopimukseksi, jonka Maaseudun Nuorison Liiton lehti *Kyntäjä* 'paljasti' tammikuussa 1954. Korsimo itse korosti, että maaseudun viholliset, oikeisto ja vasemmisto valmistautuivat iskuun "epärehellisen toiminnan ja salaisten juonittelujen avulla". *Maakansa* kuvasi tammikuussa sen ydinkohdiksi: "Kekkonen Kampinkadulle, eduskunta pellolle". Maalaisliitto jaksoi muistuttaa, ettei tämä poliittisten vastustajien salajuoni kohdistunut vain maalaisliittoa "vaan koko maaseutua vastaan".⁴¹

Tätä kokoomuksen ja Sdp:n epäpyhää liittoa kuvattiin myös *Maakansassa* julkaistussa vaalisarjakuvassa, jonka nimi oli Kiusausten talo. Siinä lättähattusakilainen Väinö Leskinen ja kokoomusta symbolisoinut kaupunkikurtisaani Silkkisaara punoivat juonia rehellisen maalaisliiton pään menoksi. Nämä laiskat ja veltot kaupunkilaishahmot olivat vastakohta maaseudun työteliäjälle raatajille.⁴²

Kauhukuvaa maalaisliiton ja maaseudun murskaamisesta eivät levittäneet vain puoluesihteerit ja pilapiirtäjät. Tammikuussa 1954 Urho Kekkonen iloitsi:⁴³

Vastustuspuolueiden vaalitunnukset maalaisliiton murskaamisesta ovat herättäneet välinpitämättömätkin havaitsemaan, että nyt on aika nousta varjelemaan maaseutuväestön oikeuksia ja etuja.

Hän korosti pian tämän jälkeen, että kokoomuksen puoluekokous oli varauksettomasti yhtynyt sosiaalidemokraattien vaalitunnuksen: "maalaisliitto on murskattava".⁴⁴

Kekkonen kiteytti helmikuussa sekä *Kyntäjä*ssä että *Maakansassa* julkaistussa artikkelissaan vaaliasetelman näin:⁴⁵

Kyseessä on valtiontalouden tervehdyttäminen tai romuttaminen. Kyseessä on maatalouden ja maaseudun etujen valvominen tai niiden heitteille jättäminen kuuluisan maidonhinnan alentamispäätöksen malliin. Kyseessä on maaseutuväestön valtiollisen vaikutusvallan turvaaminen tai maalaisliiton »murskaaminen» sos. dem.-kokoomuslaisin voimin.

Urho Kekkonen toisti vielä viimeisessä vaalivetoomuksessaan ja vaalituloksen analyysissään sen ajatuksen, että vaalien ydinkysymys oli maalaisliiton itsepuolustus sen murskaajia vastaan.⁴⁶

Todellisuutta kiehtovampi kuva

Maalaisliiton vaalipropagandan teho ja jälkivaikutus johtuivat perusväitteiden sitkeästä toistosta.⁴⁷ Se jopa muovasi vaalitaistelussa mukana olleiden sosiaalidemokraattien muistikuvia. Penna Tervo muisteli jo syksyllä 1954, että Sdp oli yrittänyt murskata Kekkosen ja maalaisliiton. Emil Skog toteaa muistelmissaan, että puoluesihteerin Väinö Leskisen johdolla Sdp:n puoluetoimisto olisi käynyt vaalikampanjan tunnuksella maalaisliitto murskattavana.⁴⁸

Maalaisliiton propaganda oli niin taitavaa, että se loi vuoden 1954 vaalien perusasetelmasta selvästi todellisuutta kiehtovamman kuvan. Ilmeisesti siksi puolue- ja henkilöhistoriaan paneutuneet toimittajat ja tutkijat ovat tähän päivään saakka tyytyneet toistamaan tätä maalaisliiton propagandatarkoituksiin pelkistämää uhkakuvaa.⁴⁹

Viitteet

- 1 Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston (TSN) työvaliokunta (tvk) 15.1., 20.1., 23.1.1953, Keskustelupöytäkirja No 11/52 (TB: po. 11/53) 20.1., Jaostojen asiakirjat (TSN/TPS) 1951–1954 16, Valtionvarain ministeriön arkisto (VVMA), Valtioneuvoston arkisto (VNA); Luottopolitiikan vaikutus, PT 23.1.1953.
- 2 TSN tvk 23.1., 28.1., 30.1. klo 8.30, 30.1. klo 13.30, 3.2., 27.2.1953, Jaostojen asiakirjat (TSN/TPS) 1951–1954 16, VVMA, VNA; Sdp puoluetöimikunta 28.1.1953, TA; Sdp eduskuntaryhmä 2.2.1953, TA; SAK: Huomautuksia Suunnitteluneuvoston lausuntoluonnoksen johdosta 28.1.1953, Sakari Tuomioja Pääministeri Urho Kekkonen 24.1.1953, Unto Varjonen: Kevätkauden 1953 rahapolitiikka 21.1.1953; Käsityksiä kevään 1953 rahapolitiikasta, Taloudellinen suunnitteluneuvosto 1952, SAK, Ammattiyhdistysarkisto (AyA); *Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto vuosikirja 1953* (SAK vk 1953), 40–51.
- 3 Valtiopäivät 1953 Pöytäkirjat I, Istunnot 1–39 valtiopäivien alusta kesäkuun 2 päivään, Helsinki 1954 (Valtiopäivät 1953 I), 190, 207; Tilanne vaatii elvyttävää talouspolitiikkaa, *Palkkatyöläinen* 30.1.1953; Ekonomisti: Tapausten kulku, *Talouselämä* 30.1.1953; Pentti Puntari: Korvaako luotto luottamuksen?, *Talouselämä* 6.2.1953; Setelirahoituksen vaara (pk), *Talouselämä* 27.2.1953.
- 4 TSN tvk 3.2.1953, Jaostojen asiakirjat (TSN/TPS) 1951–1954 16, VVMA, VNA; Tuure Junnila: Hajamietteitä »pitkän tähtäimen» talousohjelman luonnoksesta, *Kansantaloudellinen Aikakauskirja* 2/1952.
- 5 TSN tvk 12.3.1953, Jaostojen asiakirjat (TSN/TPS) 1951–1954 16, VVMA, VNA; Valtiopäivät 1953 I, 273–280, 285–287 (lainaukset s. 279); »Massojen kapina» (pk), *Talouselämä* 2.1.1953; Valtion talous ja tuotantokustannukset (pk), *Talouselämä* 6.3.1952; Oikeisto päässannut »korkeista työpalkoista» eduskunnassa, »Ohjelmaa» julistetaan (pk), *Palkkatyöläinen* 13.3.1953; Revision av lönepolitiken (I led.), *Mercator* 13.3.1953; De höga kostnaderna – vårt viktigaste ekonomiska problem i detta nu, *Mercator* 20.3.1953; Gordionin solmu (pk), *Talouselämä* 20.3.1953; Deflatorinen politiikka devalvointia parempi, *Maaseudun Tulevaisuus* 21.3.1953; docent Nils Meinander: Medeljens fränsida – standardsänkningen, *Mercator* 27.3.1953; R. v. Fieandt: Uuden vuoden alkaessa, *Unitas* 1953; Rai-

- ner von Fieandt (1970) *Omaa tietään kulki vain*, Kirjayhtymä: Helsinki 1970, 232–233; Kalevi Lagus (1954) Hinnat ja palkat, teoksessa *Taloudellisia selvityksiä 1954*, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja. Sarja A:15, Helsinki 1954, 49–56; Markku Mansner (1984) *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1940–1956*, Jyväskylä, 364–366; Ahti M. Salonen (1956) Selluloosateollisuuden kustannuskriisi v. 1953, teoksessa *Tutkimuksia*, toim. Ahti M. Salonen, Kansan markkinatutkimuslaitos Sarja A:1, Helsinki; Erkki Tuomioja (1986) *Sakari Tuomioja. Suomalainen sovittelija*, Tammi: Hämeenlinna, 197.
- 6 STK:n kiertokirje N:o 3/53 Keskusliiton jäsenille 26.5.1953 sekä liite Prof. Br. Suviranta: Talouspolitiikka valinkauhassa. Suomen Teollisuusliiton kevätkokouksessa 29.4.1953 pidetty esitelmä, STK:n arkisto 1533; ELKA; Kaarlo Pitsinki: Palapelistä puuttuu osia, Olli J. Uoti: Taloudellisten realiteettien puutetta, Nils Nilsson: 30-luvun »lääkettä» tyrkytellään, *Palkkatyöläinen* 20.3.1953; Janne Hakulinen: Sosiaaliset menot meillä pienemmät kuin muissa pohjoismaissa, *Palkkatyöläinen* 27.3.1953; kanslirådet Gunnar Modeen: De höga socialutgifterna i vårt land, *Mercator* 27.3.1953; Arviointeja Suomen selluloosateollisuuden kustannustasosta, *Palkkatyöläinen* 17.4.1953; Nils Nilsson: Teollisuus ja kustannukset, *Palkkatyöläinen* 24.4.1953; Kaarlo Pitsinki: Säästäminen ja säännöstely, *Palkkatyöläinen* 15.5.1953; SAK vk 1953, 64–70; Mansner (1984) 365–367; Br. Suviranta, Talouspolitiikka valinkauhassa, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 2/1953.
- 7 Sdp puoluetuomikunta 23.4.1953, TA; Palkkojen ja hintojen alennus, *Helsingin Sanomat* 16.4.1953; Teuvo Aura (muistiin merkinnyt Pertti Mustonen) (1982) *Sovitellen*, Weilin + Göös, Espoo, 134–135; Kari Hokkanen (2002) *Kekkosen maalaisliitto 1950–1962. Maalaisliitto–Keskustan historia 4*, Otava: Keuruu 2002, 112; Olavi Lindblom (1981) *Pitkällä palkilla*, toim. Ilkka Sumu, Tammi: Helsinki, 192; Mansner (1984) 367; Juhani Suomi (1990) *Kuningastie. Urho Kekkonen 1950–1956*, Keuruu, 242–244; Tuomioja (1986) 197–199.
- 8 Sdp puoluetuomikunta 23.4.1953, TA; Sdp eduskuntaryhmä 23.4.1953, TA.
- 9 Nils Nilsson: Ns. Kustannuskriisin uusia näkymiä, *Palkkatyöläinen* 11.9.1953; SAK vk 1953, 70–73.

- 10 Valtiopäivät 1953 I, 929–930, 1019–1051, 1054–1105; Sdp puolue-toimikunta 27.5.1953, TA; Sdp eduskuntaryhmä 28.5.1953 (lainaus), TA.
- 11 Pääministerin K-ohjelmassa 19 kohtaa, *Maaseudun Tulevaisuus* 13.6.1953; SAK vk 1953, 84–85; Aura (1982) 135–136; Mansner (1984) 367–370; Suomi (1990), 246.
- 12 Sdp ptk 9.6., 15.6.1953, TA; SAK vk 1953, 85–86; Lindblom (1981) 193.
- 13 Sdp puoluet toimikunta 15.6.1953, TA, (Ilmeisesti Skogin kirjoittamat muistiinpanot) Teuvo Aura, Erik Törnqvist: PM K-ohjelman toteuttamiseksi tarvittavista lainsäädännöllisistä ja muista toimenpiteistä 5.6.1953, Penna Tervon kokoelma 16, Kansallisarkisto; Maanant. 15.6. klo 10, Penna Tervon kokoelma 25, Kansallisarkisto; *J. K. Paasikiven päiväkirjat 1944–1956* (1985), Toinen osa 25.4.1949–10.4.1956, WSOY: Juva 1985 (*Paasikiven päiväkirjat II*), 348–351; Mansner (1984) 367–370, 373 (lainaus 373); Pentti Sorvali (1975) *Niukkasesta Kekkoseen*, Kirjayhtymä: Jyväskylä, 323–325; Suomi (1990) 246–250.
- 14 Sdp puoluet toimikunta 27.6.1953, TA.
- 15 Paasikiven päiväkirja II, 359; Tuomioja (1986) 201–202, (lainaus s. 202); Sorvali (1975) 330–331; Suomi (1990) 251, 254–257.
- 16 Valtiopäivät 1953 pöytäkirjat II, Istunnot 40–74 kesäkuun 4 päivästä marraskuun 6 päivään, Helsinki 1954 (Valtiopäivät 1953 II), 1430–1442; Lauri Hyvämäki (1977) Valtioneuvosto 2. maailmansodan jälkeen vuoteen 1957, teoksessa *Valtioneuvoston historia 1917–1966 II*, Helsinki, 394–397; Mansner (1984) 370–371;
- 17 Valtiopäivät 1953 II, 1442–1484, 1500–1551, 1557–1558.
- 18 Sdp puoluet toimikunta 31.7., 31.8., 7.9., 14.9.1953, TA; SAK tvk 24.8.1953, AyA, PM poliittisesta tilanteesta 14.9.1953 Liite n:o 9/53, Pöytäkirja Sos.dem. Puoluet toimikunnan ja eduskuntaryhmän valmistavan valiokunnan yhteisestä neuvottelukokouksesta 25.9.1953 Liite n:o 12/53, Sdp puoluet toimikunnan pöytäkirjat 1953, TA; Sdp eduskuntaryhmä tvk 22.9.1953, TA; Sdp eduskuntaryhmä 25.9.1953, TA; Valtiopäivät 1953 II, 1635, 1783–1784; Paasikivi päiväkirjat II, 363–364, 366.
- 19 Skdl eduskuntaryhmä tvk 29.9., 1.10., 6.10.1953, Kansan Arkisto (KA); Skdl eduskuntaryhmä 25.9., 6.10., 7.10.1953, KA; Pöytäkirja Skdl:n liittotoimikunnan ja eduskuntaryhmän yhteisestä kokouk-

- sesta 8.10.1953, Skdl:n eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1953, KA; Skp poliittinen toimikunta 25.9., 26.9., 5.10., 7.10. klo 11,30, KA; Valtio-päivät 1953 II, 1645–1651, 1800–1889.
- 20 Sdp eduskuntaryhmä tvk 29.9.1953, TA; Sdp puoluetuomikunta 29.9., 15.10., 22.10.1953, TA; Ryhmäkok 6.10.1953, Työvaliokunta 15.10. 1953, Ryhmäkok 22.10 klo 16.00, Työvaliok 22.10.1953, PM 25.10.1953, Ryhmäkok 29.10.1953, Sdp eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1953, TA; Muistio Sos.dem. eduskuntaryhmän valmistavan valiokunnan ja Puoluetuomikunnan yhteisestä neuvottelukokouksesta 15.10.1953, Liite n:o 11/53, Sdp puoluetuomikunnan pöytäkirjat 1953, TA; Sdp eduskuntaryhmä 15.10.1953, TA; Sdp puolueuuvosto 12.11.1953, TA; Paasikiven päiväkirjat II, 371; ”Laajapohjaista” ei syntynyt, *Suomen Sosialidemokraatti* 25.10.1953; Hela: Syntinen morsian, *Maakansa* 24.11.1953.
 - 21 Maalaisliitto saatava ymmärtämään, *Suomen Sosialidemokraatti* 26. 10.1953.
 - 22 Väinö Leskinen: Ehdoton kiinnipitäminen maalaisliiton myötävaikutuksesta (lainaukset), Tarkistamme suhtautumistamme eri porvarillisiin puolueisiin, *Suomen Sosialidemokraatti* 27.10.1953.
 - 23 Skdl eduskuntaryhmä 30.10., 5.11.1953, KA; Skdl eduskuntaryhmä tvk 4.11.1953, KA; Valtio-päivät 1953 II, 2127–2188, 2193–2201; Valtio-päivät 1953 Pöytäkirjat III, Istunnot 75–103 marraskuun 10 päivästä helmikuun 9 päivään 1954, Helsinki 1954 (Valtio-päivät 1953 III), 2224–2228, 2264–2267; Hyvämäki (1977) 398–399; Mauno Jääskeläinen (1980) Sodanjälkeinen eduskunta (1945–1963), teoksessa *Suomen kansanedustuslaitoksen historia, kandeksas osa*, Eduskunnan historiakomitea, Helsinki, 243.
 - 24 Sdp puoluetuomikunta 13.4.1954, TA; Paasikiven päiväkirjat II, 348–351, 359–360; 371, 380, 412–413; Aura (1982) 137–142; Suomi (1990) 242–246, 254–258, 266–273; Tuomioja (1986) 198–205.
 - 25 Sdp puoluetuomikunta 7.9.1953, TA; Sdp puolueuuvosto 12.11. 1953, TA; Paasikiven päiväkirjat II, 369–371; Aura (1982) 146–153, 157–159; Emil Skog (1971) *Sosialisti ja patriootti muistelee*, WSOY: Porvoo, 338–339; Suomi (1990) 266–273; Tuomioja (1986) 209–239; Virkkunen (1976) 116–124.
 - 26 Jos eduskunnan enemmistöön nojautuvaa hallituspohjaa ja -ohjelmaa ei saavuteta, ovat uudet vaalit väistämättömät, Sosialidemokraattisen Puolueen puolueuuvoston julkilausuma, *Suomen Sosia-*

- lidemokraatti* 13.11.1953; Sosialidemokraatit vaativat uusia vaaleja, *Suomen Sosialidemokraatti* 18.11.1953; Uusiin vaaleihin (pk), *Palkkatyöläiset uusiin vaaleihin, Palkkatyöläinen* 4.12.1953.
- 27 Paasikiven päiväkirjat II, 388; Jääskeläinen (1980) 245.
- 28 Ihmettelyn suuresti, Yllätyspäätös voim ja juuston hintojen alentamisesta, Päätetyt hinnanmuutokset, Outo päätös (pk), *Maaseudun Tulevaisuus* 12.12.1953; Voim ja juuston hintojen alentamisesta, Hallituksen päätös vakava isku vasten maatalousväestön kasvoja, *Maaseudun Tulevaisuus* 15.12.1953; Jyrkkä tuomio hallituksen menettelylle kautta maakuntien, *Maaseudun Tulevaisuus* 17.12.1953; Luottamuslause hallitukselle voim ja juuston hintakysymyksessä, Voim ja juuston hintapäätös, *Maaseudun Tulevaisuus* 19.12.1953; Pulman ratkaisu (pk), *Maaseudun Tulevaisuus* 22.12. 1953; Voim ja juustojen kuluttajahinnat, Uusia päätöksiä (II pk), *Maaseudun Tulevaisuus* 24.12.1953; 1.800 Mmk tulonmenetys, *Maaseudun Tulevaisuus* 31.12. 1953; Matti (pakina), Hintakysymys hoidettava, *Maaseudun Tulevaisuus* 5.1.1954; Uusia päätöksiä (pk), *Maaseudun Tulevaisuus* 12.1.1954; Ministerien täyskäännös, *Suomen Sosialidemokraatti* 12.1.1954; Hinnanalennuskorvaus, Harman Heikki: Juustosta ja nuhastakin, Maidon tuottajahintaa ei päästetä alenemaan, *Maaseudun Tulevaisuus* 21.1.1954; Poliittinen visakoivu (pk), *Suomen Sosialidemokraatti* 26.1.1954; Markku Anttila: *Maataloustulo poliittisena kysymyksenä Suomessa vuosina 1949–1956*, poliittisen historian pro gradu -tutkielma, huhtikuu 1978, Helsingin yliopisto, valtiotieteellisen tiedekunnan kirjasto, 189–195; Hokkanen (2002) 134; Liisa Sauli (1987) *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Maatalousyhteiskunnasta teollisuusvaltioksi 1950–1980*, Kirjayhtymä: Rauma, 36–37. Eräät tutkijat mainitsevat maitosodan ohimennen. Katso esim. Suomi (1990) 293; Tuomioja (1986) 235–236.
- 29 Valtiopäivät 1953 III, 2712–2718, 2725, 2727–2742, 2860–2861, 2974–2977; Valtiopäivät 1953 Pöytäkirjat IV, Istunnot 104–118 helmikuun 10 päivästä valtiopäivien loppuun sekä sisällysluettelo, Helsinki 1954, 3686–3692; Milloin vaaleihin? (I pk), *Maakansa* 24.11.1953; Lisämaalakiesityksen, *Maakansa* 1.12.1953; Maalaisliiton sitkeä taistelu, *Maakansa* 2.12.1953; Lisämaalaki lykättiin yli vaalien, *Maakansa* 5.12.1953; Maalaisliitto käy tiivistynein rivein, Hyökkäys torjuttava (I pk), *Maakansa* 8.12.1953; Uudet vaalit (pk), *Maaseudun Tulevaisuus* 10.12.1953; Luottamuslause hallitukselle voim ja juuston hintakysymyksessä, *Maaseudun Tulevaisuus*

- 19.12.1953; Lisämaalainojen myöntäminen kielletään, *Maakansa* 22.1.1954; Kysymme vieläkin – Miten käy lisämaalain? (II pk), *Maakansa* 29.1.1954; Ratkaisu lähestyy (pk), *Maaseudun Tulevaisuus* 2.3.1954; Maatalouden asema vaakalaudalla!, *Maatalousväki ja vaalit* (pk), Sosialistit vastustavat lisämaiden antamista, *Maaseudun Tulevaisuus* 4.3.1954; Paasikiven päiväkirjat II, 384–387; Anttila (1978) 184; Hokkanen (2002) 134–135, 138–145; Veikko Huttunen (1974) *Täysi-ikäinen kansakunta 1939-1973, Kansakunnan historia* 7, WSOY: Porvoo, 362; Virkkunen (1976) 129; Johannes Virolainen (1984) *Muistiinpanoja ja myllykirjeitä*, Otava: Keuruu, 76.
- 30 SAK tvk 30.12.1953, AyA, Valtiopäivät 1953 III, 2949–2951, 2962–3022 (lainaus 3017), 3029–3032; Vuoden vaihteessa (pk), *Palkkatyöläinen* 29.12.1953; Maalaisliiton vaaliohjelma ja käytännön ohjelma (II pk), *Suomen Sosialidemokraatti* 6.1.1954; SAK saattoi vuokrien korotusta vastustavan, Kaira: ”Pöytäkirjaan” merkittyä, Hallituksen päätös asuntojen vuokrien korottamisesta, Kustannuskriisin lavastus paljastuu yhä selvemmin, *Palkkatyöläinen* 15.1.1954; Kaarlo Pitsinki, Kilpailu elintasosta, *Suomen Sosialidemokraatti* 28.1. 1954; Tämän hetken tärkein tehtävämme, *Palkkatyöläinen* 29.1.1954; Vaalit ovat palkkatyöntekijäin puolustustaistelu, *Suomen Sosialidemokraatti* 3.2.1954; Virheellinen politiikka johtanut työttömyyteen, *Suomen Sosialidemokraatti* 5.2.1954; K-ohjelman romuttamisella on paljon voitettu, *Suomen Sosialidemokraatti* 6.2. 1954; Maalaisliiton vaalisyötti (II pk), *Suomen Sosialidemokraatti* 9.2.1954; K.-A. Fagerholm: K-ohjelma on kärsinyt tappion eduskunnassa, 18.2.1954; Sosialidemokraattien johtaman yhteisrintaman avulla, *Suomen Sosialidemokraatti* 19.2.1954; Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä: K-ohjelman alku ja loppu, *Suomen Sosialidemokraatti* 23.2.1954; Vain sosialidemokraattien vaalivoitto estää uudet K-ohjelmat, Radion vaalikeskustelussakin, *Suomen Sosialidemokraatti* 25.2.1954; Emil Huuonon: Niukkas-budjetti ja sen romuttaminen, Vaalit maaliskuussa. Torjuntataistelumme voittoon!, *Palkkatyöläinen* 26.2.1954; Maidon hinta ja K-ohjelma, *Suomen Sosialidemokraatti* 27.2.1954; Kommunistit ja Kekkonen (pk), *Suomen sosialidemokraatti* 1.3.1954; Penna Tervo: K-ohjelma keskeinen asia näissä eduskuntavaaleissa, *Suomen Sosialidemokraatti* 6.3. 1954.
- 31 Sdp puoluetuomikunta 25.11.1953, 11.1.1954, TA; Valtiopäivät 1953 III, 3082–3090; (1954) Toimeentulomme edellytyksistä, Pori; (1954) Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen talouspoliittinen ohjelma perusteluineen, Pori; Nulikkapolitiikka (II pk), *Maakansa* 7.2.1954;

- Ilkka Hakalehto (1974) *Väinö Tanner. Omalla linjalla*, Kirjayhtymä, Helsinki, 152–155. Sdp:n talouspoliittisen ohjelman luonteesta tarkemmin katso Pentti Puoskari, *Tehokkaan kysynnän teoria SDP:n suhdannepoliittisessa ajattelussa 1930-luvulta 1960-luvun alkuun*, Yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielma, syyskuu 1979, Helsingin yliopisto, valtiotieteellisen tiedekunnan kirjasto, 130–135; Ahti M. Salonen (1972) *Linjat*, Helsinki, 183–184.
- 32 Hannes Tiainen (1968) *Kun puolue räjähti*, Tammi: Helsinki 1968, 28.
- 33 Pitkä kanto kaskessa (pilakuva), *Maakansa* 27.10.1953.
- 34 Ei uutta (pk), *Maakansa* 28.10.1953.
- 35 Arava ja hallitus (pk), *Maakansa* 4.11.1953; Tärkein asia (pk), *Maakansa* 6.11.1953; Romuttaminen käynnissä (pk), *Maakansa* 7.11.1953; Ei mitään verukkeita (II pk), *Maakansa* 8.11.1953; Hallituksen kaatajat lisäävät, Huoletonta menoa, Ministeri Virolainen: »Mikään hallitus ei voi kiertää kustannustasomme korkeutta», *Maakansa* 10.11.1953; Lapsilisämaksut edelleen työnantajien rasitukseksi, *Maakansa* 11.11.1953; Kokoomus ja kansanpuolue menivät, *Maakansa* 14.11.1953; Verohelpotuksia peruutetaan (I pk), *Maakansa* 22.11.1953; Niukkasen budjetin toteuttaminen tekisi, *Maakansa* 24.11.1953.
- 36 Heikoilla jäillä (II pk), *Maakansa* 22.11.1953.
- 37 Maalaisliitto ei alistu, murskattavaksi vaan jatkaa taistelua, Tunnustus tri Kekkoselle, *Maakansa* 24.11.1953.
- 38 Hela: ”Public relations”, *Maakansa* 6.12.1953.
- 39 Hyökkäys torjuttava (I pk), *Maakansa* 8.12.1953.
- 40 Maaseutu ottaa haasteen vastaan, vaalipaikoille tullaan läpi kinoksien, peninkulmien takaa, *Maakansa* 9.12.1953.
- 41 Salainen sopimus, Arvo Korsimo, Me olemme valmiina!, *Kyn-täjä* 1/1954; Arpa on heitetty (pk), *Maakansa*; Vähin toivein (pk), ”Elokuun sopimus” maaseutua vastaan, *Maakansa* 19.1.1954; Hela: Hakku käy..., Kokoomuksen ja sosialistien yhteistyösopimuksen sisältö (lainaukset), *Maakansa* 20.1.1954; Lisämaalainojen myöntäminen kielletään, *Maakansa* 22.1.1954; Aaro E. Ero: Miten kokoomuksen ja sosialistien salainen sopimus syntyi?, *Maakansa* 28.1., 29.1., 31.1., 3.2.1954; Sosialistien salainen vaaliaapinen kertoo ”elokuun sopimuksen” synnystä, *Maakansa* 9.2.1954.

- 42 Kiusausten talo, *Maakansa* 20.1., 22.1., 26.1., 2.2., 7.2., 9.2., 11.2., 12.2., 13.2., 14.2., 21.2.1954.
- 43 Urho Kekkonen: Vaali-innostusta, *Maakansa* 16.1. 1954.
- 44 Urho Kekkonen: Erään puoluekokouksen satoa, *Maakansa* 23.1. 1954.
- 45 Urho Kekkonen: Mistä on nyt kysymys?, *Kyntäjä* 2/1954; Urho Kekkonen: Mistä on nyt kysymys?, *Maakansa* 17.2.1954.
- 46 Urho Kekkonen: Äänet maalaisliitolle, *Maakansa* 6.3.1954; Urho Kekkonen: Vaalit ovat ohi, työ jatkuu, *Kyntäjä* 3/1954.
- 47 Katso esim. Virolainen (1984) 76–82.
- 48 Sdp puoluetoimikunta 19.10.1954, TA; Skog (1971) 340.
- 49 Hakalehto (1974) 156–157; Hokkanen (2002) 127, 134–135; Tuomas Keskinen (1978) *Aika sotia – aika sopia. Väinö Leskinen 1917–1972*, Tammi: Helsinki 1978, 77; Lasse Lehtinen (2002) *Aatetta jaloa ja allhaista mieltä. Urho Kekkosen ja SDP:n suhteet 1944–1981*, WSOY: Juva, 239–240; Kyösti Skyttä (1970) *Presidentin muotokuva II*, Kirjayhtymä: Helsinki, 79; Sorvali (1975) 346; Suomi (1990) 283, Tuomi-oja (1986) 236–237

IV

Tapio Berghom

Tulonjaon murros ja vuoden 1956 yleislakko

Kansalaisvaikuttaminen ajassa (toim. Ahvenisto, Inkeri ja Mäki, Kirsi),

Väki voimakas 19, Työväen historian ja perinteen tutkimuksen
seura, Helsinki 2006.

Tulonjaon murros ja vuoden 1956 yleislakko

Yleislakko on moni-ilmeinen ja -kerroksinen tapahtuma, jossa hyvin erilaiset historiallisen kehityksen linjat risteävät. Suomen historian varsinaiset yleislakot ovat olleet vuosina 1905, 1917, 1956 ja 1986, jolloin tuhannet työläiset ovat lopettaneet palkkatyönsä poliittisten tai taloudellisten vaatimustensa ajamiseksi. Kansallisen ja kansainvälisen historian tutkimuksen kannalta ne ovat kiehtovia tapahtumia oman aikansa kansalaisvaikuttamisen avainkokemuksina. Tutkimuksen monet näkökulmat tuovat niistä jatkuvasti esiin uusia piirteitä, monia toiminnallisia tasoja ja kiinnostavia kulttuurisia vaikutuksia.

Yleislakko voi olla askel kohti vallankumousta tai kapinaa, kuten vuosien 1905 ja 1917 kokemukset osoittivat. Toisen maailmansodan jälkeen suojelupoliisi ja viimeistään 1960-luvun alusta alkaen ns. Puskalan toimisto raportoivat toistuvasti presidentille, johtaville poliitikoille ja yritysjohtajille, että kommunistit olivat suunnittelemassa juuri siksi vuodeksi tai ainakin seuraavaksi lakkoliikehdintää, joka laajentuisi yleislakon kautta vallankumoukseksi.¹

Kysymys edustuksellisen kansanvallan, ammattiyhdistysliikkeen vaikutusvallan ja lakien noudattamista valvovan virkavallan suhteista on keskeinen tutkimusongelma Toni Mertasen väitöskirjatyössä Kahdentoista markan kapina? Vuoden 1956 yleislakko Suomessa. Mertanen on paneutunut erityisesti pääministerin, sisäministerin, poliisin ja lakkolaisten keskinäisiin suhteisiin sekä

yleislakon jälkeen käytyihin kapinaoikeudenkäynteihin ja laajan työtaistelun laillisuudesta käytyyn keskusteluun.²

Matti Peltonen puolestaan on tuonut mielenkiintoisesti esiin vuoden 1956 yleislakon vaikutuksen alkoholin kulutukseen, kun työtaistelu lopetti viinan, viinien ja oluen kuljetukset sekä myynnin lähes kokonaan. Yleislakko oli Suomessa kummallinen karnevaali eli väärän kuninkaan päivä, kun niin lakkolaiset kuin muut kansalaiset kuluttivat poikkeuksellisen niukasti alkoholia.³

Keskuslakkotoimikunta vastasi vuoden 1956 yleislakon käytännön järjestelyistä. Työtaistelun aikainen hyvä järjestys oli osaltaan ehkä alkoholin niukan saatavuuden ansiota. Alkoholittomat päivät kevensivät poliisin työtaakkaa, kun omaisuusrikokset ja juopumuspidätykset vähenivät. Esimerkiksi Helsingin poliisiputkissa yöpyi lakkoviikkoina poikkeuksellisen vähän miehiä. SAK:n alkoholikontrolliin liittyi myös inhimillisiä piirteitä. Keskuslakkotoimikunta ei myöntänyt ilmavoimien vuosipäivän viettäville alkoholin ostolupaa, mutta antoi SAK:n toimiston kanssa samassa talossa sijainneille Helsingin Työväenyhdistyksen ravintoloille lupia oluen hankkimiseen. Anniskelun alkaminen uudelleen lähes kolme viikkoa jatkuneen lakon päättyttyä johti poliisin arvion mukaan siihen, että jo keskellä viikkoa oli "lauantain tuntua" juopumuspidätyksissä.⁴

Vuoden 1956 yleislakon aikainen ns. bensiinisota oli myös eräs Suomen autoistumisen ja yhteiskuntahistorian solmukohda, jossa suppean eliitin autoilu ja laajojen kansalaispiirien linja-autoliikenne joutuivat työtaistelun etulinjaan. Tuomarit, lääkärit ja muut yhteiskunnan hierarkian yläpäähän sijoittuneet kokivat nöyryyttäväksi ajo- ja bensanhankintalupien anomisen paikallisilta lakkotoimikunnilta. Lakkovahtien ja poliisin kovimmat yhteenteot tapahtuivat huoltoasemilla ja linja-autoasemilla. Poliisi joutui myös nostamaan takaisin pyörilleen yksittäisiä ajoneuvoja, jotka työtaisteluun lähteneet olivat kaataneet kumoon.⁵

1. Tämän artikkelin näkökulma

Hallituksen ja eduskuntaryhmien luo lähetetyt SAK:n ja MTK:n lähetykset, suuret mielenosoitukset ja lakkovahtien toiminta tarjoaisivat erinomaisia aiheita artikkeleille tai laajemmillekin tutkimuksille, joissa voitaisiin syventyä kansalaisvaikuttamisen erilaisiin mahdollisuuksiin ja rajoihin. Yksi artikkeli ei voi kuitenkaan käsitellä yleislakon kaikkia houkuttelevia tutkimusmahdollisuuksia ja näkökulmia. Useista olennaisista kehityskuluista tämä artikkeli keskittyy etujärjestöjen ydintoimintaan, tulonjakokamppailuun.

Artikkelin keskipisteessä on tulonjakokamppailun epävakaa nelikannan muotoutuminen säännöstelytalouden oloissa ja sen ajautumien kriisiin vuoden vaihteessa 1955–1956. Nelikanta ei ole samalla tavalla vakiintunut talous-, sosiaali- tai työmarkkinapolitiikan historian käsite kuin kolmikanta. Nelikanta syntyi säännöstelytalouden oloissa, kun valtiolta, maataloustuottajain järjestöt eli Maataloustuottajain Keskusliitto (MTK) ja Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund (SLC), työnantajajärjestöt eli Suomen Työnantajain Keskusliiton (STK), Liiketyönantajain Keskusliitto (LTK), Maataloustyönantajain järjestö, kuntien keskusjärjestöt ja Kulutusosuuskuntien Keskusliitto sekä ammatilliset keskusjärjestöt Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto (SAK) ja Henkisen Työn Keskusliitto (HTK) olivat läheisessä vuorovaikutuksessa.

Sijoitan yleislakon osaksi tulonjakokamppailujen jatkumoa, jossa yleislakko ei ole alku eikä loppu, vaan merkittävä käännekohta. MTK:n esittämät luovutuslakko- ja SAK:n yleislakkouhaukset olivat yksi painostuskeino tässä tulonjakokamppailussa. Siksi tämä esitys tarkastelee laajemmin 1940- ja 1950-lukujen Suomen poliittisen taloushistorian keskeisiä kompromisseja ja kiistoja, joihin olen paneutunut tutkiessani Suomen työmarkkinamallin muotoutumista kyseisinä vuosikymmeninä.⁶

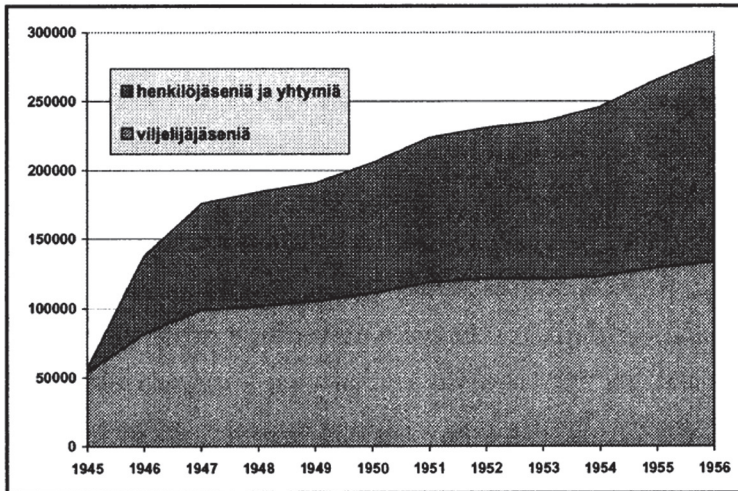
Ammattiyhdistysliikkeen nousu toisen maailmansodan jälkeen on suunnannut aiemman tutkimuksen mielenkiinnon pääosin työmarkkinajärjestöjen ja valtiovallan konflikteihin ja kol-

mikantaiseen yhteistyöhön, vaikka MTK:n historiahanke ja Tapani Paavonen ovat jo 1980-luvulla korostaneet maataloustuotajien yhteiskuntapoliittista vaikutusta.⁷ Suomi oli toisen maailmansodan jälkeen yhä vahvasti maatalousyhteiskunta, jossa sekä viljelijöiden määrä että MTK:n jäsenmäärät kasvoivat. MTK:n kokonaisjäsenmäärä oli 1950-luvun puolivälissä jopa suurempi kuin SAK:n jäsenmäärä. Kyse ei ollut talous- eikä yleispoliittisesti merkityksettömästä järjestöstä. (Katso kaaviot 1 ja 2).

Valtiovallan, maataloustuottajien keskusliittojen, työnantaja-järjestöjen ja ammattiyhdistysliikkeen nelikanta muotoutui niissä elimissä, joissa hinta- ja palkkasäännöstelypäätöksiä sovellettiin käytäntöön ja suunniteltiin tulevaa talouspolitiikkaa. Jatkosodan aikana kuluttajahintoja säätelevä hintaneuvosto ja palkkoja säätelevä palkkaneuvosto olivat erillisiä, joten MTK:n edustajat olivat mukana tekemässä vain hintaratkaisuja ja SAK:n edustajat saattoivat vaikuttaa ainoastaan palkkapäätöksiä soveltamiseen. Paasikiven hallitus muutti keväällä 1945 järjestelmää siten, että muodostettiin yksi yhteinen hinta- ja palkkaneuvosto, jonka alaisuudessa toimivat hintajaosto ja palkkajaosto.

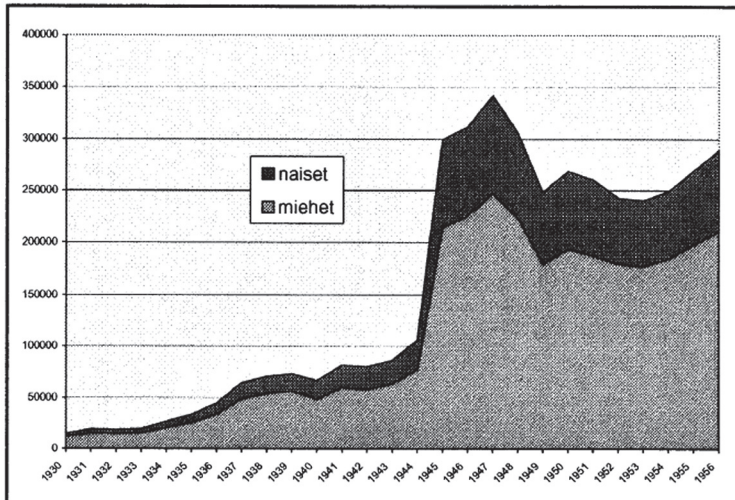
Vuosina 1946–1947 toiminut talousneuvosto ei nopean inflaation oloissa kyennyt ohjaamaan talouspolitiikkaa, vaan hinta- ja palkkaneuvosto oli keskeinen talouspoliittinen toimija aina vuoteen 1950 saakka. Hinta- ja palkkakehityksen vakauttaminen onnistui kohtuullisen hyvin vuosina 1951–1955, jolloin hinta- ja palkkaneuvostoa tärkeämmäksi nelikannan yhteistyön ja konfliktien kentiksi muodostuivat talouspolitiikan suunnitteluelimet. Näitä olivat talouspoliittinen suunnitteluneuvosto, erityisesti sen vaikutusvaltainen työvaliokunta 1951–1954 sekä syksyllä 1954 muodostettu talousneuvosto.

Kaavio 1. MTK:n jäsenmäärä



Lähde: Jouko Väänänen: MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Ohjaket omiin käsiin, Kirjayhtymä, Rauma 1987, 336.

Kaavio 2. SAK:n jäsenmäärä 1930-1956



Lähde: SAK:n vuosikirjat 1930-1956.

2. Hinta-palkkakytkös

Toisen maailmansodan aikana Suomi sopeutui taloudellisesti ja hallinnollisesti sota-ajan oloihin asteittain. Kansantalouden ohjaus ja säännöstelytalous kehittyivät satunnaisesti: ongelmia ei ennakoitu vaan niihin puututtiin vasta, kun oli pakko. Tämä koski yhtä hyvin tavaroiden saatavuutta ja hintojen säännöstelyä kuin työvoimapolitiikkaa ja palkkasäännöstelyä. Eduskunta hyväksyi vasta keväällä 1941 lain talouselämän säännöstelemisestä poikkeuksellisissa oloissa eli ns. valtalain.⁸

Jo kesällä 1940 hallitus oli vedonnut työmarkkinajärjestöihin kohtuullisten palkankorotusten puolesta, jotta palkat eivät nousisi yhtä nopeasti kuin elinkustannukset, mutta pienituloisimmille ja perheellisille turvattaisiin kohtuullinen ansiotaso. STK:n jäsenliitot kehottivat yrityksiä nostamaan kaikkein alimpia palkkoja 25 prosentilla, osaa palkoista 20 prosentilla ja ylimpiä palkkoja 15 prosentilla. Helmikuussa 1941 valtioneuvosto antoi STK:n ja SAK:n pyynnöstä palkkapoliittisen lausunnon. Hallituksen kannanotto ei ollut juridisesti sitova, mutta se ohjasi palkkakehitystä ja ennakoi tulevia palkkasäännöstelypäätöksiä. Olennaisinta oli,

1. että palkat kytkettiin hintakehitykseen niin, että keskimäärin 2/3 hintojen noususta tuli korvata ja
2. että tämä keskimääräisyys tuli toteuttaa niin, että pienimmät korotukset tulivat ylimpiin palkkoihin ja alimpiin palkkoihin vastaavasti suurimmat korotukset.

Tämä oli sota-ajan palkkasovun perusta. Työntekijät olivat suostuneet indeksiin, joka ei kompensoinut hintojen nousua kokonaan, työnantajat taas hintojen ja palkkojen yhteen kytkemiseen. Lisäksi valtiovalta tuki sosiaalista palkkapolitiikkaa, joka turvasi pienipalkkaisille kohtuullisen elintason tavara- ja elintarvikepuutteen oloissa.⁹

Valtalaki hyväksyttiin toukokuussa 1941, mutta jatkosodan alkaminen kesäkuussa lykkäsi varsinaisen hintasäännöstelyn aloittamisen syksyyn. Valtioneuvosto asetti vasta lokakuussa 1941 hintaneuvoston, jonka tehtäväksi tuli antaa yleisiä ohjeita

periaatteista, joilla hintoja ja myös palkkoja koskevat kysymykset ratkaistaan. Hintaneuvosto kielsi 6.11.1941 kaikkien hintojen, maksujen ja palkkojen korottamisen.¹⁰

Varsinainen palkkasäännöstely alkoi vasta lokakuussa 1942, kun valtalakiin oli kirjattu myös palkkasäännöstelyvaltuudet ja valtioneuvosto perusti kolmikantaisen palkkaneuvoston. Palkkapäätös sisälsi jo aiemmin periaatteessa sovitun ja käytännössä noudatetun periaatteen, että palkkoja nostettiin keskimäärin 2/3 hintojen noususta. SAK oli ratkaisuun pettynyt, koska se olisi halunnut palkkasäännöstelyn perustuvan työehtosopimukseen eikä hallituksen päätöksiin.¹¹

Hintojen ja palkkojen nousu oli sotavuosina kohtuullista, kun sitä vertaa sodanjälkeisiin vuosiin. Ilmeisesti työvelvollisuus, sota-aikana noudatettu lakkokielto ja naistyövoiman runsas käyttö pitivät palkkakehityksen kurissa, vaikka työvoiman kysyntä ylitti työvoiman tarjonnan. Työvelvollisuuden lakkauttaminen, miesten paluu rintamalta työelämään ja työläisten piittaamattomuus valtalain lakkokiellosta muuttivat tilanteen syksyllä 1944. Jatkosodan päätyttyä talousasiantuntijoiden pelkäämää rauhankriisiä eli armeijasta vapautuvien miesten laajaa työttömyyttä ei tullut, sillä Lapin sota sekä rakennus- ja metsätyöt sitoivat työvoimaa. Työvoiman ylitarjonnan sijasta maassa vallitsikin työvoimapula jo kevättalvella 1945. Työntekijäin toiveikas itsevarmuus, ammattiyhdistysliikkeen nopea voimistuminen ja kommunistien toiminnan laillistaminen lisäsivät työläisten tyytymättömyyttä elinkustannuksia hitaammin nousseisiin palkkoihin. Palkkankorotusvaatimukset voimistuivat.

Syksyllä 1944 juuri kukaan ei ollut tyytyväinen sota-ajan palkkasäännöstelyn tuloksiin. Palkkaviranomaiset vastustivat yleisiä palkankorotuksia, mutta pitivät palkkasuhteita vinoutuneina. STK:n toimitusjohtaja V. A. M. Karikoski piti vaikeuksia todennäköisinä, koska eri teollisuusalojen palkoissa oli suuria eroja. SAK:n työvaliokunta kiirehti lokakuussa 1944 palkkasäännöstelypäättöksen muuttamista täyden kompensaation pohjalle eli palkkankorotusten tuli vastata hinnankorotuksia. Muutenkin palkkasäännöstelyä vaadittiin sallivammaksi. Hallitus päätti SAK:n

vaatimuksen mukaisesti ensin marraskuussa 1944 korottaa tuntipalkkoja yhdellä markalla ja kuukausipalkkoja vastaavasti.¹² Tammikuussa 1945 hallitus teki uuden palkkasäännöstelypäätöksen, jonka mukaan hintojen nousua seurasi saman suuruinen eli täysin kompensoiva palkankorotus.¹³ Myöhäinen myönnytys työväelle ei kuitenkaan enää rauhoittanut työmarkkinoita. Palkkakehitys oli riistäytynyt palkkasäännöstelyn pidäkkeistä. Esimerkiksi SKP ajoi vielä maaliskuussa 1945 yleistä 25 prosentin palkankorotusta.¹⁴

Hallituksen vuonna 1941 asettama hintaneuvosto oli aluksi saanut tehtäväkseen hintojen, maksujen ja palkkojen säännöstelyn. Maatalouspalkat vaikuttivat elintarvikkeiden tuotantokustannuksiin, joten jo hintojen ja palkkojen erillisen säännöstelyn aikana palkkaviranomaiset joutuivat pohtimaan palkkojen, tuotantokustannusten ja hintojen keskinäisiä suhteita. SAK epäili elokuussa 1944, että MTK oli onnistunut maataloustyöntekijäin palkankorotuksien perusteella saamaan liian suuret hinnankorotukset elintarvikkeisiin. MTK taas halusi, että vuoden 1943 jälkeen tapahtunut tuotantokustannusten nousu oli täysimääräisesti hyvitetävä maataloudelle. Maataloustuottajajärjestö vaati siksi tammikuussa 1945, että hinnat ja palkat on vahvistettava samanaikaisesti.¹⁵

Palkat vaikuttivat hintalaskelmiin jo jatkosodan aikana, koska palkkojen nousu oikeutti yritykset tai tuotannonalat anomaan korotuksia säännöstelyihin kuluttajahintoihin. Hallituksen touko-kesäkuussa 1945 tekemät ratkaisut kytkivät ensin maataloushinnat maatyöntekijöiden palkkoihin. Kesäkuun palkkapäätös taas yhdisti yleisen palkkakehityksen maatalouspalkkoihin. Touko-kesäkuussa tehty kompromissi sisälsi huomattavan elintarvikkeiden hintojen nousun ja korkeat yleiset palkankorotukset. Palkkojen indeksisidonnaisuudesta luovuttiin, koska tavoitteena oli uusi vakaa kustannustaso. Odotuksista huolimatta hinta- ja palkkatasot eivät vakiintuneet. Elintarvikkeiden hintojen noususta ja palkankorotuksista johtuneet muiden tuotteiden ja palvelujen hintojen korotukset vauhdittivat inflaatiota vuoden 1945 loppuun saakka. Hinnankorotukset olivat niin suuria, että useat

ammattiryhmät alkoivat syksyllä vaatia muutoksia kesäkuussa hyväksyttyyn palkkatasoon. MTK:n edunvalvonnan ytimeksi oli kuitenkin tullut, että maanviljelijöillä oli oikeus yleisen ansiotason nousun mukaiseen tulokehitykseen.¹⁶

SAK:n yleislakkouhka syksyllä 1947 pelasti palkkasäännöstelyn ja taivutti valtiovallan ja STK:n ammattiyhdistysliikettä tyydyttävään palkkaratkaisuun. Tämä kuitenkin romutti kesäkuussa 1945 hyväksytyn periaatteen, jonka mukaan palkkavaikauteen oli sitouduttu ilman palkkojen sitomista elinkustannusindeksiin. SAK oli esittänyt työmarkkinajärjestöille oikeutta sopia naisille niin aika- kuin urakkatyössä yhtä korkean palkan kuin miehille. Valtioneuvoston palkkapäätös antoi tällaisen neuvotteluoikeuden vain urakkapalkkojen osalta. Lisäksi SAK vaati 5,5 prosentin palkkojen korotusta, mikäli hinnat nousisivat neljä prosenttia. Hallitus piti palkkojen korotuksen 5,5 prosentissa, mutta palkkapäätöksen mukaan hintojen piti nousta viisi prosenttia ennen kuin palkkoihin tuli kompensatio.¹⁷

Aluksi näytti siltä, että syntynyt ratkaisu ajaisi koko säännöstelytalouden kriisiin. Porvarilliset talousasiantuntijat ja SDP:n oikeistosiipi paheksuivat syntynyttä ratkaisua, koska he uskoivat sen johtavan inflaation kiihtymiseen. Maalaisliittolainen ministeri Vihtori Vesterinen arvioi liian korkeiden palkankorotusten ja jo lokakuun elinkustannusindeksiin sidottujen palkkojen tulevan vaarantamaan rahan arvon. STK:n toimitusjohtaja ennusti mielettömän hinta- ja palkkapolitiikan johtavan tuotannon lamaantumiseen ja työttömyyteen. Syntyneen ratkaisun jälkeen talousneuvoston puheenjohtajisto ja sen porvarilliset jäsenet erosivat mielenosoituksellisesti.¹⁸

Synkät ennusteet eivät kuitenkaan toteutuneet. Uusi palkkapäätös rauhoitti työmarkkinat pääosin aina vuoden 1949 elokuuhun saakka. Työntekijät saivat vuonna 1948 vain kaksi yleistä 5,5 prosentin palkankorotusta. Tavara- ja elintarvikepulan helpottaminen purkivat hintojen korotuspainetta. Tarvikkeiden saatavuuden paraneminen ja hyvä sato johtivat vuonna 1948 siihen, että hinnat jopa hieman laskivat. Vaikka palkkojen nousu oli

määritelty suuremmaksi kuin hintojen korotukset, tämä ei johtanut hintojen ja palkkojen toisiaan seuraaviin korotuksiin.¹⁹

3. Palkkasäännöstelyn purkamisesta takaisin indeksisidonnaisuuteen

Ajatus sodan aikana syntyneen ja sen jälkeen jatkuneen palkkasäännöstelyn purkamisesta esitettiin toukokuussa 1949 valmistuneessa hallituksen asettaman yleisohjelmakomitean mietinnössä. Hallituksen talousasiain ministerivaliokunta käsitteli 19.9.1949 – siis heti syyskesän kommunistijohtoisten ammattiliittojen lakko-aallon jälkeen – luonnosta uudeksi palkkapäätökseksi, joka olisi kumonnut palkkasäännöstelyn. Palkkojen määrittely oli tarkoitus siirtää työmarkkinajärjestöjen vapaasti sovittavaksi. Vain julkisoikeudelliset ja metsätyöntekijäin palkat oli tarkoitus jättää säännöstelyn piiriin.²⁰

Palkkasäännöstelyn purkaminen alkoi kuitenkin toisella tavalla kuin oli suunniteltu. Hallitus vapautti kuntien julkisoikeudelliset palkat kokonaan palkkasäännöstelystä, koska alan ammattiliiton ajamat korotukset eivät mahtuneet säännöstelyn puitteisiin.²¹ Ministeri Unto Varjonen halusi siirtää vastuun palkkaratkaisuista työmarkkinajärjestöille, jolloin voitaisiin rikkoa säännöstelyn inflaatiota ruokkiva noidankehä.²² Virallisen elinkustannusindeksin mukaan laskettu reaaliansoindeksi kääntyi vuonna 1949 laskuun. Työläisten kokema hintojen nousu johti kuitenkin vain vähäiseen elinkustannusindeksin nousuun eikä palkkoihin siksi tullut indeksikorotuksia, mikä aiheutti tyytymättömyyttä palkkatyöläisten keskuudessa. Joulukuussa 1949 SAK:n sosialidemokraatit, SDP:n johto ja Fagerholmin sosialidemokraattinen vähemmistöhallitus riitelivät palkkapolitiikasta. SAK:n vaatimuksiin työlääntynyt hallitus uhkasi koko palkkasäännöstelyn purkamisella.²³

STK oli kiinnostunut palkkasäännöstelyn purkamisesta jo toukokuussa 1949, kun taloussuhdanteet olivat heikkenemässä. STK vaati marraskuussa 1949 palkkojen automaattisesta

linkustannusindeksiin sitomisesta luopumista, vaikka oli pitänyt todennäköisenä, että palkkasäännöstelyn purkautuessa ammattiliitot ajaisivat indeksimääräyksen työehtosopimuksiin.²⁴

Lähestyvien presidentinvaalien kuumentamassa poliittisessa tilanteessa maalaisliiton presidenttiehdokas, eduskunnan puhemies Urho Kekkonen kutsui porvarillisten eduskuntaryhmien pyynnöstä eduskunnan koolle käsittelemään palkkakysymystä. Hallitus päätti kuitenkin 5.1.1950 tehdä ratkaisun jo ennen eduskunnan kokoontumista. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen aikapalkkojen nostamisesta 7,5 prosentilla ja hyväksyi uuden palkkapäätöksen, joka käytännössä tarkoitti luopumista palkkasäännöstelystä ja katkaisi palkkojen kytköksen elinkustannusindeksiin.²⁵ Hallituksen tekemä päätös jätti sosialidemokraattien rivit sekaisin, kun SAK:n johto vastusti palkkasäännöstelyn purkamista ja vaati suurempia palkankorotuksia.²⁶

Kuuman keskustelun jälkeen eduskunta kuitenkin hyväksyi tehdyn palkkaratkaisun.²⁷ MTK puolestaan ilmoitti, ettei maataloudessa voida nostaa palkkoja ilman maataloustuotteiden hintojen korotuksia.²⁸

Kun palkkasäännöstelystä oli luovuttu, STK:n ennuste ammattiliittojen yrityksestä ajaa indeksiehto työehtosopimuksiin toteutui heti samana, lukuisien lakkojen värittämänä vuonna 1950. Devalvaatiota seuranneet hinnankorotukset, laajat lakot ja SAK:n kaksi yleislakkouhkaa saivat palkkainflaation kiihtymään. Kekkosen maalaisliittolainen vähemmistöhallitus teki valtalain suomin valtuuksin 7.11.1950 hinta- ja palkkasulkupäätöksen. Hallituksen palkkapäätös kielsi elinkustannusindeksin nojalla tai muilla perusteilla tehtävät työläisten palkkojen korotukset kokonaan. Valtion viran- ja toimenhaltijoiden osalta vastaava päätös syntyi myös pian. Päätökset mitätöivät työehtosopimuksiin kirjatut indeksiehdot.²⁹

Korean sodan luoma maailmansodan uhka ja valloilleen päässyt inflaatio saivat maalaisliiton ja SDP:n palaamaan punamultayhteistyöhön. SAK:n edustajakokousvaalien läheisyys sai hallituksen tammikuussa 1951 suostumaan 10 prosentin eli kahden indeksiportaan suuruiseen yleiskorotukseen. Palkkapäätös ei

sisältänyt automaattista indeksiehtoa, joka olisi taannut hinnankorotukset korvaavat palkankorotukset. SAK:n tavoitteleva automaattinen indeksiehto tuli kuitenkin saman vuoden syyskuussa tehtyyn palkkasäännöstelypäätökseen.³⁰

Palkkasäännöstelyn purkaminen ja indeksiehdosta luopuminen epäonnistuivat vuonna 1950. Palkkasäännöstely palasi pian osaksi Suomen työmarkkinakäytäntöjä. Hallitus ensin hyökkäsi määräämällä syksyllä 1950 palkkasulun. Ammattiyhdistysliike onnistui seuraavana vuonna palauttamaan palkkasäännöstelyn, joka takasi hinnankorotukset korvaavat palkankorotukset.

4. MTK:n torjuntavoitto

Suomen virallisissa tilastoissa työtaisteluihin osallistuneiden palkansaajien ja niissä menetettyjen työpäivien lukumäärät aaltoilevat ylös ja alas. Näin mitattuna työmarkkinasuhteissa vallitsi vuosina 1952–1954 hyvin rauhallinen jakso. Suhdannevaihtelu, hallitusten nopeat vaihtumiset tai ennenaikaiset eduskuntavaalit eivät lisänneet lakkoja tai työsulkuja. Keskeiset etujärjestöt ajoivat asiaansa noina vuosina ensisijaisesti julkilausumilla, kirjelmillä, julkisilla puheenvuoroilla ja keskinäisillä neuvotteluilla. Tulonjakokiistat kärjistyivät ajoittain. Kovia uhkauksia saatettiin esittää, mutta niitä ei toteutettu.

Poliittiset päättäjät, talouspoliittiset asiantuntijat ja etujärjestöt pitivät toisen maailmansodan jälkeen inflaatiota yhtenä Suomen talouspolitiikan vakavimmista ongelmista. Tilapäisistä menestyksistä huolimatta vakautusyritykset epäonnistuivat aina Kekkonen toiseen hallitukseen ja vuoteen 1951 saakka. Kekkonen toisen ja kolmannen hallituksen aikana vuosina 1951–1953 inflaatio talttui, mutta pysyvää siirtymistä vakaalle pohjalle ei tapahtunut.

Vakauttamisen yhteiskuntapoliittiset edellytykset olivat Suomessa heikommät kuin muissa Pohjoismaissa. Maa- ja metsätalousväestö oli vielä 1950-luvulla Suomen väestön suurin ryhmä. Kansalaissodan jälkeen toteutetun torpparivapautuksen sekä 1940- ja 1950-lukujen asutustoiminnan johdosta maaseudun vä-

estöstä pääosa oli maanomistajia. Sivuansiot palkkatyöstä olivat useilla pien- ja kääpiötiloilla tarpeen. Vahvat maanviljelijäsiivet vaikuttivat merkittävimpien puolueiden eli SDP:n, maalaisliiton, SKDL:n, kokoomuksen ja ruotsalaisen kansanpuolueen linjauksiin. Eri puolueiden maataloussiipien ja MTK:n suuri vaikutusvalta tekivät maataloustuotteiden hinnoista yhden inflaation ylläpitäjän vielä silloin, kun maailmanmarkkinahinnat lähtivät laskuun.

Vakauttaminen oli kuitenkin mahdollista, koska poliittiset ja yhteiskunnalliset voimasuhteet pakottivat talouspoliittiset etujärjestöt sekä hallitusvastuun ottaneet sosialidemokraatit ja maalaisliiton tekemään keskenään kompromisseja. Taloudellisen suunnitteluneuvoston työvaliokunnan ohjelmatyö kuvaa sekä vakautushalujen aitoutta että pysyvän tulonjakokompromissin mahdolltomuutta 1950-luvun Suomessa. Taloudellisen tasapainon palauttamiseksi tehdyt esitykset ja ratkaisut johtivat jatkuvasti siihen, että joku keskeinen väestöryhmä koki aiemmin saavutetun elintasonsa laskevan, ainakin suhteessa muihin väestöryhmiin.

Suomessa tulonjakokamppailua 1940-luvun lopulla ja 1950-luvulla kävivät valtiovalta, STK, MTK ja SAK. Tämä nelikantaisuus teki tulonjakokompromissin rakentamisen vaikeaksi. Kun kolme tahoa löysi yhteisen sävelen, niin yksi etujärjestö koki joutuneensa nurkkaan ahdistetuksi. Etujärjestöt tarkastelivat talouspolitiikkaa paljolti nollasummapelinä, jossa muut osapuolet olivat vastustajia eivätkä yhteistyökumppaneita.

Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston syksyllä 1952 lähes yksimielisesti hyväksymään vakauttamisohjelmaan liittyi lakiesitys maataloustulon vakauttamisesta. MTK piti vakautusratkaisua maataloudelle epäedullisena, muttei irtisanoutunut siitä. Maalaisliiton jarrutuksen vuoksi asia eteni kuitenkin hitaasti, kunnes SAK kytki maataloustulon vakauttamisen ja vuokrakysymyksen yhteen.³¹ SAK pyrki asioiden yhteenkytkennällä estämään vuokrien korotuksen, jonka SDP oli hyväksynyt jo hallitussopimuksessa. Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston työvaliokunta päätti 6.10.1952 esittää hallitukselle vuokrien korottamista 30

prosentilla. SAK piti vuokria osana asuntopolitiikan ja talouspolitiikan kokonaisuutta, joten se vastusti erillisratkaisua.³²

SAK ei ollut kovin kiinnostunut maataloustulon vakauttamislaista, mutta SDP:lle se oli tärkeä. Puolue ajoi SAK:n vaatimusten mukaisesti maataloustulon vakauttamislain hyväksymistä, ennen kuin se suostuisi hyväksymään vuokrankorotukset. Pääministeri Urho Kekkonen piti sosialidemokraattien vaatimusta sekä vakautusohjelman että hallitussopimuksen mukaisena, joten hallitusovun säilyttämiseksi maalaisliiton olisi suostuttava lakiin. Maalaisliiton eduskuntaryhmä päätti kuitenkin vastustaa MTK:n kielteisen kannan mukaisesti maataloustulon vakauttamislakia, jolloin Kekkonen ilmoitti presidentti Paasikivelle hallituksensa erosta.

Hallitus ei lopulta eronnut, vaan maalaisliiton eduskuntaryhmä ja MTK taipuivat muodollisesti SDP:n tahtoon, kun maataloustulon hintatasosta syntyi valtalain sallima virallinen hintapäätös, minkä jälkeen SDP hyväksyi myös asuntojen vuokrankorotukset. MTK:n tappio oli vain muodollinen. Pysyvää maataloustulolakia ei syntynyt, vaan valtalakiin kytkeytyntä maataloustulopäätös purkautuisi yhtä aikaa poikkeuslain päättymisen kanssa. Näin MTK säilytti mahdollisuuden toteuttaa maataloushintojen korotuksia, kun hintasäännöstely loppui. MTK:n historiantutkija Liisa Sauli korostaakin, että MTK saavutti merkittävän periaatteellisen voiton.³³

5. SAK:n erävoitto

Yhtäältä maalaisliiton ja sosialidemokraattien hallitusyhteistyö ja toisaalta maataloustuottajain, vienti- ja kotimarkkinateollisuuden sekä työnantajien ja työntekijäin keskusjärjestöjen yhteistyö talouspoliittisen suunnitteluneuvoston työvaliokunnassa muovasivat Suomen talouspolitiikkaa vuosina 1951–1953. Tämä vakautusrintama oli kestänyt voimakkaan noususuhdanteen kohtuullisen pienin kolhuin. Sen sijaan alkanut laskusuhdanne loi sellaiset

paineet, ettei yhteistyö enää jatkunut. Näin taloussuhdanteiden ja sisäpolitiikan epävakaus yhdistyivät Suomessa.

Maalaisliiton ja sosialidemokraattien hallitusyhteistyö ajautui umpikujaan vuonna 1953. Vaikka pääministeri Kekkonen epäili aluksi vientiteollisuuden vaikeuksia liioitelluiksi, hän luotti pankinjohtajaystäviensä Teuvo Auran ja Sakari Tuomiojan oikeiksi vakuuttamiin kustannuskriisilaskelmiin ja ryhtyi härkäpäisesti ajamaan kotimaisen kustannustason alentamista. Tarkoitus oli laskea yhtä aikaa teollisuuden veroja, työntekijöiden palkkoja ja maataloustuotteiden hintoja. Tällaista deflaatoriatkaisua oli esittänyt pääministerille Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja J. O. Söderhjelm. Kekkonen turvautui Teuvo Auraan ja valtiovarainministeriön kansantalousosaston osastopäällikkö Erik Törnqvistiin eli talouspoliittisen suunnitteluneuvoston puheenjohtajaan ja pääsihteeriiin, jotka laativat ns. A-T-ohjelman. Aura ja Törnqvist esittivät 10 prosentin alennusta suomalaiseseen kustannustasoon. Mitoitus oli todennäköisesti lähtöisin siitä, että kahden indeksikorotuksen poistaminen palkoista merkitsi noin 10 prosentin alennusta palkkoihin.

Mistä hintojen alennusvaatimus sitten johtui? Puunjalostusteollisuus ja sitä lainoittaneet liikepankit olivat joutuneet paniikkiin vuoden 1953 alussa, kun noususuhdanteen suuret vientivoitot oli investoitu ja yritysten käytettävissä olevat rahavarat olivat loppumassa laskukauden uhatessa. Tilanne nimettiin kustannuskriisiksi. A-T-ohjelman pohjalta pääministeri Urho Kekkonen laati K-ohjelman, joka sisälsi mm. verojen, maataloushintojen, palkkojen ja lapsilisien alennusesitykset. Vientinäköymien vähittäinen paraneminen keväästä 1953 alkaen ei vielä vaikuttanut työntantajien tai pääministerin talouspoliittisten luottomiesten, Tuomiojan ja Auran, tilanearvioihin. Pääministeri Kekkonen oli vakuuttunut, että isänmaan talouden pelastaminen vaati kovia leikkauksia. Hän oli vastuksia pelkäämättä valmis ajamaan K-ohjelmansa lävitse. Tämä päättäväisyys rikkoi Kekkosen välit ensin SAK:hon ja sosialidemokraatteihin, sitten työntantajiin ja lopulta myös talousasiantuntijaystäviinsä.³⁴

SAK:n sosialidemokraatit katsoivat uhranneensa jo vakautuksen alttarille syksyn 1951 ratkaisussa palkankorotukset, jotka olisivat kuuluneet työntekijöille elinkustannuksien nousun vuoksi. He ihmettelivätkin, että hallitus ja teollisuus olivat palkitsemassa ammattiyhdistysliikkeen noususuhdanteessa tekemän kädenojennuksen esityksillä työntekijäin elintason alentamisesta. SAK päätti tehdä kaikkensa, jotta työnantajat ja pääministeri Kekkonen epäonnistuisivat palkkojen alentamisessa. Keskusjärjestö vaikutti ratkaisevasti siihen, ettei SDP piitannut talouspoliittisten vaikuttajiensa Väinö Tannerin ja Unto Varjosen deflaatiolinjaa tukeneista kannoista. Ammattiyhdistysliikkeen ja puoluejohdon sosialidemokraatit löysivät toisensa vuoden 1953 kustannuskriisin aikana. SAK:n sosialidemokraattiset johtomiehet muovasivat oman järjestönsä ja SDP:n linjan sellaiseksi, ettei hallitusyhteistyö deflaatiota ajaneen maalaisliiton kanssa voinut jatkua. Maalaisliiton ja SDP:n väliरिकko johti useisiin hallitusten vaihdoksiin vuosina 1953–1954.

SAK oli vuodesta 1951 alkaen keskittynyt nimellispalkkojen korotusten sijasta työntekijäin ostovoiman ja työllisyyden turvaamiseen. Näin järjestö kytkeytyi yhä tiiviimmin talouspoliittiseen päätöksentekoon, koska reaalipalkka- ja täystyöllisyyspolitiikkaan vaikutettiin hallituksen ja eduskunnan kautta. SAK:n sosialidemokraatit tunkeutuivat poliittisen päätöksenteon ytimeen vuosina 1951–1954, jolloin heille muodostui kaksoisrooli toisaalta etujärjestöjohtajina ja toisaalta poliittisina päättäjinä. Taistelu K-ohjelmaa vastaan vuonna 1953 vahvisti sitä näkemystä, että SAK:n oli kaikin keinoin puolustettava ja laajennettava yhteiskunnallista vaikutusvaltaansa.³⁵

Näkemyksen mukaisesti SAK ajoi omaa reaalipalkkapoliittista linjaansa maan talouspolitiikan sisällöksi. Se teki elokuussa 1954 valtioneuvostolle laajan talous-, hinta- ja palkkapoliittisen esityksen. Määrääjäksi oli asetettu 1.10.1954. Keskusjärjestö ei ajanut palkankorotuksia vaan veronalennuksien ja subventioiden avulla paluuta vuoden 1951 hintatasoon eli työläisten reaaliansioiden parantamista valtionvaroin. Palkkasäännöstely piti uudistaa säilyttämällä indeksisuoja mutta sallimalla työtehon nousun mukai-

set palkankorotukset. Päivämäärä määräytyi palkkasäännöstelypäätöksestä, jonka mukaan elinkustannusindeksin kohoamista tarkasteltiin aina neljännesvuosittain. Hallituksen ripeät toimet olisivat peruste palkkojen yleisestä indeksikorotuksesta luopumiselle.

Maataloustulolaskelmaa tuli SAK:n mielestä taas muuttaa niin, että maatalouden työn tuottavuuden nousu huomioitaisiin hinnankorotuksia pienentävänä tekijänä. Yleistä korkotasoa tuli laskea. Valtion lainojen lyhennyksiä tuli hidastaa ja hankkia pitkäaikaisia kehitysluottoja maan raaka-ainevarojen hyödyntämiseksi ja valtion omistaman teollisuuden perustamiseksi. Liikevaihtovero oli poistettava välttämättömyys- ja rakennustarvikkeilta. Kuten vuoden 1951 noususuhdanteessa, SAK esitti kulutustavaroiden hintojen kurissa pitämiseksi tuontia. Kotimaisen metalliteollisuuden tullisuoja tuli parantaa nostamalla tuontitulleja, mutta vastaavasti voitiin laskea tulleja niiltä tuotteilta, joita Suomessa ei valmistettu. Tupakan lisävalmisteverot tuli poistaa ja muita valmisteveroja laskea. Lisäksi suhdannevarausjärjestelmä oli toteutettava vaikka pakollisena, jos kantohinnat lähtisivät nousuun. Taloudellinen perusohjelma oli toteutettava viivyttelämättä. Keskusjärjestö esitti myös puolueettoman tutkimuksen tekemistä Suomen ja kilpailijamaiden valuuttojen ja kustannustasojen suhteista.³⁶

Reaalipalkkapolitiikka ei saanut jakamatonta kannatusta, koska maataloustuottajien etujärjestöt halusivat turvata viljelijöille edullisen ansiokehityksen. Samoihin aikoihin SAK:n esityksen kanssa elokuussa 1954 hinta- ja palkkaneuvosto käsittelee maataloustuotteiden hinnankorotuksia. Hinnankorotusvaatimusten keskeinen peruste oli se, että yleinen ansiotaso oli noussut. Asiaa etukäteen käsitelleet neuvoston apuelimet – hintajaosto ja palkkajaosto – vastustivat hinnankorotuksia. Hinta- ja palkkaneuvosto tulkitsi äänin 11–2, ettei maataloustuotteiden hinnankorotuksiin ollut aihetta. Vain MTK:n ja maataloustyönantajain edustajat puolsivat hinnankorotuksia.³⁷ Syyskuussa 1954 SAK teki taas STK:lle esityksen uudeksi palkkapäätökseksi. SAK:n malli olisi säilyttänyt palkkatulojen indeksiturvan, vahvistanut työmarkki-

noiden keskusjärjestöjen asemaa ja samalla mahdollistanut tuottavuuden nousuun perustuvat palkankorotukset. SAK ja STK olivat yksimielisiä palkkasäännöstelyvastuun siirtämisestä hinta- ja palkkaviranomaisilta ensisijaisesti keskusjärjestöille, mutta tähän yksimielisyys päättyi. STK ajoi, kuten vuonna 1953, indeksisidonnaisuuden poistamista. SAK:n kanta oli päinvastainen.³⁸

Etujärjestöjen kiistat saattoivat lopulta pääministeri Ralf Törngrenin (rkp) hallituksen umpikujaan, kun maalaisliitto linnoitautui MTK:n ja SDP puolestaan SAK:n tueksi. SDP uhkasi hallituksen hajoamisella, jos maalaisliitto ajaisi maataloustuloratkaisun lävitse. SDP:n puheenjohtajan, puolustusministeri Emil Skogin aloitteesta hän ja ulkoministeri Urho Kekkonen aloittivat epäviralliset neuvottelut talouspoliittisen kriisin ratkaisemiseksi. Kekkonen tunnusteli myös kansanpuolueen halukkuutta tulla mukaan uuteen hallitukseen. Ulkoministerin kotona neuvottelivat 2.10.1954 maalaisliiton ja SDP:n johtohenkilöt.

Penna Tervo esitti hallitusneuvotteluissa SDP:n ohjelman, joka sisälsi SAK:n esityksen pääkohdat: uuden palkkapäätöksen, uuden maataloustulopäätöksen, elinkustannusten laskemisen ja korkotason alentamisen. Maalaisliiton johtomiehet Kekkonen, Sukselainen ja Korsimo olivat valmiit jatkamaan neuvotteluja. Samaan aikaan SAK:n edustajat tekivät talousneuvostossa 4.10.1954 kokonaisesityksen, joka sisälsi uuden palkkapäätöksen, yksityiskohtaisen esityksen jauhettujen viljojen, maito- ja makkaratuotteiden hintojen alentamisesta 20 prosentilla sekä tekstiilituotteiden liikevaihtoveron poistamisen. Tavoitteena oli painaa elinkustannusindeksi takaisin 100 pisteeseen.³⁹

SAK:n esitykset, joita kaikki sosialidemokraatit ja HTK:n pääsihteeri Kalle Marjomaa tukivat, jäivät neuvostossa kuitenkin vähemmistöön, eikä niitä hyväksytty. Myös Maalaisliiton ja SDP:n keskinäiset hallitusneuvottelut katkesivat, koska maalaisliiton tarjous ei tyydyttänyt sosialidemokraatteja. Pääministeri Törngren teki hintasubventioista esityksen, joka oli runsaampi kuin talousneuvoston linjaus mutta niukempi kuin maalaisliiton tarjous. Käytännössä tämä tarkoitti, että Törngrenin hallitus oli tullut tiensä päähän ja hallitusneuvottelut aloitettiin uudelleen.⁴⁰

SAK:n sosialidemokraatit tiesivät, että SDP:n puolueitoimikunta ja eduskuntaryhmä tukivat keskusjärjestön vaatimuksia, mutta tästä huolimatta SDP:n linja ei vakuuttanut sosialidemokraattisia ammattiyhdistysmiehiä. SAK:n työvaliokunnan sosialidemokraattinen ryhmä päätti 13.10.1954 pyrkiä puolueen kanssa yhteiseen talouspoliittiseen linjaan. Ryhmä teki kuitenkin samalla periaatepäätöksen, että keskusjärjestö voisi ajaa elintarvikkeiden hintojen alentamista yleislakkouhkalla. Valtioneuvostolle asetettu lokakuun alun määräpäivä oli mennyt eikä esitettyjä vaatimuksia ollut toteutettu. Liioin STK ei ollut hyväksynyt indeksiehtoa palkkapäätökseen. Aikataulu oli tiukka. Päätös oli tehtävä heti, jotta yleislakkouhka ehtisi vaikuttaa ennen hallitusneuvotteluiden päättymistä. SAK:n sosialidemokraattien suuri ryhmä oli yksimielisesti yleislakkouhkan kannalla.⁴¹

SAK:n työvaliokunta hyväksyi 16.10. tavoitteeksi sosialidemokraattien reaalipalkkalinjan mukaiset hinnanalennukset äänin 12-3, kun kommunistinen vähemmistö ajoi nimellispalkkojen korottamista. Samalla keskusjärjestö uhkasi aloittaa yleislakon, ellei elinkustannusindeksiä palautettaisi lokakuun 1951 tasoon, palkkasäännöstelyä uudistettaisi, virkapalkkojen tarkistamisesta annettaisi vakuutusta, taloudellisen suunnittelutoimiston perustamisesta päätettäisi ja viennin suhdannepidätysjärjestelmää luotaisi. Keskusjärjestö ajoi näin yleislakkouhkalla vaatimuksia, jotka STK, MTK ja talousneuvosto olivat aiemmin hylänneet.⁴²

SAK:n sosialidemokraattinen johto oli poikkeuksellisen edullisessa neuvotteluasemassa lokakuussa 1954, sillä maalaisliiton ja SDP:n johtomiehet halusivat palata vuosien 1951–1953 vakautusyhteistyöhön ja punamultahallitukseen. Pääministeriksi lähes hinnalla millä hyvänsä pyrkivän Urho Kekkosen asema maalaisliitossa oli vahva. Neuvottelujen kuluessa hintojen subventioihin käytettävä valtion tuki kasvoi suuremmaksi kuin se oli ollut SAK:n alkuperäisissä vaatimuksissa, vaikka keskusjärjestön viimeiset vaatimukset eivät täysin toteutuneetkaan. Hallitusneuvotteluissa maalaisliitto ja SDP sopivat maataloustulon laskentamallista, joka oli kohtuullisen lähellä SAK:n esitystä.⁴³

Kekkosen hallitus toteutti ripeästi hintasubventiot, korkotason alentamisen ja tekstiilituotteiden liikevaihtoveron poistamisen. Uuden palkkapäätöksen hallitus antoi jo 29.10.1954. Kiistat uudesta palkkapäätöksestä ja palkkojen indeksisidonnaisuudesta olivat kuitenkin syöneet STK:n ja SAK:n välistä luottamusta. Kumpikin keskusjärjestö oli pyrkinyt saneluratkaisuun ohittaen tärkeimmän neuvottelu- ja sopimuskumppaninsa. Lopputuloksen suhteen SAK onnistui paremmin. Järjestö saattoi riemuita, kun hallituksen toteuttamat hintasubventiot, veron ja koron alennukset sekä muut hintapoliittiset toimet johtivat siihen, että elinkustannusindeksi putosi jo marraskuussa 98 pisteeseen loka-kuun 104 pisteestä. Syntynyt ratkaisu paransi työntekijäin reaaliansioita ilman että työnantajat joutuivat maksamaan korkeampia palkkoja.⁴⁴

* * *

Syksyn 1954 päätösten myötä yksi etujärjestö oli saanut useita tavoitteitaan läpi ja siten selkeän etulyöntiaseman Suomen nelikantaisessa tulonjakokamppailussa, jossa osapuolina olivat valtiovalta, MTK, STK ja SAK. SAK:n lähes ylimielinen vallantäyteys kostautui kuitenkin, kun MTK ja STK ryhtyivät ajamaan omia tavoitteitaan maalaisliiton ja SDP:n hallitussopimuksesta piittaamatta. Siksi oppositioon jääneet porvaripuolueet ajoivat hinta- ja palkkasäännöstelyn purkamista. SAK:n johto uhkasi kesällä 1954 panna työnantajat maksamaan, jos valtiovalta ei alenna kuluttajahintoja. Kekkosen viides hallitus oli valmis maksamaan suuret subventiot, mutta kyse oli vain lainasta, jonka maalaisliitto ja MTK perivät vuosina 1956–1958 korkojen kera takaisin.

6. Hinta- ja palkkasäännöstelyn loppu

Suomen sodanjälkeisten hallitusten valtuudet ohjata talouspolitiikkaa olivat laajat. Ne perustuivat jo jatkosodan aikana hyväksytyyn ns. valtalakiin. Kyse oli väliaikaisesta laista, joka käsiteltiin

eduskunnassa kerran vuodessa. Valtuuslaki rajoitti yksilöiden ja yritysten perustuslaillisia oikeuksia, joten se oli säädettävä joka kerta perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Valtalain pystyikin lykäämään yli seuraavien eduskuntavaalien 1/6 kansanedustajista ja sen hylkäämiseen tarvittiin vain 1/3 kansanedustajista.

Oikeisto-oppositio oli hyvin tyytymätön Kekkosen viidennen hallituksen talouspoliittiseen linjaan, koska porvaripuolueiden mielestä hallitus oli taipunut SAK:n yleislakkouhkan edessä. Kokoomus, kansanpuolue ja RKP saattoivat haastaa hallituksen talouspolitiikan, kun eduskunta sai käsiteltäväkseen hallituksen esityksen valtalain jatkamisesta vuoden 1955 loppuun saakka. Ne vaativat hallitukselta takeita hintasäännöstelyn, palkkojen indeksiehdon, vuokrasäännöstelyn ja hintasubventioiden asteittaisesta poistamisesta sekä talouselämän vapauttamisesta. Taustavoimana vaikutti lisäksi STK, joka myös kannatti säännöstelyvaltuuksien lopettamista, kun hallitus oli tehnyt SAK:n ehdotuksen mukaisen palkkapäätöksen.

Presidentti Paasikivi painosti entistä puoluettaan kokoomusta mutta turhaan. Pääministeri Kekkonen uskoi maan joutuvan 1.1.1955 sekasortoon, jos valtalakia ei pidetä voimassa ja ilmoitti hallituksensa eroavan, jos eduskunta ei välittömästi hyväksyisi valtalakia. Tästä huolimatta oikeisto-oppositio esti valtalain voimaantulon vuodeksi 1955. Kekkosen hallitus pyysi välittömästi eroa, mutta kun presidentti Paasikivi ei sitä myöntänyt pääministeri Kekkonen kävi opposition kanssa pikaiset neuvottelut. Oikeisto-opposition rivit menivät sekaisin, kun kansanpuolue ei suostunut perääntymään. Osittain uudelleen muotoiltu valtalaki hyväksyttiin eduskunnassa vielä ennen vuoden vaihdetta. SAK:n tukema hallitus voitti vielä tämän kerran.⁴⁵

Valtion virkamiehet SAK:n Valtionvirkailijain Yhteisjärjestössä (VY), Virkamiesliitossa, HTK:ssa ja AKAVA:ssa olivat esittäneet palkankorotusvaatimuksia lähes koko vakautuskauden ajan. Palkkauksen tarkistamista oli valmisteltu valtion palkkauslautakunnassa vuodesta 1950 alkaen, mutta vähäiset palkkauksen korjaukset vuonna 1952 eivät hillinneet tyytymättömyyttä. Palkankorotusvaatimukset olivat jääneet sivuun myös syksyllä 1953,

kun Kekkosen neljäs hallitus ajoi loppuvuodesta virkojen ja toimien lakkauttamista. VY ja Virkamiesliitto vastustivat niitä yhdessä, mutta muuten ei yhteisiä tavoitteita löytynyt.

Valtion palkkauslautakunta käsitteli virkamiesten palkkakysymystä jälleen vuonna 1954, mutta ratkaisut lykkääntyivät. SAK:n vaatimuksesta Kekkosen viidennen hallituksen ohjelmaan kirjattiin lupaus valtion viran- ja toimenhaltijoiden palkkauksen uudistamisesta 1.1.1955 alkaen. Virkamiesten jakautuminen moniin palkkaluokkiin, virastoihin, ammatteihin ja järjestöihin oli tehnyt palkkojen järjestelystä vaikean ja pitkän prosessin.⁴⁶

SAK:laisen VY:n palkankorotusesitykset olivat selvästi maltillisemmat kuin Virkamiesliiton ja AKAVA:n, jotka vaativat ylempien ja keskitason virkamiesten palkkoihin suuria tasokorotuksia. Palkkakehitykseensä tyytymättömät ylemmät virkamiehet halusivat palauttaa sotia edeltäneen ajan erinomaiset ansiot ja virkamieskunnan sisälle suuret palkkaerot. Alun perin melko maltillisia palkkauksen tarkistuksia ajanut VY joutui vuoden 1954 aikana ylemmille virkamiehille esitettyjen korotusten vuoksi terävöittämään linjaansa. Se sai myös keskusjärjestön tuen uusille vaatimuksilleen.⁴⁷

VY:n ja SAK:n vaatimukset eivät enää muuttaneet palkkalautakunnan enemmistön ylempiä virkamiehiä suosintaa korotuslinjaa. VY:n edustajat joutuivat jättämään eriävän mielipiteen lautakunnan esitykseen ja järjestön hallitus aloitti työtaisteluvalmistelut, ennen kuin lautakunnan esitys julkistettiin tammikuussa 1955. VY:n rivit olivat kuitenkin pahoin sekaisin, kun Postimiesliitto ja Veturimiesliitto vaativat edustajiston päätöstä suurempia korotuksia omille jäsenilleen. Hallitus muuttikin palkkauslautakunnan esitystä niin, että veturimiesten ja postimiesten palkkausta korotettiin alkuperäistä esitystä enemmän, mutta VY:n enemmistö oli taipumaton. SAK:n työvaliokunta myönsi 14.2.1955 seitsemälle yhteisjärjestön jäsenliitolle uhkavaatimusluvat. SAK oli katkera, kun porvarillinen lehdistö antoi tukensa sairaanhoitajien palkkavaatimuksille, mutta piti SAK:n virkamiesjärjestöjen vaatimuksia kohtuuttomina. Ministeri Hannes Tiainen (sdp) puolestaan ilmoitti, ettei suurempaan korotuk-

seen voida mennä, koska se tarkoittaisi yleistä palkankorotusta. Hän varoitti, että maataloustuottajat olivat lähtemässä liikkeelle 10-15 prosentin hinnankorotusvaatimuksilla.⁴⁸

VY:n ammattiliittojen lakot alkoivat 16.3.1955 ja vaikuttivat koko maan talouteen, kun rautatieliikenne pysähtyi ja ulkomaankauppa katkesi rautatieläisten ja tullimiesten työnseisauksen vuoksi. Vankilavirkailijain lakko oli huomaamattomampi. Työtaisteluihin osallistui lähes 18 000 viran- ja toimenhaltijaa, mutta VY:n jäsenjärjestöistä esimerkiksi Postimiesliitto, Veturimiesliitto ja Mielisairaanhoidajien Liitto eivät lähteneet mukaan työtaisteluun.⁴⁹

Palkkatyytymättömyys ei ollut Kekkosen viidennen hallituksen ainoa ongelma. Hallitus oli MTK:n hampaissa lokakuusta 1954 alkaen. MTK vaati kuluttajille suunnattujen subventioiden poistamista, maataloustulon kytkemistä palkkakehitykseen ja uutta elintarvikkeiden hintaratkaisua. Maataloustuottajat onnistuivatkin lykkäämään hallitussopimuksen mukaisen maataloustulopäätöksen syntyä.⁵⁰ Maatalouden hintakiista ja VY:n palkankorotusvaatimukset kytkeytyivät yhteen. Pääministeri Urho Kekkonen varoitti SAK:n virkamiesten palkkavaatimusten johtavan inflaatioon ja ilmoitti, että palkkakehityksen vuoksi hallitussopimuksen maataloustuloa koskeva kohta oli pakko ottaa tarkasteltavaksi. Pääministerin mielestä SAK:n tuki viran- ja toimenhaltijain palkkavaatimuksille oli hallitussopimuksen vastaista. Kekkonen piti SDP:n ministereitä tiukoilla, vaikka hän samaan aikaan valmisteli maalaisliittoa kompromissiin virkamieslakon lopettamiseksi.⁵¹

MTK:n valtuuskunta uhkasi 21.3. hallitusta maa- ja metsätaloustuotteiden luovutuslakolla 4.4.1955 alkaen, ellei sen vaatimiin elintarvikkeiden hinnankorotuksiin suostuttaisi.⁵² Maalaisliiton oli helppo kytkeä lakossa olevien ammattiliittojen ajamat virkaleikkaukset ja MTK:n vaatimat elintarvikkeiden hinnankorotukset yhteen. Enemmistö SDP:n ministereistä oli valmis tekemään elintarvikkeiden hinnasta kompromissin maalaisliiton kanssa, jotta hallitusyhteistyö ei vaarantuisi.⁵³

Valtiovalta ja lakkoon menneet SAK:n ammattiliitot pääsivät nopeasti sopuun virkapalkkojen järjestämisestä. VY:n lakko päättyi 26.–27.3.1955 välisenä yönä ja hallitus hyväksyi virkapalkkaratkaisun muodollisesti erillään muista tulonjakoratkaisuista. Presidentti J. K. Paasikivi piti lakon loppua hallituksen kannalta kuitenkin nolona. Päiväkirjassaan hän pohti, ettei "saa antaa asioiden mennä lakkoon", jos "muutaman päivän perästä täytyi antaa perään".⁵⁴

Maalaisliiton eduskuntaryhmä vaati välittömästi hyvitystä maataloudelle. Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä ja SDP:n puoluetoimikunta eivät hyväksyneet maalaisliiton ehdotusta, joka oli MTK:n vaatimusten mukainen, mutta hallitus hyväksyi uuden maataloustukipäätöksen maalaisliiton ministerien äänin. Päätös kytki maataloustulon suoraan yleiseen ansiokehitykseen. MTK onnistui näin virkamieslakon jälkitunnelmissa luovutuslakkouhkallaan murtamaan hallitussopimukseen kirjatun maataloustulon laskentamallin. Tappion kärsinyt SAK piti ratkaisua hallitussopimuksen vastaisena. Maatalouspolitiikan ja maataloustuloratkaisujen kehitystä tutkineet ovat hyvin perustein kuvanneet kevään 1955 maataloustuloratkaisua MTK:n voitoksi.⁵⁵

Maatalouden hintaratkaisut johtivat eduskunnassa syksyllä 1955 vakaviin talouspoliittisiin kiistoihin. Perustuslakivaliokunta esitti lokakuussa hallituksen keväällä tekemän maataloustulopäätöksen kumoamista.⁵⁶ Maalaisliiton ja SDP:n ministerit neuvottelivat kriisin ratkaisemisesta, mutta sopua ei löytynyt. Puolueiden eduskuntaryhmät olivat linnoittautuneet niin tiukasti omiin kantoihinsa, ettei kompromissille ollut edellytyksiä. Hallitus teki uuden, entisenkaltaisen hintapäätöksen. Sosialidemokraattiset ministerit äänestivät ratkaisua vastaan, mutta pysyivät – kuten keväälläkin – edelleen hallituksessa. SAK syytti, että hallitus turvautui eduskunnan enemmistön ja palkansaajien tahdon sivuuttamaan kiertotiehen.⁵⁷

Kesä 1955 oli maatalouden kannalta vaikea. Pitkä poutakausi heikensi satoa varsinkin läntisissä ja eteläisissä maakunnissa. Maidontuotanto supistui jo ulkoruokintakauden aikana. MTK ja sen piiriliitot vaativat – Ruotsin esimerkin mukaisesti – maidon

ja eräiden muiden maataloustuotteiden hintojen korottamista kuivuusvahinkojen korvaamiseksi.⁵⁸ SDP puolestaan ehdotti väkirehujen hinnan alentamista ja lainojen myöntämistä satovahingoista kärsimään joutuneille. Maaaisliitto ajoi hallituksessa läpi MTK:n vaatiman kolmen markan määräaikaisen maidonhinnan korotuksen.

Maatalouskiista jäi ratkaisemattomana jäytämään maalaisliiton ja SDP:n välisiä suhteita, vaikka hallitus pysyikin pystyssä. Sosialidemokraatit eivät voineet lähteä hallituksesta, kun virkamiesten palkkaratkaisu oli tekemättä, eikä maalaisliitto halunnut luopua pääministerin paikasta juuri presidentinvaalien alla. Lähestyvät presidentinvaalit kiihdyttivät käytyä maitosotaa samalla tavalla kuin maidon hinnanalennuksesta oli kiistelty ennen vuoden 1954 eduskuntavaaleja.⁵⁹

SAK:n johto teki kaikkensa, ettei maataloustulon kytkös palkkatulojen kehitykseen vakiintuisi. Se tarjosi tämän vuoksi työnantajajärjestöille indeksiehdon siirtämistä palkkasäännöstelypäätöksestä työehtosopimuksiin. Kyse oli myös palkkojen indeksisidonnaisuuden turvaamisesta. Oli ilmeistä, ettei hallitukselle laajat talouspoliittiset valtuudet antanutta ja kerta toisensa jälkeen yksivuotisena hyväksyttyä valtalakia enää uusittaisi. SAK:n tavoitteena oli kattavan ja tiukan indeksiehdon säilyttäminen. Maataloustulon yleiseen ansiotasoon kytkemisen ja palkkojen automaattisen indeksisidonnaisuuden ajatuksellinen yhteys johti lopulta siihen, että SAK:n neuvottelijat hyväksyivät STK:n ajaman puoliautomaattisen indeksiehdon, joka velvoitti vain neuvotteluihin.

SAK:n ja MTK:n vastakkainasettelu syveni maalaisliiton yhdessä SDP:n ja SAK:n sosialidemokraattien kanssa lokakuussa 1954 tekemän hallitusratkaisun vuoksi. SAK ei hyväksynyt MTK:n ja maalaisliiton keväällä 1955 maataloustulopäätökseen ajamaa maataloushintojen kytkemistä yleiseen ansiotasoon. Lopulta SAK oli valmis sopimaan STK:n kanssa siirtymisestä palkkojen väljempään indeksisidonnaisuuteen, jotta maataloustulon kytkös palkkatulojen kehitykseen poistuisi. SAK:n ja MTK:n taistelu vaikutti olennaisesti siihen, että STK sai tavoitteensa to-

teutumaan keskusjärjestöjen suosituksessa. Uusi järjestely antoi SAK:lle vain neuvottelu- ja palkkasopimusten irtisanomisoikeuden, kun uudet työehtosopimukset oli solmittu.⁶⁰

7. Yleislakko ja luovutuslakko

SAK:n ja MTK:n vastakkainasettelu pysyi leppymättömänä, kun suuret tulo- ja talouspoliittiset ratkaisut siirtyivät joulukuuhun. Myös STK:n ja maataloustuottajain järjestöjen välit kylmenivät, koska teollisuuden työnantajat eivät tukeneet maataloushintojen kytkemistä teollisuuden ansiokehitykseen eivätkä maataloushintojen tasokorotusta. Suomen Teollisuuden Keskusvaliokunta kannatti valtalaista luopumista, mikä osaltaan vahvisti kokoomuksen, kansanpuolueen ja RKP:n kansanedustajien päättäväisyyttä. Suomen ulkopoliittisen aseman vahvistuminen, erityisesti Porkkalan sotilastukikohdan vuokra-alueen Suomelle palauttamisesta tehty sopimus, loi oikeisto-oppositioon uutta itsevarmuutta.

Hallituksen syksyllä tekemä maataloustuotteiden hintapäätös lykättiin käsiteltäväksi vasta valtalaista tehdyn ratkaisun jälkeen. Kun perustuslain mukaan valtalain kiireelliseksi julistamisen saattoi estää 1/6 kansanedustajista, saattoivat porvarilliset oppositiopuolueet äänestää lain lepäämään yli vaalien. Näin eduskunnan vähemmistö lopetti 13.12.1955 äänin 143–47 hallituksen hinta- ja palkkasäännöstelyvaltuudet vuoden 1956 alusta. Hallitus ei tehnyt tästä kysymyksestä luottamuskysymystä kuten joulukuussa 1954, joten se jatkoi tehtävässään.

SDP:n ja maalaisliiton sisäisten kiistojen sekä lähestyvien tammikuun 1956 presidentin valitsijamiesvaalien vuoksi hallituksen toimintakyky heikkeni olennaisesti vuoden 1955 lopulla. Maataloustuottaja- ja työntekijäjärjestöjen vastakkainasettelun kärjistyminen ja oikeisto-opposition itsevarmuuden kasvu edistivät hallituksen otteen herpaantumista. Presidentinvaaleihin keskittynyt pääministeri Urho Kekkonen oli joutunut hyväksymään sellaisenaan MTK:n vaatimukset maatalouden hintapäätöksistä ja kato-

korvauksista, koska kyse oli hänen oman puolueensa, maalaisliiton, ydinkannattajakunnan eduista.⁶¹

SAK:n johto ei ilmeisesti uskonut valtalain kaatumisen tuovan ylivoimaisia vaikeuksia talouspolitiikkaan. Työehtosopimukset oli irtisanottu vuodenvaihteessa, joten keskusjärjestöllä ja ammattiliitoilla oli mahdollisuus vaikuttaa palkkojen ja työehtojen muotoutumiseen. SAK:n johto arvioi, että avoin työmarkkinatilanne vahvisti ammattiyhdistysliikkeen asemaa myös suhteessa hallitukseen ja maataloustuottajiin.⁶²

SAK oli haastanut maataloustuottajat, mutta valtalain kumoutuminen oli tehnyt sen haavoittuvaksi. SAK:n ajaman elintarvikkeiden hintojen alhaalla pitämisen edellytykset olivat heikentyneet, koska vuoden 1956 budjettiin varatut subventiomäärärahat olivat paljon niukemmat kuin summa, joka oli käytetty tähän tarkoitukseen vuonna 1955. MTK ja Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund (SLC) ottivat aloitteen käsiinsä, kun hallitus oli vuoden vaihteessa menettämässä valtalakiin perustuneen hinta- ja palkkakehityksen kontrollin.

MTK oli jo ennen valtalain kaatumista päättynyt suoran toiminnan tielle. MTK:n puheenjohtaja Veikko Ihamuotila totesi maalaisliiton eduskuntaryhmässä 1.12.1955, että maidon hintaa voitaisiin nostaa, jos tuonti ulkomailta estettäisiin. Tässä kokouksessa maalaisliiton eduskuntaryhmä antoi tukensa maidon hinnan tasokorotukselle. MTK:n suunnitelmien mukaan maataloustuotteiden hintoja tuli korottaa neljänneksellä.

MTK ja SLC esittivät 30.12.1955 hallitukselle vaatimukset pysyvästä hintajärjestelmästä ja subventioiden poistamisesta maitotuotteilta. Suunnitelman mukaisesti ne päättivät tuoteryhmä kerrallaan nostaa maataloushintoja 25 prosentilla.

Ensimmäisenä oli vuorossa maito, jonka hinta päätettiin nostaa 30 markkaan litralta. Maidon luovutushinnan piti nousta 9.1.1956 alkaen. Pääministeri Urho Kekkosen ehdotuksesta hinnanankorotus lykättiin valitsijamiesvaalien jälkeiseen aikaan. Presidenttiehdokas ei halunnut käydä vaaleja maitosodan merkeissä, koska pelkäsi sen innostavan vasemmiston äänestäjät liikkeelle.⁶³

SAK:n sosialidemokraattinen johto oli ärhentelystään huolimatta heikosti valmistautunut maatalouden hinnankorotuksiin, koska se keskittyi vuoden vaihteessa 1955–1956 palkkasäännöstelyn purkautumiseen, virkapalkkojen järjestämiseen ja eri alojen työehtosopimusneuvotteluihin. SAK:n työvaliokunnan sosialidemokraattinen ryhmä ja työvaliokunta eivät valtalain kaaduttua käsitelleet saati sitten suunnitelleet tai valmistelleet vastatoimia hinnankorotuksille.⁶⁴

Presidentin valitsijamiesvaalit lykkäsivät siis hintaratkaisua. Maalaisliitto oli presidentin valitsijamiesvaalien suuri voittaja, mutta myös SDP ja kokoomus menestyivät kohtuullisesti. Kokoomuksen ehdokas Sakari Tuomioja oli saanut tukea kansanpuolueen kannattajilta ja Kekkonen tueksi oli maaseudulla siirtynyt – ehkä maitosodan ansiosta – SKDL:n kannattajia. Kekkonen vaaliliitto sai 88 valitsijamiestä, Fagerholmin 72, Tuomiojan 57, Kilven 56, Ruotsalaisen kansanpuolueen eli Ralf Törngrenin 20 ja kansanpuolueen Eero Rydmanin 7. Varsinainen presidentinvaali suoritettiin kuukautta myöhemmin 15.2.1956, jolloin Kekkonen löi kolmannessa äänestyksessä Fagerholmin äänin 151–149.⁶⁵

Talospoliittinen kriisi alkoi kärjistyä kuitenkin heti 16.–17.1.1956 käytyjen valitsijamiesvaalien jälkeen. Kekkonen koetti vielä maalaisliiton eduskuntaryhmän kokouksessa 18.1. lykätä maidon hinnankorotuksia. Veikko Ihamuotila vetosi siihen, että MTK:lla oli sopimus maalaisliiton hallitusryhmän ja puolue-toimiston kanssa siitä, että hinnankorotus voitaisiin toteuttaa 23.1.1956. Maalaisliiton eduskuntaryhmä antoi hinnankorotusten ajoituksessa tukensa MTK:lle eikä lähestyvistä presidentin valitsijamieskokouksesta huolestuneelle presidenttiehdokkaalleen.⁶⁶

SAK vastasi MTK:n hinnankorotuksiin vaatimalla tuntipalkkoihin yleislakon uhalla yleistä 12 markan korotusta. Se olisi SAK:n mukaan korvanneet elinkustannusten nousun.

Yleislakkouhkan ajankohta oli sisä- ja työmarkkinapoliittisesti kokonaisuudessaan heikosti valittu. Poliittista hallitusta ei ollut muodostettu ja SAK painosti toimitusministeristöä eli hyvin heikkoa hallitusta, joka pystyi sopimaan vain tulevan hintakehi-

tyksen vakauttamisesta. Vientikysynnän heikkeneminen ja Itämeren jäätyminen lisäsivät STK:n taipumattomuutta. Edellisen kesän sääolotkin vaikuttivat yleislakon syntyyn, kun maataloustuottajien päättäväisyys ja vaatimukset maidon hinnan korottamisesta voimistuivat vuoden 1955 kuivan kesän jälkeen. Itämeren poikkeuksellisen kova jäätälvi vähensi yleislakkouhkan painostusvoimaa. Työtaistelun aloittaminen uuden presidentin virkaanastujaispäivänä tuskin lisäsi palkkavaatimuksen tai työtaistelun suosiota.

SAK:n yleislakkouhkaus oli tutkimuskirjallisuudessa vakiintuneen laskutavan mukaan viides kymmenen vuoden ajanjakson sisällä, vaikka keskusjärjestö oli useamminkin painostanut koko järjestövoimallaan joko peitetyemmin tai aivan suoraviivaisesti.⁶⁷ Eräissä muisteluissa ja tutkimuksissa on korostettu SAK:n esittämien yleislakkouhkauksien runsautta, joka olisi ikään kuin automaattisesti johtanut työtaisteluun.⁶⁸ Tällainen lukumagia ei ole perusteltua, sillä MTK oli uhannut ainakin kuusi kertaa luovutusalalla, johon se ryhtyi vasta samaan aikaan kuin SAK aloitti yleislakon. Aiemmat uhkaukset olivat ehkä totuttaneet molemmat keskusjärjestöt siihen, että laajan selkkauksen uhka oli toimiva keino pehmittää vastapuolen ja valtiovallan edustajia ennen ratkaisevia neuvotteluja. Tällä kertaa uhka johti yleislakon alkamiseen 1.3.1956, koska SDP:n ministerien ero ja presidentinvaalit tekivät hallituksesta voimattoman juuri silloin, kun hinta- ja palkkasäännöstelyn purkautuminen kärjisti maataloustuottajien, palkansaajien ja työnantajien ristiriidan aiempaa rajummin.

8. SAK:n tappiovoitto

Yleislakko kesti lähes kolme viikkoa, kunnes hallitus antoi välitysesityksen, johon SAK ja STK katsoivat välttämättömäksi myöntyä. Lakko päättyi 20.3.1956.

SAK:n johto korosti, että ratkaisu oli viimeinen kompromissimahdollisuus, jolla työtaistelu saataisiin kunniallisesti loppuun, kun hallituksen välitysesitystä oli käsitelty sosialidemokraatti-

sessä ryhmässä ja SAK:n työvaliokunnassa. Julkiset arviot olivat itsevarmempia. Eero Antikainen vakuutti, että SAK:n vaatimukset oli hyväksytty. Rakennusliiton puheenjohtaja Aarne Saarinen julkisti: Voitimme paljon enemmän kuin sopimustekstistä voidaan lukea.⁶⁹ STK:n riveissä tunnelmat olivat toiset. Varatuomari Olavi Sohlberg arvioi Metalliteollisuuden Työnantajaliiton hallituksen kokouksessa 23.3.1956, että yleislakon päättänyt "sopimuksen tekopäivä oli synkin päivä työnantajiemme historiassa" ja että "SAK oli lähtenyt lakkoon huonona ajankohtana mutta ... silti oli hoitanut asiansa hyvin"⁷⁰

SAK joutui yleislakon jälkeen sivuun talouspoliittisista ratkaisuista. Hallitus sai hintasäännöstelyvaltuudet aina vuoden 1956 loppuun, mutta heikko valtiontalous johti ratkaisuihin, jotka alkoivat nopeasti syödä palkkatyöläisten yleislakolla saavuttamaa reaaliansioiden nousua.⁷¹

Hallitus vei maataloustulolain nopeasti eduskuntaan. Eduskunta hyväksyi hallitusohjelmassa hyväksytyin lain jo toukokuussa. Palkkojen indeksisidonnaisuuksia vastustanut MTK ja maalaisliitto olivat onnistuneet kytkemään maataloustulon ansiotasoindeksiin alle puoli vuotta sen jälkeen, kun palkkojen kytkös elinkustannusindeksiin oli katkennut. MTK:n tulonjakokamppailussa saavuttaman kaksoisvoiton kruunasi se, että maitotaloustuotteiden hintoihin tehtiin ensin tasokorotus ja vasta sitten maataloustulo sidottiin yleiseen ansiokehitykseen. Ainoa heikkous hyväksytyssä laissa MTK:n kannalta oli maataloustuottajien omavastuu ylituotannon vientikustannuksista.⁷²

Yleislakkoa on kuvattu säännöstelykauden päättymisestä joutuneeksi purkaukseksi. Itse asiassa säännöstelytalous jatkui. Sen ehdot muuttuivat vuoden 1956 alussa palkkatyöntekijöille epäedulliseksi, kun hintojen korotuksia ei enää seurannut automaattisesti palkkojen korotus. Tuontisäännöstelyn suojassa maataloustuottajat saattoivat nostaa tuotteidensa hintoja. Säännöstelyn toispuolisuus korostui, kun maataloustulolaki kytki maanviljelijöiden tulotason ja maataloushinnat yksipuolisesti palkkojen nousuun.

9. Poliittisen taloushistorian näkökulma

Toisen maailmansodan jälkeinen Suomen historia oli epävakaan nelikannan muotoutumisen aikaa. Maataloustuottajat, työnantajat, valtiovalta ja ammattiyhdistysliike osallistuivat omalla panoksellaan tähän prosessiin. Jatkuvat vakauttamispyrkimykset ja kiivas tulonjakokamppailu tekivät nopeasti kasvavasta kansantaloudesta epävakaan. Tätä epävakautta voimistivat kansainvälisen talouden nopeat suhdannevaihtelut.

Poliittisen historian perinteinen ja vakiintunut näkökulma on korostanut sotien jälkeisten vuosien kehityksessä presidenttien, ulkopoliitiikan, kommunistien ja vallanhaluisten yksilöiden merkitystä. Etujärjestöjen käymä tulonjakokamppailu on jopa tullut puolueiden tai niiden johtajien ohjattavissa olevaksi. Näin tulonjakokamppailu latistuu yhdeksi valtajuonittelujen kentäksi.

Tämä artikkeli lähestyy kehitystä poliittisen taloushistorian näkökulmasta. Puolueet ja yksilöt jäävät sivummalle, kun organisaatioiden kanavoima ja kiteyttämä tulonjakokamppailu on tarkastelun keskiössä. Näin vaikutusvaltaiset yksilöt – jopa Urho Kekkonen – ovat historian liikevoimina pienempiä kuin talouspolitiikan kiistoja käyvät kollektiivisubjektit: MTK, STK ja SAK. Kyse on merkittävistä yhteiskunnallisista toimijoista, jotka muovasivat talouspoliittisia ratkaisuja. Talouspolitiikan, hinta- ja palkkasäännöstelyn ja työehtosopimusten muutokset heiluttivat koko valtakuntaa.

Viitteet

- 1 Katso esim. Jarkko Vesikansa: *"Kommunismi uhkaa maatumme" Kommunisminvastainen porvarillinen aktivismi ja järjestötoiminta Suomessa 1950–1968*, Yliopistopaino, Helsinki 2004; Juhani Suomi: *Kriisien aika. Urho Kekkonen 1956–1962*, Otava, Keuruu 1992; Juhani Suomi: *Presidentti. Urho Kekkonen 1962–1968*, Otava, Keuruu 2000; Juhani Suomi: *Taistelu puolueettomuudesta. Urho Kekkonen 1968–1974*, Otava, Keuruu 1996.
- 2 Tomi Mertanen: *Kahdentoista markan kapina? Vuoden 1956 yleislakko Suomessa*, Jyväskylä Studies in Humanities 23, Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä 2004. Katso myös Paavo Kastari, eduskunnan oikeusasiamies: Yleislakko ja perustuslaki, Eripainos Helsingin Sanomien numeroista 124–125. – 1956, Sanoma Oy, Helsinki 1956; Mikko Laaksonen: *Näytön paikka*, Tammi, Pieksämäki 1991, 186–191; Keijo Liinamaa: Yleislakko juristin silmin, teoksessa *Vallan kahvaa – saranan puolta*, (toim. Jouni Jokisalo et. al.), Paasipaino Oy, Helsinki 1979.
- 3 Matti Peltonen: *Remua ja ryhtiä. Alkoholiolot ja tapakasvatus 1950-luvun Suomessa*, Gaudeamus, Tampere 2002.
- 4 Keskuslakkotoimikunta 9.3.1956 klo 17.00 n:o 13, 16.3.1956 klo 8.30 n:o 18, Yleislakko I, Ammattiyhdistysarkisto (AyA); Alkoholioliikkeit, *Palkkatyöläinen* (PT) 14.3.1956; Helsingin poliisiputkat ovat tyhjinä, PT 15.3.1956; Annikkelun aukeamiseen suhtauduttiin tyynesti (lainaus), PT 21.3.1956; Matti Kurjensaari: *Suomalainen päiväkirja*, Tammi, Helsinki 1956, 60.
- 5 Keskuslakkotoimikunta 1.(3.)1956 n:o I, 2.3.1956 klo 14.30 n:o 3, 3.3.1956 klo 13.00 n:o 4, 16.3.1956 klo 8.30 n:o 18, Yleislakko I, AyA; SAK työvaliokunta (tvk) 2.3., 3.3., 4.3., 5.3., 6.3., 7.3. klo 13, 7.3. klo 21.30, 8.3.1956, AyA; Sosialidemokraattisen puolueen puoluetolimikunnan työvaliokunta (SDP tvk) 5.3.1956, SDP:n puoluetolimikunnan pöytäkirjat 1956, Työväen Arkisto (TA); Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä 7.3., 8.7.1956, TA; Iso ryhmä (muistiinpanot) 6.3., 7.3., 8.3.1956, Suuren ryhmän kokous 6.3., 7.3. 13.3. kello II, 1956, Ison ryhmän kokous 8.3.1956, Iso ryhmä 13.3.1956, SAK sd-ryhmä 1953–1957, AyA; Murto, Yrjö, Suomen Kommunistisen Puolueen (SKP) keskuskomitea 25.3.1956, Kansan Arkisto (KA); Simo Elomaan muistikuva; Jouni Riskilän muistikuva; *Valtiopäivät* 1956, 228–230, 235; SAK taistelussa. *Yleislakon vaiheet 1.–19.3.1956*, Helsinki 1956, 26–31; Kari Hokkanen: *Kekkosen maalaisliitto 1950–1962. Maalaisliitto–Keskustan historia* 4, Otava, Keuruu 2002, 362; Kerttu Kauniskangas: *Yleislakko 1956*, Kansankulttuuri, Lahti 1956, 34–48; Pauli Kettunen: *Anoen, taistellen, neuvotellen. Veturimiesten ammattiyhdistystoiminnan kehitys vuoteen 1976*, Porvoo 1976, 296–298; Markku Mansner: *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1940–1956*, Jyväskylä 1984, 450–456; Mertanen 2004, 112–167, 182–185, 211–216, 223–236, 358 (liite

- 2); Jarmo Peltola: *Metallityöläiset ja muutosten vuosikymmenet*. Tampereen lentokonetyöväen ammattiosasto 1941–1991, Tampere 1991, 63.-
- 6 Tapio Bergholm: *Sopimussyhteiskunnan synty I. Työehtosopimusten läpimurrosta yleislakkoon*. SAK 1944–1956, Otava, Keuruu 2005.
- 7 Ilkka Kananen: *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Elintarvikepulasta omavaraisuuteen 1917–1949*, Kirjayhtymä, Rauma 1986; Tapani Paavonen: *Talouspolitiikka ja työmarkkinakehitys Suomessa toisen maailmansodan jälkeisellä jälleenrakennuskaudella vuosina 1944–1950*, Turun yliopiston julkaisuja sarja C osa 64, Turku 1988; Liisa Sauli: *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Maatalousyhteiskunnasta teollisuusvaltioksi 1950–1980*, Rauma 1987; Jouko Väänänen: *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Ohjaket omiin käsiin*, Kirjayhtymä, Rauma 1987.
- 8 Niilo A. Mannio: *Palkkasäännöstely, Sosiaalinen Aikakauskirja* 11–12/1942; O. Honka: *Palkkaneuvoston toiminta, SAK:n järjestölehti* N:o I 1943, Tampere 1943; Teuvo Aura (muistiin merkinnyt Pertti Mustonen): *Sovitellen*, Weilin & Göös, Espoo 1982, 77–81; E. O. Tirronen: *Suomen sota 1941–1945 osa 11. Sotatalous*, (toim. Sotatieteen laitoksen sotahistorian toimisto), Sotatieteen laitoksen sotahistorian toimiston julkaisuja 9, II, Kustannusosakeyhtiö Sotateos, Helsinki 1975, 46, 72.
- 9 Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto *Vuosikirja 1941*, Helsinki 1942, (SAK vk 1941), 46–48; Neuvottelu työ- ja palkkasuhteiden järjestelyä varten, *Sosiaalinen Aikakauskirja* 4/1941; Jyrki Helin: *Päänavaus työehtosopimuksille. Suomen työnantajain keskusliiton ja Suomen ammattiyhdistysten keskusliiton välisen sopimusjärjestelmän synty 1940–1944*, Suomen ja Skandinavian historian pro gradu -tutkielma tammikuu 1987, Helsingin yliopisto, historian laitoksen kirjasto, 49–51; Mansner 1984, 29–33; Aarne Mattila: *Työriitojen sovittelun historia*, Työpoliittinen tutkimus 27, Helsinki 1992, 150–151.
- 10 Laki talouselämän säännöstelemisestä poikkeuksellisissa oloissa 6.5.1941, Suomen asetuskokoelma 1941 N:o 303, 741–744; Asetus hintaneuvostosta 24.10.1941, Suomen asetuskokoelma 1941 N:o 760, 1695; Valtioneuvoston päätös, joka sisältää hintaneuvoston ohjesäännön 24.10.1941, Suomen asetuskokoelma 1941 N:o 761, 1696; Valtioneuvoston päätös hintojensäännöstelystä annetun päätöksen muuttamisesta 24.10.1941, Suomen asetuskokoelma 1941 N:o 762, 1697–1698; Hintaneuvoston päätös erinäisten hintojen, maksujen ja työpalkkojen korottamisen kieltämisestä 6.11.1941, Suomen asetuskokoelma 1941 N:o 786, 1743; SAK vk 1941, 50.
- 11 Laki talouselämän säännöstelemisestä poikkeuksellisissa oloissa annetun lain muuttamisesta 7.8.1942, Suomen asetuskokoelma 1942 N:o 633, 1363–1364; Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 1.10.1942, Suomen asetuskokoelma 1942 N:o 781, 1731–1732; Valtioneuvoston päätös palkkaneuvostosta 2.10.1942, Suomen asetuskokoelma 1942 N:o 782, 1733–

- 1737; SAK vk 1941, 50–51; *Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto vuosikirja* 1942, Helsinki 1943, 33–40; Mattila 1992, 151.
- 12 SAK tvk 22.9., 26.9., 29.9., 5.10., 19.10., 3.11., 7.11. 1944, AyA; Palkkaneuvosto 7.10., 25.10. 1944, Valtioneuvoston arkisto (VNA); Palkkaneuvoston työjaosto 12.10., 19.10. 1944, VNA; Valtioneuvoston päätös työpalkkojen ylimääräisestä korotuksesta 16.11.1944, Suomen asetuskokoelma 1944, N:o 829, 1420; Ylimääräinen palkankorotus toimeenpantava viipymättä, PT 3.11.1944; E. Huunonen: Palkkakysymys, PT 17.11.1944; Palkkoja korotetaan joulukuun alusta, PT 24.11.1944; Työttömyyttä eniten rakennusalalla, PT 5.1.1945; 120.000 miestä metsätoissa, PT 19.1.1945; Tärkeiden tarvikkeiden jakelua, PT 2.3.1945; Mattila 1992, 171–172; Kari Nars: Suomen sodanaikainen talous ja talouspolitiikka, teoksessa *Taloudellisia selvityksiä* 1966, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja. Sarja A:29, Helsinki 1966, 95–105, 110–121, 125–133; Paavonen 1988, 112–115, 121–122.
 - 13 Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 12.1.1945, Suomen asetuskokoelma 1945, N:o 26, 109–110; Työpalkkojen säännöstelystä uudet määräykset, PT 19.1.1945.
 - 14 SKP:n puoluetoimikunnan ammatillinen jaosto Kiertokirje N:o 4 SKP:n piiritoimikunnan ammatillisille jaostoille 23.3.1945, SKP järjestöjaosto Fb3, KA. Katso myös SAK tvk 10.4. 1945, AyA.
 - 15 Palkkaneuvosto 27.4., 28.6., 8.7.1943; 16.12.1944, VNA; SAK tvk 22.8.1944, AyA; Kananen 1986, 207; Paavonen 1988, 138.
 - 16 Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 19.6. 1945, Suomen asetuskokoelma 1945, N:o 561, 1066; *Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto Vuosikirja* 1945, Helsinki 1947, 17, 73–75; *Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto Vuosikirja* 1946, Vaasa 1951, 88–89; Paavonen 1988, 138–144; Kananen 1986, 207–210. Työnantajat saattoivat tukeutua säännöstelytalon aikana työntekijäin palkkavaatimuksiin ja jopa joukkovoimaan hintojen korottamista vaatiessaan. Katso Tapio Bergholm: *Ammattiliiton nousu ja tuho. Kuljetusalan ammattiyhdistystoiminta ja työmarkkinasuhteiden murros 1944–1949*, Bibliotheca historica 19 ja Työpoliittinen tutkimus 166, Suomen Historiallinen Seura ja Työministeriö, Helsinki 1997, 78–79.
 - 17 SAK tvk 30.9.1947, AyA; Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 3.10.1947, Suomen asetuskokoelma 1947, N:o 738, 1153–1156; Palkkakysymyksen järjestäminen, PT 19.9.1947.
 - 18 Valtioneuvoston pöytäkirja 29.9.1947, 1098–1100, 3.10.1947, 93, Kansallisarkisto; Talousneuvoston koko puhemieshistö eroaa, *Uusi Suomi* 1.10.1947; Talousneuvoston porvarilliset jäsenet jättäneet myös eroanomuksen, *Uusi Suomi* 2.10.1947; J. K Paasikiven päiväkirjat 1944–1956, Ensimmäinen osa 28.6.1944–24.4.1949, WSOY, Juva 1985, 491–492; Lauri Hyvämäki: Valtioneuvosto 2. maailmansodan jälkeen vuoteen 1957, teoksessa *Valtioneuvos-*

- ton historia 1917–1966 II* Helsinki 1977, 315–316; Mansner 1984, 283–286; Paavonen 1988, 159.
- 19 T. Junnila: Eräitä näkökohtia nykyisestä inflaatiotilanteesta, *Kansantaloudellinen Aikakauskirja* 1/1951; *Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto vuosikirja 1947*, Vaasa 1951, 58; *Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto vuosikirja 1948*, Hämeenlinna 1951, 48.
 - 20 Valtioneuvoston talousasiain valiokunta 19.9.1949, Törnqvistin kokoelma A3, Valtiovarainministeriön arkisto (VVMA), VNA; Komiteamietintö Mon 1949:7, 26–28, Liite No 3.
 - 21 SAK tvk 22.10.1949, AyA; Valtioneuvoston talousasiain valiokunta 20.10., 5.11., 7.11., 8.11.1949, Törnqvistin kokoelma A3, VVMA, VNA; N:o 19/49 Muistiinpanoja valtioneuvoston iltakoulusta 9.11.1949, Fagerholmin kokoelma 14, TA; Valtioneuvoston päätös kuntien viranhaltijain palkkauksen säännöstelystä annetun päätöksen kumoamisesta 10.11.1949, Suomen asetuskokoelma 1949, N:o 705, 1012.
 - 22 Bergholm 2005, 258–259.
 - 23 SAK tvk 26.4., 22.11.1949 pikakirjoitusptk, AyA; SDP puoluetoimikunta 24.11., 15.12.1949, TA; Valtioneuvoston talousasiain valiokunta 22.12., 27.12., 30.12.1949, Törnqvistin kokoelma A3, Valtiovarainministeriö, VNA; N:o 19/49 Muistiinpanoja valtioneuvoston iltakoulusta 28.12.1949, Fagerholmin kokoelma 14, TA; *Paasikiven päiväkirjat II*, 60–61.
 - 24 STK hallitus 30.5., 30.11. (lainaus) 1949, Elinkeinoelämän keskusarkisto (ELKA); STK tvk 17.11.1949, ELKA; SAK vk 1949, 53; Mansner 1984, 327–329.
 - 25 N:o 1/50 Muistiinpanoja valtioneuvoston iltakoulusta 4.1.1950, Fagerholmin kokoelma 15, TA; Valtioneuvoston päätös työpalkkoista 5.1.1950, Suomen asetuskokoelma 1950, N:o 3, 4; Hyvämäki 1977, 344; Suomi 1988, 419–420.
 - 26 SDP puoluetoimikunta 5.1.1950, TA; Paavonen 1988, 192.
 - 27 Valtiopäivät 1949, 3309–3444; *Paasikiven päiväkirjat II*, 68; Palkkakysymys eduskunnassa, PT 19.1.1950.
 - 28 HPN 23.1.1950, KUVA; Paavonen 1988, 192–193.
 - 29 Pöytäkirja hallituksen iltakoulusta 1.11.1950, Poliitiikka 21/66, Urho Kekkonen arkisto (UKA); Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 7.11.1950, Suomen asetuskokoelma 1950, N:o 536, 936; Valtioneuvoston päätös valtionviran- ja toimenhaltijain palkkauksesta annetussa laissa olevien palkkauksen yleistä tarkistusta koskevien säännösten kumoutumisesta 9.11.1950, Suomen asetuskokoelma 1950, N:o 540, 940.
 - 30 SAK tvk 24.1., 27.9., 28.9.1951, AyA; HPN 26.1.1951, KUVA; Pöytäkirja hallituksen iltakoulusta 26.9.1951, Poliitiikka 21/66, UKA; SDP eduskuntaryhmä 27.9.1951, TA; Uusi palkkasäännöstelypäätös PT 26.1.1951; Inflaa-

- tion pysäyttäminen, Linnarauha ja tehdyt ratkaisut, Uusi palkkapäätös, PT 5.10.1951; Pohja luotu (pk), PT 28.12.1951; Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 20.1.1951, Suomen asetuskoelma 1951, N:o 31, 40; Sosiaaliministeriön päätös työpalkkojen säännöstelystä annetun valtioneuvoston päätöksen soveltamisesta 26.1.1951, Suomen asetuskoelma 1951, N:o 54, 170; Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 29.9.1951, Suomen asetuskoelma 1951, N:o 509, 929–930; SAK vk 1951, 57–60, 117, 119–120; Aura 1961, 194; Bergholm 2005, 310–319, 355–357; Mansner 1984, 353, 356–358.
- 31 Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston (TSN) tvk 22.8., 27.8., 26.9., 29.9.1952, Jaostojen asiakirjat (TSN/TPS) 1951–1954 11, VVMA, VNA; SAK tvk 29.9.1952, AyA; Vakauttamisohjelma. Talouspoliittisen suunnitteluneuvoston ehdotukset niihin liittyvine selvityksineen vakauttamistoimenpiteiksi linnarauhan 30.9.1951 päättyessä, Komiteamietintö 1951:13, Helsinki 1951, 21–24; SAK vk 1952, 54–56; Sauli 1987, 30–31.
 - 32 TSN tvk 30.9., 6.10.1952, No 133/52 (6.10.1952) Keskustelumuiistiinpanot, Jaostojen asiakirjat (TSN/TPS) 1951–1954 II, VVMA, VNA; Kaatuuko kuorma? (pk), PT 3.10.1952; 30 pros. vuokrankorotusta ehdottaa s-neuvoston työvaliokunta, Vuokrakysymys (I pk), PT 10.10.1952; SAK vk 1952, 56–57.
 - 33 Sos.-dem. ministerit pyytävät eron, jos hallitussopimusta ei noudateta, SS 17.10.1952; Hallituksen hajoaminen odotettavissa!, *Maakansa* 17.10.1952; Maataloustuottajain Keskusliitto hallituspulan aiheuttajana, Mihin hallitus kaatui (pk), SS 18.10.1952; Maataloustulon vakauttamisesta laadittu laki ei tyydytä, Perättömiä uutisia, Hallituspula (pk), *Maaseudun Tulevaisuus* (MT) 18.10.1952; Hallitus meni nurin, kriisistä pitkällinen, *Maakansa* 18.10.1952; "Maataloustuottajain Keskusliiton menettely ollut täysin edesvastuutonta", SS 20.10.1952; Hallituksen kaatumisen seurauksena, *Maakansa* 21.10.1952; Maatalousjärjestöä, S-neuvoston vakauttamislakiluonnos, MT 21.10.1952; Vakauttamislakia ei anneta (I pk), MT 25.10.1952; Hokkanen 2002, 108–109; Sauli 1987, 31–33; Suomi 1990, 229–233.
 - 34 Bergholm 2005, 371–394.
 - 35 SAK valtuusto 23.5.1954 pikakirjoitusptk, AyA; Ammattiyhdistysliike siirtymässä laajemmille, PT 29.5.1954.
 - 36 Hintojen ja palkkojen välinen tasapaino palautettava, PT 27.8.1954; SAK vk 1954, 60–62. SAK:n esityksen perusteluista katso Nils Nilsson: Subventiot eivät ole pisteostoja, SS 3.10.1954.
 - 37 HPN 30.8.1954, KUVA; Maataloushintojen korottamiseen ei aihetta, PT 3.9.1954.
 - 38 STK-SAK neuvottelukunta, 17.9., 23.9.1954, ELKA; SAK tvk sd-ryhmä 10.9., 15.9., 24.9., 5.10., 6.10., 7.10., 15.10.1954, AyA; TN 24.9.1954, Talousneuvosto II (III) 4, VVMA, VNA; Palkkasäännöstelyjaosto 29.9., 4.10.,

- 6.10., 7.10., 8.10., 15.10., 19.10.1954, SAK Liite talousneuvoston palkkasäännöstelyjaoston pöytäkirjaan No 1, 29.9.1954, 4 §, 19.10.1954 pöytäkirjan liitteet 1–3, Jaostojen asiakirjat (TSN /TPS) 1951–1954 18, VVMA, VNA; Keskusliitojen neuvottelut palkkasäännöstelystä, PT 1.10.1954.
- 39 SDP eduskuntaryhmä 30.9., 30.9. klo 18,30, 12.10.1954, TA; Urho Kekkosen päiväkirja 30.9., 1.10., 2.10., 4.10., 5.10., 6.10.1954, UKA; SDP puoluetoimikunta 4.10., 12.10.1954, TA; TN 15.9., 22.9., 24.9., 27.9., 28.9., 29.9., 30.9., 1.10., 4.10.1954, Talousneuvosto II (III) 4, VVMA, VNA; SAK tvk sd-ryhmä 5.10.1954, AyA; Eero Antikainen: Hintatason alentamisessa on saatava, PT 1.10.1954; Ministeri Väinö Leskinen: 100 pisteen tasapaino täysin mahdollinen, SS 7.10.1954; Kulutustarvikkeiden hintojen alentamisesta, Ratkaisujen edellä (pk), PT 8.10.1954; SAK vk 1954, 62–63; Valtiopäivät 1954, 540–551; Tuomo Polvinen – Hannu Immonen: *J. K. Paasikivi. Valtiomiehen elämäntyö 5, 1948–1956*. WSOY, Juva 2003, 205–207; Emil Skog: *Sosialisti ja patriootti muistelee*. WSOY, Porvoo 1971, 344–346; Hannes Tiainen: *Tovereiden tasavalta*. Tammi, Jyväskylä 1997, 120–121; Johannes Virolainen: *Muistiinpanoja ja myllykirjeitä*. Otava, Keuruu 1984, 86–96.
- 40 TN 6.10., 7.10.1954, Talousneuvosto II (III) 4, VVMA, VNA; SDP puoluetoimikunta 12.10. klo 9.30, 12.10. klo 15 1954, TA; SDP eduskuntaryhmä tvk 12.10.1954, TA; SDP eduskuntaryhmä 12.10., 13.10., 14.10.1954, TA; Pöytäkirja Sos-dem. Eduskuntaryhmän valitseman neuvottelukunnan kokouksesta 14.10.1954, SDP eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1954, TA; *Paasikiven päiväkirjat II*, 443–444, 446–447; Pääministerin tekemät ehdotukset talouspoliittisiksi ratkaisuiksi, SS 12.10.1954; Sosialidemokraattien ehdotus, SS 15.10.1954; Talousneuvoston suositus merkitsisi, Pääministerin ohjelma ja SAK (pk), Pääministerin ohjelmaehdotus kaukana SAK:n esityksistä, PT 15.10.1954; Virolainen 1984, 96–114.
- 41 SAK tvk sd-ryhmä 5.10., 13.10.1954, Pöytäkirja suuren ryhmän kokouksesta 15.10.1954, SAK:n sd-ryhmä 1953–1957, AyA.
- 42 SAK tvk sd-ryhmä 16.10.1954, SAK:n sd-ryhmä 1953–1957, AyA; SAK tvk 16.10.1954, AyA; *Paasikiven päiväkirjat II*, 446; Häätäratkaisun edessä (pk), *Talouselämä* 15.10.1954; SAK uhkaa yleislakolla, Uhkavaatimus (II pk), US 17.10.1954; Vakauttamiskysymyksen uusi vaihe (pk), US 17.10.1954; SAK:n uhkavaatimus pitkittää hallitusneuvotteluja, Kauppalehti 18.10.1954; SAK uhkaa (pk), MT 19.10.1954; Yleislakonuhka johti tuloksiin, PT 22.10.1954; SAK vk 1954, 66–68; Polvinen 2003, 208.
- 43 SAK tvk sd-ryhmä 18.10., 19.10.1954, AyA; 18/10-54 Hallitusohjelmakysymykset, Liite I Vertailu eri esitysten kesken, Penna Tervon kokoelma 2, Kansallisarkisto; SDP puoluetoimikunta 19.10.1954, TA; SDP eduskuntaryhmä tvk 19.10.1954, TA; SDP eduskuntaryhmä 19.10.1954, TA; Yleislakonuhka johti tuloksiin, uhkavaatimus piti esittää (pk), Uusi hallitus muodostettu, Hyväksytty ohjelmaehdotus, PT 22.10.1954; SAK vk 1954, 22, 68–70; Tiainen 1997, 121–122; Virolainen 1984, 116–117.

- 44 Valtioneuvoston päätös työpalkkojen säännöstelystä 29.10.1954, Suomen asetuskokoelma 1954, N:o 400, 824–825; 10 miljardin markan hinnanalennus tekstiilien verohelpotusten kautta, Hintojen alennuksista, Mitä hintojen alennukset merkitsevät rahassa, PT 29.10.1954; Palkoista ja palkkaperusteista sopiminen, Talousneuvostosta ja suunnittelutoimistosta laadittu esitykset, PT 5.11.1954; SAK vk 1954, 13, 18–19, 63–66, 68.
- 45 *Valtiopäivät 1954*, 1441–1444, 1484–1489, 1947–1958, 2142–2145; *Paasikiven päiväkirjat II*, 457–462; Sekavia uuden vuoden näkymiä (pk), Oikeistoppositio yritti, PT 31.12.1954; Hyvämäki 1977, 417, 419–420; Mansner 1984, 384; Suomi 1990, 359–363.
- 46 VY edustajisto 9.5.1953, 22.5.1954, 7.1.1955, Ca2, VTYA, AyA; VY hallitus 10.1., 22.1., 6.3., 17.3., 23.4., 7.5. 9.5. 16.6., 21.9. 21.10., 13.11. 1953. 24.1., 2.3., 10.3., 23.3., 28.3., 28.4., 3.5., 12.8., 6.9., 17.9., 20.9., 12.10., 15.10., 2.11., 23.11., 14.12. 1954, Ca2, VTYA, AyA; Hyväksytty ohjelmaehdotus, PT 22.10.1954; H. E. Helameri: Valtionvirkailijain Yhteisjärjestön työsaralta, PT 14.1.1955; Pyrkimyksiämme "selitetään" (pk) PT, 28.1.1955; SAK vk 1952, 72–80; SAK vk 1953, 118–119; SAK vk 1954, 71–72.
- 47 VY hallitus 12.10., 14.12.1954, 3.1., 6.1., 9.1., 13.1., 18.1., 20.1.1955, E. Nyberg: Eriävä mielipide 6.1.1955, Ca2, VTYA, AyA; SAK tvk 30.11.1954, AyA; VY työjaosto 23.11., 29.12.1954, 16.1.1955, Ca2, VTYA, AyA; VY edustajisto 7.1.1955, Ca2, VTYA, AyA; SAK:n tvk:n enemmistöryhmä 12.1.1955, SAK sd-ryhmä 1953–1957, AyA; VY esittää yhden palkkausluokan lisäkorotusta, PT 14.1.1955; Virkamiesten palkkojen järjestely, PT 21.1.1955.
- 48 VY työjaosto 16.1.1955, Ca2, VTYA, AyA; VY hallitus 18.1., 20.1., 27.1., 31.1., 1.2., 8.2., 10.2., 13.2., 28.2., 10.3., 16.3.1955, Ca2, VTYA, AyA; VY edustajisto 21.5.1955, Ca2, VTYA, AyA; SAK tvk 14.2. 1955(lainaus), AyA; SDP eduskuntaryhmä 17.2.1955 Liite n:o 2 Valtioneuvostolle 17.2.1955, TA; SDP eduskuntaryhmä tvk 25.2.1955, TA; Valtion virkojen ja toimien, Kaira: "Pöytäkirjaan" merkittyä, PT 28.1.1955; Uhkavaatimuslupa, PT 18.2.1955; Hieman havainto-opetusta, PT 25.2.1955.
- 49 SDP eduskuntaryhmä tvk 3.3., 8.3. 11.3., 16.3.1955, TA; SDP eduskuntaryhmä 3.3., 10.3.1955, TA; SDP puolueruimikunta 8.3.1955, TA; SAK:n tvk:n enemmistöryhmä 15.3. 1955, SAK sd-ryhmä 1953–1957, AyA; SAK tvk 15.3.1955, AyA; VY hallitus 16.3.1955, Ca2, VTYA, AyA; Pöytäkirja Sosialidemokraattisen Puoluetuimikunnan ja Sos.dem. Eduskuntaryhmän työvaliokunnan yhteisestä kokouksesta 16.3.1955, SDP eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1955, TA; Valtion viranhaltijain lakon johdosta, Valtion viranhaltijain lakko (pk), PT 18.3.1955; Työnseisauksia helmi- ja maaliskuussa 1955, *Sosiaalinen Aikakauskirja* 3–4/ 1955; SAK vk 1955, 46; Mattila 1992, 213–215. Lakossa olivat mukana Suomen Autoalantyöntekijäin Liitto, Suomen Rautatieläisten Liitto, Suomen Kunnantyöntekijäin Liitto, Tullimiesten Liitto, Valtion Virkailijain Liitto, Vankilavirkailijain Liitto ja Vankilain Teol-

- lisuus- ja Maatalousvirkailijain Liitot. Juhani Suomi ilmoittaa lakkolaisten lukumääräksi "lähes 24 000". Katso Suomi 1990, 422.
- 50 Uusi hallitus sopimus maatalouden kannalta epätydyttävä, Suunniteltu maataloustulon vakauttamisjärjestelmä maatalouden kannalta kohtuuton, 4.6. miljardin tappio tuottajille maitosubventioista, MTK:n valtuuskunnan lähetytö, MT 26.10.1954; MTK ajaa inflaatio-ohjelmaa, PT 10.12.1954; Markku Anttila: *Maataloustulo poliittisena kysymyksenä Suomessa vuosina 1941–1956*. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma, huhtikuu 1978, HY, 207–214; Hokkanen 2002, 295; Sauli 1987, 39–40; Suomi 1990, 358
 - 51 SDP eduskuntaryhmä tvk 8.3., 10.3., 11.3., 16.3.1955, TA; SDP eduskuntaryhmä 10.3., 17.3.1955, TA; SDP puoluetoimikunta 8.3., 18.3. (lainaus) 1955, TA; Pöytäkirja Sosialidemokraattisen Puoluetoimikunnan ja Sos. dem. Eduskuntaryhmän työvaliokunnan yhteisestä kokouksesta 16.3.1955, SDP eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1955, TA; Pääministeri Kekkonen: Maalaisliitto ei aio olla mukana inflaatioleikkisä, *Maakansa* 20.3.1955; *Paasikiven päiväkirjat II*, 484–485; Anttila 1978, Hyvämäki 1977, 427–428; Suomi 1990, 422–424..
 - 52 Maitosubventioista luopumista, Tavoitehinnat ja maataloustulo, MT 22.1. 1955; Maatalouden uudesta hintapäätöksestä, maatalous ei ole päässyt, MT 1.2.1955; Maataloustuottajain esitys (pk), 5.2.1955; Tulon muodostusta ja tulonjakoa, MT 22.2.1955; Maatalouden hintapäätös, Matti, MT 26.2.1955; Maatalouden hintakysymysten hoitaminen ei siedä viivytelyä, MT 1.3.1955; Aika rientää (pk), MT 5.3.1955; MTK:n valtuuskunta koolee, Tuottajat ja hintapäätös (pk), MT 8.3.1955; Hintapäätöksen viipyminen (pk), Maatalousväestön taloudelliseen, MT 17.3.1955; MTK:n ehdotus maatalouden uudeksi hintajärjestelmäksi, MT 19.3.1955; Maatalouden hintaperusteet, Maatalouden hintaperusteiden, MT 22.3.1955; "Taistelumme maatalousväestön elinehtojen turvaamiseksi saatettava oikeudenmukaiseen ratkaisuun", Mistä on kysymys (pk), Matti, MT 24.3.1955; Luovutuslakko aloitetaan, Me vaadimme (pk), MT 26.3.1955; "Olemme valmiit seuraamaan järjestömmen taistelumerkkiä", Tilanteen kehitys (pk), Matti, Liisa Sauli: Hallitus sopimuksen ja MTK:n ehdottaman hintajärjestelmän vertailua, 29.3.1955; Anttila 1978, 214–219; Sauli 1987, 41; Suomi 424–425.
 - 53 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 3.3., 10.3. 16.3., 25.3.1955, KMA; SDP eduskuntaryhmä 17.3., 24.3., 31.3.1955, TA; SDP puoluetoimikunta 18.3., 24.3., 26.3., 29.3.1955, TA; Pöytäkirja Sosialidemokraattisen puoluetoimikunnan ja sos.-dem. eduskuntaryhmän työvaliokunnan yhteisestä kokouksesta 24.3.1955, SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1955, TA; SDP eduskuntaryhmä tvk 22.3., 24.3., 24.3., 31.3.1955, TA; H. Tiainen: PM Käynnissä olevien palkkaliikkeiden, keskustelun alaisten maataloustulopäätöksen ja maatyöläisten palkankorotuksen vaikutuksista 23.3.1955, Penna Ter von kokoelma 16, Kansallisarkisto; Liikehtimiset lakon ympärillä (pk), PT 25.3.1955; Ministeri Väinö Leskinen: Maataloustuotteiden hintariita uhka-

- na hallitusyhteistoiminnalle, SS 29.3.1955; Anttila 1978, 220–221; Hokkanen 2002, 305; Suomi 1990, 421–424.
- 54 SAK tvk 26.3.1955, AyA; SAK:n tvk:n enemmistöryhmä 26.3.1955, SAK sd-ryhmä 1953–1957, AyA; Viranhaltijain lakko jatkuu, PT 25.3.1955; Viranhaltijain lakon ratkaisu, PT 1.4.1955; *Paasikiven päiväkirjat II*, 485–486 (lainaus s. 486); SAK vuosikirja 1955, 47–48; Hokkanen 2002, 305; Mattila 1992, 214–215; Suomi 1990, 430.
- 55 Maalaisliiton eduskuntaryhmän ryhmävaltuuskunta 31.3.1955, KMA; Maalaisliiton eduskuntaryhmä 31.3.1955, KMA; SDP eduskuntaryhmä 31.3., 1.4., 5.4.1955, TA; SDP puoluetoimikunta 1.4.1955, TA; SDP eduskuntaryhmä tvk 31.3., 5.4., 20.5.1955, TA; SAK:n tvk:n enemmistöryhmä 1.4.1955, SAK sd-ryhmä 1953–1957, AyA; SAK tvk 1.4.1955, AyA; Valtioneuvoston päätös maataloustuotteiden hintojen määrittämisestä 31.3.1955, Suomen asetuskokoelma 1955, N:o 156, 338–339; Päätävä mieliala maakunnissa, Maakunnan reaktio (I pk), MT 31.3.1955; Luovutuslakko peruutettu, MT 2.4.1955; SAK vk 1955, 37; Anttila 1978, 214–230; Hokkanen 2002, 305–306; Sauli 1987, 39, 41, 340 viite 43; Suomi 1990, 430; Tiainen 1968, 35–36. Sauli seurasi maataloustuloratkaisuja 1950-luvulla aitiopaikalta. Katso esim. Maat.tohtori Liisa Sauli: Maatalouden hintasuhteiden kehitys sodan jälkeen, MT 8.3.1955.
- 56 Anttila 1978, 230–232; Hyvämäki 1977, 428–429.
- 57 SDP tvk 24.10., 27.10.1955, SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1955, TA; Pöytäkirja Sosialidemokraattisen Eduskuntaryhmän työvaliokunnan ja Sosialidemokraattisen Puoluetoimikunnan työvaliokunnan yhteisestä kokouksesta 25.10.1955, SDP eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1955, TA; SDP eduskuntaryhmä tvk 27.10.1955, TA; SDP eduskuntaryhmä 27.10.1955, TA; Valtiopäivät 1955, 1449–1494; Valtioneuvoston päätös maataloustuotteiden hintojen määrittämisestä 28.10.1955, Suomen asetuskokoelma 1955, N:o 435, 885–886; Annettiin "uusi" päätös (pk), Uusi maataloustulopäätös, PT 4.11.1955; Maataloustulopäätöksistä, MT 12.11.1955; Maataloustulopäätöksestä, PT 18.11.1955; Anttila 1978, 235–238; Hokkanen 2002, 310–311; Hyvämäki 1977, 430; Mansner 1984, 427; Suomi 1990, 432–434.
- 58 Suuria kuivuusvahinkoja, Jyrkkää laskua maidon tuotannossa, MT 23.7.1955; Laiduntilanne huolestuttava, Maidon tuotanto alentunut, Huolestuttava tilanne (pk), MT 26.7.1955; Ratkaisevaa tilanteen paranemista, MT 4.8.1955; Juustonvalmistusta, MT 13.8.1955; Yhä enemmän karjoja sisäruokintaan, Maidolle lisähintaa, MT 16.8.1955; Varsinais-Suomi – Suomen "Sahara", Kuivuusvahinkojen lieventäminen, Huolestuttavia näkymiä (pk), MT 20.8.1955; Maidon tuottajahintaa, Maidon tuottajajinnan erikoiskorotus, MT 23.8.1955; Kuivuus aiheuttanut pahoja vaurioita, 3 markan korotus maitokilon hintaan, MT 25.8.1955; Maidon tuottajahintaan 5 markan korotusta, MT 27.8.1955; Päätynyt elokuu, MT 1.9.1955; Maidontuotannossa edelleenkin voimakasta alenemista, MT 8.9.1955; Satotulokset muuttuneet

- katotuloksiksi, 13.9.1955; Maidontuotannossa yhä voimakasta laskua, Kuivuuden aiheuttamat maatalouden menetykset, MT 15.9.1955; STV 1957, 84–88; SAK vk 1955, 9.
- 59 SDP eduskuntaryhmä 27.10., 10.11.1955, TA; SDP tvk 2.11., 14.11.1955, SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1955, TA; SDP eduskuntaryhmä tvk 3.11., 10.11.1955, TA; SDP puoluetoimikunta 15.11., 22.11.1955, TA; Valtiopäivät 1955, 2014–2033, 2176–2182; Kolmen markan korotus maitokilon hintaan, MT 25.8.1955; Matti, MT 3.9.1955; Katokorvauskysymys kiireellisesti ratkaistava, MT 5.11.1955; Katokorvauksista periaatepäätös, Katokorvaus (pk), Matti, MT 12.11.1955; Anne Pernu: Maataloustuotteiden tuotannon markkinoinnin ja hintojen vaihteluista vuosina 1953–1955, Koetoiminta ja käytäntö 1/1956 (*Maaseudun Tulevaisuuden* 17.1.1956 liite); Anttila 1978, 239–240; Hokkanen 2002, 311–312; Hyvämäki 1977, 430; Suomi 1990, 433–435.
- 60 STK tvk 18.3., 8.4.1953, 28.9., 14.10., 1955, ELKA; STK hallitus 19.3.1953, 24.11.1955, ELKA; STK varsinainen syyskokous 24.11.1955 Liite 13 \$, Eversti V. A. M. Karikosken puhe syyskokouksessa 24.11.1955, TTA; STK–SAK neuvottelukunta 28.11.1955, ELKA; SAK:n tvk:n enemmistöryhmä 6.10., 31.10., 9.11., 26.11.1955. SAK sd-ryhmä 1953–1957, AyA; SAK tvk 28.11.1955, AyA; SAK valtuusto 14.12.1955 pikakirjoitusptk, AyA; Sopimalla indeksijärjestelmästä työmarkkinajärjestöjen kesken, PT 7.10.1955; Yllättävääkö? (pk), PT 4.10.1955; Vuokrasäännöstelyä ei voida, PT 21.10.1955; SAK vk 1955, 42–44; Lauri Haataja: *Vakauttamisen vai yleislakon tie? Vuoden 1956 yleislakon tausta*. Poliittisen historian lisen-siaattitutkimus 11.3.1981, HY, 111, 121–124, 128, 136–137, 143; Mansner 1984, 386–387.
- 61 Valtiopäivät 1955, 1805–1812, 1952–1875, 1908–1936, 1944–1959, 2187–2240, 2242–2280, 2311–2316; SDP eduskuntaryhmä tvk 13.12.1955, TA; SDP eduskuntaryhmä 21.12.1955, TA; Maidon hinta (pk), PT 16.12.1955; Maataloustulopäätös hylättiin, Uusin lakialoite maatalouden aseman turvaamiseksi, MT 24.12.1955; Anttila 1978, 240–249; Haataja 1981, 141–145; Hyvämäki 1977, 430; Sauli 1987, 41–43; Suomi 1990, 432–436.
- 62 SAK valtuusto 1.4.12.1955, AyA; SAK valtuusto 14.12.1955 pikakirjoitusptk, AyA; Työehtosopimusten irtisanomiset, PT 2.12.1955; Järjestöemme pidettävä toimintavalmiina ja niitä lujitettava, PT 16.12.1955; SAK vk 1955, 43–44.
- 63 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 1.12., 15.12.1955, 18.1.1956, KMA; Maataloustuottajain valtuuskunnat koolle, MT 29.12.1955; Maidon keskimääräinen tilityshinta, MT 31.12.1955; Näköaloja (pk), PT 20.1.1956; Anttila 1978, 253–258 (lainaus s. 254); Haataja 1981, 146–147; Sauli 1987, 43; Suomi 1990, 436–437.
- 64 SAK tvk 14.12., 27.12.1955, 5.1., 11.1., 19.1.1956, AyA; SAK:n tvk:n enemmistöryhmä 14.12., 27.12.1955, 19.1.1956, SAK sd-ryhmä 1953–1956, AyA.

- 65 Tasavallan presidentin valitsijamiesten vaaleissa, PT 20.1., 27.1.1956; Jääskeläinen 1980, 261–262. Vaalitaistelusta, presidentin valinnasta ja sen taustoista katso tarkemmin Hokkanen 2002, 312–331; Suomi 1990, 440–501.
- 66 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 18.1.1956, KMA; Anttila 1978, 256; Suomi 1990, 237.
- 67 SAK:n aiemmiksi yleislakkouhkauksiksi lasketaan keskusjärjestön kannanotot syksyltä 1947 (1), keväältä (2), syksyltä (3) 1950 ja syksyltä 1954 (4). Kuitenkin SAK:n julkiset kannanotot ja valtuustojen kutsuminen ylimääräisiin kokouksiin ainakin vuoden 1949 lopulla, vuodenvaihteessa 1950–1951 ja syksyllä 1951 sisälsivät peiteltyjä tai avoimia uhkauksia järjestövoiman käytöstä.
- 68 Mansner 1984, 423–425, 436.
- 69 SAK on näyttänyt maailmalle, että sitä ei voida murtaa, Voitimme paljon enemmän kuin sopimustekstistä voidaan lukea, PT 20.3.1956.
- 70 Protokoll fört vid Finska Metallindustrins Arbetsgivareförbunds styrelse 23.3.1956, Teknologiateollisuus ry:n arkisto.
- 71 Valtion talouden alijäämä, SS 12.4.1956; Hallitus hankkii lisätuloja, Valtion talouden tasapainottaminen (pk), SS 14.4.1956; Menoja vähennettävä, tuloja lisättävä, SS 18.4.1956; Vuoden ensimmäinen lisäbudjettiesitys, SS 21.4.1956; Väkijuomain hintoja korotetaan 10–18 pros., SS 22.4.1956; Hallituksella 15 miljardin pulaohjelma, SS 28.4.1956; Sokeria hamstrattiin, Uudet hinnankorotukset (pk), SS 29.4.1956; Hintojen korotukset (pk), Hintoja ja maksuja korotettu, Leivän hintaa korotettu markalla, PT 4.5.1956; Sairaalamaksujen korotus (pk), SS 14.5.1956; Vanhaa "oppia" saarnataan (pk), PT 18.5.1956.
- 72 Valtiopäivät 1956. 497–509; 536–546; SAK vk 1956, 11, 55; Hyvämäki 1977, 444; Sauli 1987, 49–52.

V

Tapio Bergholm

The Making of the Finnish Model:

the qualitative change in Finnish corporatism in early 1960s,
Scandinavian Journal of History Vol. 34, No 1, 2009:29 – 48.

The Making of the Finnish Model

The qualitative change in Finnish corporatism in the early 1960s

Earlier research has underlined the importance of the first incomes policy agreement in 1968, in analysing the qualitative shift to more consensual industrial relations and the stronger influence of labour market organizations in the Finnish welfare state legislation. The main argument is that this qualitative change in Finnish corporatism happened earlier. The compromise between employers and trade unions in the early 1960s was established not because of their strength but because of their simultaneous weakness and vulnerability. The left wing majority in the *Eduskunta* forced employers to adopt a more conciliatory and even pro-active view of social reforms. Confederation of Finnish Trade Unions (SAK), which suffered from a severe split, was more than willing to co-operate with Confederation of Finnish Employers (STK) in social policy as well as in wage bargaining.

Welfare state and corporatism

The concept of the Finnish Model of corporatism is not embedded in either international or national scientific analyses of Finnish society or history. A combination of the lack of international interest in Finnish development on the one hand and

national self-consciousness about the backwardness of Finnish society compared to other industrialized nations, especially Sweden, on the other, has postponed discussion, research and analysis of Finnish society and its own peculiarities. Outsiders as well as insiders saw Finland more or less as a copy-cat and not as a society with its own historicity and dynamics. The first books in the field of social science and history to include the Finnish Model in their titles were published in the 1990s.¹ Only since 2000 has some vague idea about the Finnish *Sonderweg* become more permanently established in Finnish and international social sciences debates.²

The development of the Finnish economy as well as of social security and collective bargaining arrangements has indeed been late compared to the other Nordic countries. In the early theoretical discussions about industrial relations models or welfare state development in Europe Finland hardly existed.³ This deplorable state of international social science research has changed substantially, but Finland has still been analyzed mainly as some kind of junior or late-developing Nordic country.⁴

In his book *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Gøsta Esping-Andersen argues that the extent of the de-commodification of the labour force is essential for welfare state development analysis. He states in passing that the Finnish welfare model was moulded similarly to that of the Scandinavian countries with hegemonic Social Democratic parties. Esping-Andersen writes that 'Finland's post-war rise in de-commodification can be seen as a case of social democratization'.⁵ Pauli Kettunen has a quite opposite view. He argues that the Finnish welfare history provides material for a critique of the labourist bias in welfare state research.⁶

Colin Crouch, who is quite informed about the developments in Finland, develops Alessandro Pizzorno's theory about general political exchange in *Industrial Relations and European State Traditions*. His analysis is based on the idea that the most embedded corporatist models for national industrial relations are found in those countries where general political exchange between industrial relations parties and the state exists.

Crouch makes the point that Finnish governments, faced with a high level of industrial conflict in the late 1950s and the 1960s, were trying to initiate national neocorporatist settlements. He argues that divisions in the labour movement made trade union co-operation impossible in the late 1950s and early 1960s. Crouch finds evidence for a substantial shift towards general political exchange in Finland only after 1968 when the first incomes policy agreement was made, when 'Finland was clearly trying to learn from its Nordic neighbours'.⁷

Pauli Kettunen also locates the essential shift of Finnish industrial relations and the intrusion of the labour market organizations into the field of social policy reform to the incomes policy period after 1968.⁸ Crouch and Kettunen are in good company. The centrality of incomes policy to the making of a qualitative change in Finnish corporatism is well entrenched in earlier research.⁹

There is one other way of reading this development, common among researchers of social policy. Their interpretation is that the visions produced by Pekka Kuusi in his book *60-luvun sosiaalipolitiikka* [Social Policy for the Sixties. A Plan for Finland] published in autumn 1961 (the English version in 1964)¹⁰ paved the way for the Finnish welfare state.¹¹ The problem with the theory of Kuusi, a great visionary, is that the reforms discussed in this paper were already decided by the *Eduskunta* before the book was published in Finnish.

Jouko Siipi underlined in his book, published as early as 1967, that the unemployment funds reform in 1960 was the pivotal change in the role of labour market organizations in the making of the Finnish social security system, but this interpretation has not had a lasting influence in the research literature.¹² The mainstream interpretation of industrial relations historians has stressed the importance of the compromise between confederations of employers and trade unions in the income-related pension reform, and has side lined from the process the substantial change in the unemployment benefit system in 1960 and the central agreement of 1960.¹³

The active role of the employers' confederations and the trade unions are recognized in later and recent social policy research, but these analyses still evidently deviate from Siipi's interpretation. They argue that the making of the income-related pension reform in 1961 was more important, even path breaking, both in the social security legislation and in the making of the new Finnish Model of corporatism.¹⁴

Feminist scholars have criticized welfare state research for concentrating on those aspects which are important to men in permanent employment.¹⁵ Pension schemes, health insurance systems and provisions for compensation in industrial accidents have been at the centre of welfare state debates among male scholars. There is some kind of bias towards insurance and pension reforms in the analysis of welfare state development. Neither Peter Baldwin nor Gøsta Esping-Andersen analyzed child benefits or other means of support targeted at families with children. Discussion of legislation on health care, education and holidays is also absent from their books.¹⁶

This bias towards insurance and pension reforms also exists in recent research describing developments in Finland during the period discussed in this paper. Pauli Kettunen included neither legislation for statutory holiday provisions nor the two year agreement between Confederation of Finnish Employers (STK) and Confederation of Finnish Trade Unions (SAK) in his analysis of welfare state development in the 1960s. What is even more striking is that a description of the reform of unemployment benefit funds in the year 1960 is also missing.¹⁷

One of the latest historical analyses of the development of Finnish social security was made by Olli Kangas in a project on the history of the *Eduskunta*. This work looked at each social policy reform from a long term perspective. His decision to deal with each social insurance scheme in isolation does not give enough insight about the temporality and the interconnection of the decisive episodes in the making of the Finnish Model of corporatism. Olli Kangas does not capture the dynamic interplay in the sequence of events during the years 1959–1961. He misses essential

features of change in the attitudes of the labour market organizations, since he includes neither the enactment of the law on annual vacations of employees in 1960 nor the crucial developments in industrial relations later in the same year in his analyses.¹⁸

Finnish historians have nearly diametrically opposite conclusions about the period 1959–1962, years which according to this analysis were crucial for the development of Finnish corporatism. In the political history literature these years have been described as a time characterized by an inefficient or even impotent left wing parliamentary majority.¹⁹ On the other hand, researchers with a social science approach have underlined that the *Eduskunta* passed laws which substantially reformed employees' rights as well as increasing their social wage. They argue therefore that a split and uncooperative left wing parliamentary majority was after all efficient and capable of decisive action.²⁰

When we try to comprehend the making of welfare systems, we have to ask how new frameworks were built. Central to this endeavour is the need to identify and analyze crucial events, which changed the positions and behaviour of those who had enough power resources to influence the outcomes. How did the major players interact in the process? What were the new rules of the games of politics and industrial relations that were learnt during this vital part of the evolution of Finnish society? Why did the central labour market organizations abandon their adverse stance and adopt a consensual approach? How did they become, in recent EU language, social partners?

Essential to the birth of the Finnish Model was not only that the *Eduskunta* passed several new laws about employees' statutory rights and social security, but also the evolution of new general political exchange between governments and labour market organizations and substantial changes in industrial relations. This change was as much legal as procedural.

Previous developments

STK had resolutely and successfully resisted the principle of collective agreements between the World Wars. However, after the truce agreement between the Soviet Union and Finland in the autumn of 1944 the resistance of the employers crumbled. New local as well as national agreements on wages and working conditions were signed during the period of upheaval in industrial relations in the autumn of 1944 and the spring of 1945. The real breakthrough and the ultimate establishment of collective agreements came after a cabinet resolution on wage controls in June 1945. This political decision created a set of norms for wages which the unions and employers were required to apply in practice through negotiation and collective agreements.²¹

In the economic situation after the Second World War, characterized as it was by rationing and scarcity of resources as well as labour, decisions concerning prices and wages were closely intertwined. This was underlined by the interconnectedness of decisions about agricultural prices and wage resolutions. Actually, Finnish governments were involved in 'four-partite' (*nelikanta*) negotiations about income distribution, where the other major players were the Central Union of Agricultural Producers (MTK), STK and SAK.

These four-partite negotiations enabled the stabilization of wages and prices during 1951–1955, but these agreements and decisions were characterized by the zero-sum approach of all the major interest organizations. Ultimately, the instability of the Finnish four-partite system of income distribution became obvious when wage and price controls were abolished in the beginning of 1956. A bitter conflict between MTK, SAK and STK triggered a general strike as well as a delivery boycott (strike) of farm products in March 1956.²²

Important welfare reforms were made gradually and haphazardly. The Constitution of the Republic of Finland made rapid and fundamental changes in legislation nearly impossible. Therefore health insurance was postponed nearly indefinitely, even though

a majority of the *Eduskunta* had supported such a reform as early as the 1920s.²³

A national pension scheme (actually old age and disability insurance) was introduced before the Second World War. This obligatory system was based on the insurance principle with personal savings accounts and income-related pensions. Employers had to take part of the burden. Due to the insurance principle the first disability pensions were paid in 1942 and the old age pensions only in 1949. The inflation of the 1940s contributed to a deterioration in the real value of pensions paid, and therefore this first national pension scheme never worked properly.²⁴

The universal child benefit system was the first expensive welfare reform in Finland. The great economic transfers between the state and citizens and regions was a real novelty in Finnish society. The Central European family wage system was adopted in negotiations between STK, SAK and the popular front government in the autumn of 1947. Some kind of fund balancing the costs among individual employers was planned.

Due to the government's lack of legislative powers, the impatience of unions and workers and the resistance of employers in several sectors, a family wage system favourable for men was just short of being introduced, but the universal child benefit system prevailed. Employers and farmers had gained permission to raise prices when the government tried to implement the family wage system; therefore, the *Eduskunta*, when it passed the child benefit laws, also decided that employers should take part of the burden in financing the new welfare provision. So, in the end, the initiative made by employers to supplement the wage packets of men brought from autumn 1948 more resources to the household budgets controlled by women.

The universal child benefit system was fiercely supported by SAK in spring 1948 and, to the very end, criticized by the farmers' organization MTK even though it meant a substantial transfer of resources from industrial centres to rural areas. The birth of the Finnish universal child benefit system was thus the result of

a sequence of unintended consequences, disparate events and interests.²⁵

The national pension scheme was heavily criticized, because personal pension accounts had lost their real value due to the rapid inflation. A majority in the parliamentary committee, based on the Agrarian Party, the Finnish People's Democratic League (popular front, electoral organization dominated by Communists), the Swedish People's Party and one member from the conservative Coalition Party, decided to propose a flat rate pension with additional means-tested allowances. This also meant a change from the insurance principle to pay-as-you-go funding. STK and SAK criticized this proposal, but in the end flat rate pensions also gained substantial support from other parties. Thus the labour market organizations were sidelined when the pension system was built anew.²⁶

Ideas, proposals and demands

Where did the impulses and ideas come from, if Pekka Kuusi was not the Finnish equivalent of William Beveridge? The labour movement, liberals and progressive civil servants (who quite often were also involved in liberal party politics) had pursued social reform from the early 20th century. A substantial amount of knowledge about developments in other countries had been collected and published especially in committee reports as well as in the official journal of the Ministry of Social Affairs. These committee reports included several proposals on social security and employees' statutory rights. After the Second World War the discussion about social security as social rights gained new impetus.²⁷

When the government tried to postpone the monthly payment of child benefits in 1957, the Finnish People's Democratic League and the Social Democratic Party protested fiercely. This initiative was taken by the government due to the liquidity crisis of the Finnish state. The Finnish Democratic Women's League (popular front organization of female Communists) organized

demonstrations with trade union branches, which were led by Communists. This successful opposition started a permanent flow of demonstrations, petitions and letters demanding new social policy legislation. This activism lasted from 1957 to 1963.²⁸

Several important and influential committees, in which interested organizations had their own representatives, delivered their proposals between 1957 and 1960. Shortening of the working week, family pensions, unemployment insurance, statutory annual vacations, health insurance and pensions were the focus of these four-partite or tripartite deliberations and suggestions. These proposals put pressure on the government and the *Eduskunta*²⁹ which became even more urgent after the 1958 general election, when the left wing parties gained a majority of 101 seats against 99 seats for the right wing parties.

The high profile political conflict about private sector supplementary income-related pensions in Sweden was followed in the Finnish labour market organizations and political parties. At the end of the 1950s the authorities, leaders of employer organizations and trade union officers as well as politicians in general knew that social security in Finland was underdeveloped compared to other nations, especially the other Nordic countries. This created some kind of deterministic view amongst employer organizations and right wing parties as well. They comprehended that it was impossible to avoid reforms in the field of social policy. Some kind of pro-active adjustment was necessary, even though it was difficult for the employers to learn to adopt a new win-win approach instead of the earlier tough zero-sum stance.³⁰

Political instability

The Finnish political system was quite unstable compared to the other Nordic countries. From autumn 1944, when Finland negotiated an interim peace with the Soviet Union, to autumn 1961 when the last social security law discussed in this paper was passed, 19 different governments were in office. Only six of them

stayed in power over a year. The capricious political process was connected to rather fluctuating economic development and the struggle for hegemony in Finnish politics between the Agrarian Party and the Social Democratic Party, which during this period had nearly identical levels of popular support in general elections. The Finnish People's Democratic League was nearly as strong as these two parties but due to the Cold War ideological rigidities was unable to participate in government after 1948. The Agrarian Party gained the political upper hand when their leader Urho Kekkonen won the presidential election in 1956.³¹

Conflicts about the future of the Workers' Sports Federation, defeat in the presidential election and disagreements during the general strike of 1956 accelerated a fierce power struggle inside the Social Democratic Party.³² Gradually the party and SAK were split. In 1958, the Social Democrats went to the polls in several districts with two competing lists of candidates. After the elections the Social Democrats worked in *Eduskunta* in two factions. A new party, the Workers' and Small Farmers' Social Democratic League, was established in 1959 and a new breakaway organization Finnish Trade Union Federation (SAJ) started to compete with SAK in 1960.³³

In the years 1958–1962, the *Eduskunta* had a socialist majority for the first time during independence. Due to the schism in the Social Democratic Party, the communist front organization Finnish People's Democratic League was the largest faction in the *Eduskunta* with 50 seats out of 200 seats. This socialist majority was so divided that, contrary to the experiences of the other Nordic countries, it was unable to form a left wing government. The resentment between the Communists and the Social Democrats was still strong and the split within the Social Democratic Party made co-operation impossible in practice. After a coalition government consisting of all parties except the Communists and the parliamentary group of the Social Democratic opposition had fallen, due to pressure from the Soviet Union, minority governments dominated by the Agrarian Party ruled the country from early 1959 to the next general elections in 1962.³⁴

In the struggle for political hegemony the Social Democratic Party had lost the office of President and positions in government to the Agrarian Party. Paradoxically this lack of formal power opened a unique window of opportunity for social reforms. The Social Democrats were not tied by the concessions and compromises normal in coalition government formation. The minority government led by the Agrarian Party was for a crucial period anxious to keep its position and at the same time vulnerable to no-confidence votes from the left wing majority in the *Eduskunta*. In these circumstances even the rigid qualitative majority rules and the possibilities for postponement through the stipulated minority norms of the Finnish constitution could not sabotage the making of the new social policy legislation.³⁵

Lesson of stubbornness

In the tripartite committee examining the annual vacations the representatives of STK and SAK were unable to reach an abiding compromise on proposals for new legislation. A compromise was reached at first, but then SAK asked for more concessions from the employers. The STK representative on the committee, Tapani Virkkunen, tried to convince the leadership of his own organization that some kind of compromise was still possible, but in vain. The executive committee of STK felt that this was impossible, because they thought that industry was unable to take on new economic burdens without a loss of profitability.³⁶ Representatives of both labour market confederations filed dissenting opinions in the committee's report, resulting in three drafts for the reform of statutory holidays: the first from the committee, the second from STK proposing fewer improvements, and the third from SAK suggesting a substantial lengthening of holidays.³⁷

The civil servant chairman of the committee continued the groundwork for the reform. Ministers as well as the parliamentary faction of the Agrarian Party were divided. Some were in favour of the holiday reform, but leading figures calculated that

the proposed law was too expensive. Therefore the government did not bring its own proposal to the *Eduskunta*.³⁸

The left wing parties were severely divided, because they had very different preferences for which reforms should be scheduled first. Conflicts over the unemployment insurance proposal did not make co-operation easier. All this changed in the spring of 1960, when the left wing parties decided that the new law on annual vacations should become valid before that year's holiday season. With exceptional rapidity the left wing parties carried the proposal based on the dissenting SAK position in the committee's report through the parliamentary legislative process. The new law on annual vacations was approved by the *Eduskunta*, but the prime minister V. J. Sukselainen (Agrarian Party) threatened that the right wing parties would postpone it to the distant future (i.e. to the time after the next general elections) by stipulated minority vote. The Social Democratic faction put the utmost pressure on the government, threatening an immediate vote of no-confidence if the right wing minority delayed the law. As a result a substantial part of the Agrarian Party did not vote in favour of postponement, but they abstained.³⁹

After the decision of the *Eduskunta* the government held an unofficial meeting, where it deliberated the possibility of not ratifying the law. As an expert advisor the government heard from the managing director of STK, Johan Nykopp, who claimed that the new law would cost industry 3.5 billion FIM. Nevertheless Nykopp's deterrent was ineffective. SAK and the left wing majority of the *Eduskunta* got their first triumph despite of the stubborn resistance of STK.⁴⁰

Learning to give and take

The first legislation concerning unemployment benefit funds and their government subsidies was passed by the *Eduskunta* as early as 1917. The state grants to the unemployment funds were so meagre, however, that the funds, even though formally independent

but in practice administered by the trade unions after the Gent model, were weak and unable to pay the highest legal benefits to their members. Actually not all unions thought it worthwhile even to establish their own unemployment benefit funds, even though some minor improvements to the law were made.⁴¹

The unemployment benefit funds administered by the trade unions were still, in the 1950s, more like workers' self-help organizations than part of official social security. Normally over half the incomes of these funds came from members contributions. Only when unemployment was exceptionally high in 1957 did state grants amount to over half of the earnings of the funds. The strengthening of the trade union movement after the Second World War was reflected in the development of membership of the unemployment benefit funds, whose members increased from over 51,000 in 1944 to 240,000 in 1959.⁴²

Table 1. Highest legal allowance per day paid from unemployment benefit funds receiving state grants.

	Person with dependants	Single person
1934	30 FIM	22,50 FIM
1944	60 FIM	45 FIM
1948	160 FIM	120 FIM
1951	360 FIM	270 FIM
1954	600 FIM	450 FIM
1958	800 FIM	600 FIM
1961	1000 FIM	750 FIM

The caretaker governments of 1957–1958 prepared proposals for a new national unemployment insurance system or better support for existing unemployment funds. This government activity made STK worry about the future. Was there, in the pipeline of the political process, a new plan to improve the social situation of

the workers, the cost of which would ultimately become a burden for employers? How high would the social insurance bill paid by companies and industry be by the beginning of 1960?

This encouraged STK to take action and make its own plans and suggestions. It started negotiations with SAK. The directors of the STK told representatives of the Social Democratic majority faction of SAK that industry and also employees would pay the costs of a national general unemployment insurance system. STK was ready to constitute as well as fund a new central unemployment benefit fund to support weak and poorly financed decentralized unemployment funds connected to trade unions after the Gent model.

After the general elections of 1958, which produced a new left-wing majority in the *Eduskunta* the STK executive saw an urgent need to counteract the possibility of general unemployment insurance. The executive decided in December 1958 to pursue the initial plan to develop better unemployment security by supporting the unemployment benefit funds connected to trade unions. The leaders of STK had no doubt that this new influx of money would increase membership of the trade union movement. But they considered that a stronger trade union movement was a minor evil compared to the burden of general unemployment insurance.⁴³

STK's fears were real. The minority government dominated by the Agrarian Party proposed a centralized general unemployment insurance scheme in May 1959. The Social Democratic leaders of the SAK were confused. Those who had negotiated with the employers were against a centralized and general insurance scheme and in favour of increased financial support for decentralized unemployment benefit funds connected to trade unions. On the other hand calculations showed that the employers could save great amounts because the membership of funds was minuscule. One expert argued that a general system would cost employers 2.7 billion FIM compared to 370 million FIM for the decentralized system. Because unanimity among Social Democratic leaders of SAK was impossible, they decided to ask what

kind of reform the parliamentary factions of the labour parties would support.⁴⁴

All factions of the left wing parties in the *Eduskunta* were in favour of general insurance. They knew that the main aim of the STK proposal was not to strengthen the trade unions, but to keep the employers' social insurance costs as low as possible. One essential argument supporting the general insurance scheme was that it gave better coverage for adolescents and women as well as smallholders, who undertook seasonal forest work as lumberjacks and log drivers. For these reasons, SAK gave its official support to the general insurance scheme. SAK suggested substantial changes to diminish the burdens for the insured i.e. employees and at the same time to raise the benefits. A levy on the sale of timber was proposed by SAK to finance these changes. SAK justified this new method of financing unemployment insurance with the argument that it was the forest sector in particular which needed and took advantage of the seasonally employed workforce. At this stage, the prospects for a corporatist compromise as proposed by STK were minimal.⁴⁵

The government bill on unemployment insurance was problematic for STK and SAK, but also for the parliamentary factions of the Agrarian Party and the Finnish People's Democratic League, which both debated this proposal critically. The members of the *Eduskunta* in these factions had serious concerns that the minimum time at work during a calendar year stipulated to qualify for unemployment benefits would exclude nearly all smallholders and leave them totally without unemployment assistance. In the Finnish People's Democratic League social policy experts made it clear that it was essential to get the general insurance principle into law and to avoid the STK proposal based on decentralized unemployment funds. Therefore it was not wise, argued these experts, to upgrade the government bill too much since doing so could bring the risk that right wing parties would postpone the law by stipulated minority vote. If the insurance principle could be codified, the *Eduskunta* would later improve the details.⁴⁶

The competition among the left wing parties, combined with the peculiarities of the Finnish constitution, actually opened a new window of opportunity for a decentralized solution. In the parliamentary process the left wing parties outbid each other and actually changed the proposal to make it more favourable for insured employees than SAK had suggested. Simultaneously benefit levels became higher and the employees' insurance fees were abolished. This would have meant even heavier burdens for employers.

Many members of the parliamentary faction of the Agrarian Party, who were in principle in favour of general unemployment insurance, could no longer support such an expensive reform. The conservative Coalition Party was completely opposed to the general unemployment scheme. The law on national general unemployment insurance was passed by a majority in the *Eduskunta* and immediately after that was postponed by the stipulated minority vote.

When the general unemployment reform failed, SAK's Social Democratic officers could lean towards STK's original proposal. STK and SAK now co-operated in unison for the reform of the unemployment benefit system. SAK put pressure on the two Social Democratic factions, because unemployed members urgently needed some kind of support. A majority was secured, because the conservative Coalition Party had supported the STK proposal in the first place. Even though the Agrarian Party as well as the Finnish People's Democratic League protested against the deterioration in the coverage of unemployment support, in the summer of 1960 Finland got new legislation on unemployment support. The decentralized, weak and nearly irrelevant unemployment benefit funds connected to trade unions got a new lease of life when this new legislation obliged employers to finance these funds.

This legislative process was not merely one chapter in a never-ending story of social reform (or set-backs) in Finland. It was actually the first time that a class compromise between two central labour market organizations was made on a give and take or win-

win basis. STK was willing and able to support the strengthening of the organizational base of trade unions. SAK, after some twists and turns, could smooth the way of the STK proposal through the *Eduskunta*. This meant substantial savings for the employers in their additional labour costs i.e. social insurance payments.

Strengthening of the Finnish cross-class compromise

Ten affiliated unions, all dominated by the right wing Social Democrats, left SAK in 1960. Several of the unions that had left SAK, together with most of those that had left earlier and belonged to the Co-operative Organization of Trade Unions, founded the Finnish Trade Union Federation (SAJ) in the autumn of 1960. Both SAK and SAJ founded unions parallel to those that were affiliated to the rival confederation. The trade union movement gradually disintegrated even further, when strong unions later left SAK but did not join SAJ.⁴⁷

With a deteriorating organizational base SAK proposed centralized wage negotiations to STK. The logic behind this move was that SAK planned to secure the upper hand for its old and new member unions in collective bargaining. STK hesitated but in the end started to discuss seriously a two year settlement. The SAK proposals were so modest that it was easy for STK to find common ground with SAK. The settlement was concluded before the breakaway confederation SAJ was constituted. The Communist as well as SAJ, led by stubborn anti-Communists, criticized this two year agreement. But the split diminished the bargaining power of the trade unions, and therefore the majority of them, even outside SAK, had to comply with the conditions of the STK-SAK agreement.⁴⁸

Supplementary pension reforms were debated in Sweden and in Finland in the 1950s. After the National Pension Act was passed by the *Eduskunta* in 1956 the Finnish government appointed a committee to plan a private sector supplementary pension scheme.⁴⁹ In Sweden there was severe conflict over the

supplementary pension scheme. In 1959, the Swedish Social Democrats, with the support of the Swedish Trade Union Confederation (LO), carried through the *Riksdag* legislation which the Swedish Employers Association (SAF) had fiercely opposed.⁵⁰

Such open conflict between labour market organizations was not part of the process in Finland. After some severe problems and a deadlock in the pension committee the first Employees' Pension Act (for permanent employees) was actually constructed in the pension committee where representatives of STK and SAK found common ground in the spring of 1960.⁵¹

The managing director of SAF Bertil Kugelberg made it crystal clear in his letter in April 1960 to the leadership of STK that the compromise achieved in the Finnish pension committee was far better for employers than the Swedish supplementary pension legislation passed in 1959. He praised the compromise, which included a decentralized system of private pension companies, the possibility for companies to borrow back pension insurance payments and a lower level of pensions. Kugelberg's final analysis was that the pension settlement was fully acceptable from a non-socialist as well as an employer perspective.⁵²

After the lesson of stubbornness in the process of statutory holiday legislation and the co-operation in the remaking of unemployment benefit funds, STK had learnt that a proactive approach gave better results in a precarious political environment. Therefore the STK leadership – with the explicit advice from the other side of the Gulf of Bothnia – supported the compromise achieved in the committee.⁵³

Those personally involved in the process of pension reform, industrial relations historians as well as researchers on the development of Finnish social security system, have underlined the importance of the pensions reforms of 1961. They describe the events as a major conflict between the rural agrarian population and the industrial sector and its employees, in which the industrial sector got its revenge after its earlier defeat in the making of the national pension scheme. These actors and researchers argue that the two Employees' Pension Acts of 1961, which introduced

a statutory income related pension system for all employees, laid the foundation of the new class compromise between labour market organizations. Even though these laws were far and away the most important part of Finnish social security legislation in the long run, their impact on the political process, industrial relations or social security transfers at the time was not so great.⁵⁴

Even though the representatives of the Agrarian Party and the Central Union of Agricultural Producers put on record their opposition to the proposals of the pension committee by producing a minority report the Agrarian party did not put much effort into resisting the supplementary pension reform in 1961.⁵⁵ The parliamentary group of the Agrarian Party presumably discussed the matter officially only once. Atte Pakkanen, the vice-chairman of the labour affairs committee, which was responsible for preparing legislation on social policy laws, asked in May 1961 whether the representatives of the party should oppose the pension law proposal or whether they should try to get improvements to the law. The parliamentary group of the Agrarian Party decided to take a positive stance towards the proposal, provided that the pension rights of seasonal forest workers i.e. lumberjacks were secured more favourably than in the initial proposal.⁵⁶

The proposal on which the labour affairs committee based its work was a mixture of the proposals of the pension committee and of SAK. The compromise achieved in the parliamentary committee changed substantially the pension committee's proposals:

1. The minimum age for the receipt of disability pensions became 18 years instead of 25 years;
2. Accumulation (or saving) of pensions started from 23 years instead of 25 years;
3. The maximum share of earnings-related pensions rose from 30% to 40%, even though the combined maximum of the national pension scheme and the earnings-related scheme stayed at 60%.

Members of the *Eduskunta* from the Finnish People's Democratic League and the Social Democratic opposition were sour, because the Social Democratic Party co-operated smoothly with all the right-wing parties in the making of the new earnings-related pension scheme in the spring of 1961. This co-operation was highlighted when the centre-right government brought, as a part of the pension compromise, a proposal for an earnings-related pension scheme for seasonal or short-term workers. The seasonal employees' pension act was unanimously accepted by the *Eduskunta* in the autumn of 1961.⁵⁷

The pension reform was not the start of class compromise or the Finnish Model. It was more a completion and the finishing touch of a process that had started earlier. Compared to the law on employees' annual vacations and legislation on unemployment insurance and unemployment benefit funds, the two Employees Pension Acts went through the *Eduskunta* quite smoothly, even though the first act was based in the first place not on a governmental proposal but on suggestions made by members of the *Eduskunta*. Actually, this pattern of parliamentary initiative was already established, when the statutory holidays were prolonged by the *Eduskunta* and the law, which strengthened the finances of unemployment funds, was enacted.

The birth of the Finnish Model of corporatism

Social history and social science history take an interest in the interplay between the actors and the structures. How do important shifts occur in given structures? When we analyze change, we look at particular times, circumstances and actors. In periods of transformation, dates, persons, institutions as well as popular support for political parties matter.⁵⁸ Therefore, this paper has analyzed a crucial period of Finnish history, when evolution in the political process as well as in industrial relations created a qualitative change in Finnish corporatism.

The winds of change were gathering strength already in the 1950s. Ideas were developed in committees and in public debate. The Social Democratic Party and the Confederation of Finnish Trade Unions (SAK) had started to disintegrate. General elections, which gave the left wing parties a majority of the seats, were held in 1958. The welfare legislation of the other Nordic countries gave an impression that better social security was inevitable sooner rather than later. Political turmoil around private sector supplementary income-related pensions in Sweden at the end of the 1950s underlined to employers and right wing parties that reform was unavoidable. The left wing majority in the *Eduskunta*, with a minority centre right wing government from 1959, triggered a succession of reforms in the following years.

Paradoxically it was just during the time when the Social Democrats were in opposition that the *Eduskunta* was able to legislate substantial changes to the Finnish social security system in 1960–1961. This was possible when both Social Democratic factions were liberated from the responsibilities and compromises of coalition governments and had simultaneously to compete with each other and with a strong Communist party. This new situation in the *Eduskunta* and the split in the trade union movement created the basis for compromises between STK and SAK or actually forced them to co-operate.

Peter A. Swenson had argued strongly in *Capitalists against Markets* that powerful employer organizations played an essential role in the making of welfare states in the United States and in Sweden. His analysis of corporatism underlines the importance of cross-class alliances in the making of welfare states in both countries.⁵⁹ It is important to analyze the behaviour of employers as well as trade unions, but strength of employers or trade unions is not always crucial for the development of more encompassing cross-class alliances. The political weakness of STK and the organizational vulnerability of SAK buttressed the making of the Finnish Model. Labour market central organizations have to deal with each other to avoid greater setbacks and losses in the political and organizational turmoil of the early 1960s.

The structure and flows of economic transfers were remoulded substantially by these new laws. But it was not only the size of the reforms that is essential. Finnish corporatism changed substantially due to qualitative new class compromise or cross-class co-operation between organized employers and workers. The pro-active stance of STK as well as the committed co-operative approach of SAK during the legislative process of the reforms created new bases for Finnish industrial relations. It also put the labour market organizations in the centre when the contents of the Finnish Welfare State were decided. A new procedural structure was established in the process described above. After this strategic period of the Finnish welfare state legislation the labour market organizations, especially STK and SAK, had a long-term mandate to mould future social legislation in Finland.

Acknowledgements

I am grateful for the comments and criticism of colleagues and commentators at the Getting Beyond the Nordic Welfare Model conference in August 2007. Two anonymous referees of this journal gave useful guidance to develop this paper. Senior Lecturer Mary Hilson helped substantially with language and with the argument.

Notes

- 1 Andersson, Kosonen, and Vartiainen, *The Finnish Model of Economic and Social Policy*; Haataja, *Suomen malli*; Hytti, *Varhainen eläkkeelle siirtyminen*.
- 2 Castells and Himanen, *The Information Society and the Welfare State*; Pesonen and Riihinen, *Dynamic Finland*; Saari, *Suomen malli*.
- 3 The Finnish industrial relations was discussed and analyzed by Arthur M. Ross and Paul T. Hartman because Finland had comparable high levels of industrial conflict after the Second World War. See Ross and Hartman, *Changing Patterns of Industrial Conflict*.
- 4 Lilja, 'Finland: No Longer the Nordic Exception'.
- 5 Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, 53.
- 6 Kettunen, 'The Nordic Welfare State in Finland', 238; Kettunen, 'The Tension between Social and the Economic – A Historical Perspective on a Welfare State', 300–2. The term or concept *labourist bias* was introduced to historical debates by Peter Baldwin. See Baldwin, *The Politics of Social Solidarity*.
- 7 Crouch, *Industrial Relations and European State Traditions*, 240.
- 8 Kettunen, 'The Nordic Welfare State in Finland', (quotation) 245; Kettunen, 'The Tension between Social and the Economic', 308–9.
- 9 Lilja, 'Finland: No Longer the Nordic Exception'; Kyntäjä, *Tulopolitiikka Suomessa*; Paavonen, 'Talouden kehitys ja talouspolitiikka hyvinvointivaltion kaudella', 116–31.
- 10 Kuusi, *60-luvun sosiaalipolitiikka*; Kuusi, *Social Policy for the Sixties*.
- 11 Saari, 'In Gunnar Myrdal's Footsteps: Pekka Kuusi and the Vision of Scientific Planning'; Tuomioja, *Pekka Kuusi*, 129–60. About Pekka Kuusi and his book see also Hellsten, *Vaivaishoidosta hyvinvointivaltion kriisiin*, 337–46; Kettunen, 'The Nordic Welfare State in Finland', 231, 242–3; Kettunen, 'The Tension between Social and the Economic', 296–7.
- 12 Siipi, *Ryysyrannasta hyvinvointivaltioon*, 196.
- 13 Mansner, *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa 1956–1982*, 460–8; Mattila, *Kunnat työmarkkinapolitiikassa*, 41–3; Mattila, *Valtio työnantajana*, 141–4.
- 14 Hellsten, *Vaivaishoidosta hyvinvointivaltion kriisiin*, 310–30; Kangas, 'Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa', 237–40; Kangas, 'Finland: Labor Markets against Politics', 264–66; Niemelä, *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*, 109–12.
- 15 Julkunen, 'Gösta ja naiset eli hyvinvointivaltion sukupuolistaminen'.
- 16 Baldwin, *The Politics of Social Solidarity*; Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*.
- 17 Kettunen 'The Nordic Welfare State in Finland'; Kettunen, 'The Tension between Social and the Economic'.

- 18 Kangas, 'Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa'; Kettunen, 'The Nordic Welfare State in Finland'; Kettunen, 'The Tension between Social and the Economic'.
- 19 Suomi, *Kriisien aika*, 132–3; Hokkanen, *Kekkosen maalaisliitto 1950–1962*, 419; Vauhkonen, 'Työnantajaperiaatteita vahtimassa. Työnantajat ja eläkepolitiikka Suomessa työväenvakuutuksesta työeläkelakeihin', 65.
- 20 Anu-Hanna Anttila, *Loma tehtaan varjossa*, 97; Kalela, *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*, 168; Smolander, *Suomalainen oikeisto ja 'kansankoti'*, 136–49; Uljas, *Taistelu sosiaaliturvasta*, 42–3.
- 21 Bergholm, 'Palkkasäännöstely ja Suomen epävakaa työmarkkinamallin synty'; Bergholm, 'Suomen säädeltyjen työmarkkinasuhteiden synty: palkkapäätös 19.6.1945'.
- 22 Markku Anttila, 'Maataloustulo poliittisena kysymyksenä Suomessa vuosina 1949–1956'; Bergholm *Sopimusyhteiskunnan synty I*; Kananen, *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka*; Mansner, *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa 1907–1940*; Mansner, *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa 1940–1956*; Sauli, *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka*.
- 23 Kangas, 'Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa', 314–8; Kettunen, 'The Nordic Welfare State in Finland', 235–6.
- 24 Häggman, *Suurten muutosten Suomessa*, 21–5, 33–61; Kangas 'Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa', 253–6; Niemelä, *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*, 40–78.
- 25 Bergholm, 'Työmarkkinajärjestöt ja Suomen lapsilisäjärjestelmän synty'; Bergholm, 'Support to the Male Breadwinner or to the Responsible Mother: Employers, State and Trade Unions in the Making of the Finnish Welfare State 1947–1948'.
- 26 Häggman, *Suurten muutosten Suomessa*, 83–92; Kangas 'Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa', 256–9; Niemelä, *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*, 79–104.
- 27 Hellsten, *Vaivaishoidosta hyvinvointivaltion kriisiin*; Häggman, *Suurten muutosten Suomessa*; Kangas, 'Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa'; Kettunen, 'The Nordic Welfare State in Finland'; Niemelä, *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*.
- 28 Uljas, *Taistelu sosiaaliturvasta*.
- 29 *Työajan tutkimuskomitean mietintö*; *Perhe-eläkevakuutuskomitean mietintö*; *Työttömyysvakuutuksen periaatekomitean mietintö*; *Vuosilomalakikomitean mietintö*; *Sairausvakuutuskomitean mietintö*; *Eläkekomitean mietintö*.
- 30 Mansner, *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa 1956–1982*, 460–6, 473–6; Smolander, *Suomalainen oikeisto ja 'kansankoti'*, 106–49; Vauhkonen, 'Työnantajaperiaatteita vahtimassa. Työnantajat ja eläkepolitiikka Suomessa työväenvakuutuksesta työeläkelakeihin', 61–6.
- 31 Bergholm, *Sopimusyhteiskunnan synty I*; Bergholm, *Sopimusyhteiskunnan synty II*; Hokkanen, *Kekkosen maalaisliitto 1950–1962*; Suomi, *Vonkamies*; Suomi, *Kuningastie*; Suomi, *Kriisien aika*.

- 32 Bergholm, *Sopimusyhteiskunnan synty I*, 417–31, 491–4; Hentilä, *Suomen työläisurheilun historia II*, 365–468.
- 33 Bergholm, *Sopimusyhteiskunnan synty II*, 21–118.
- 34 Hokkanen, *Kekkosen maalaisliitto 1950–1962*, 410–52.
- 35 Bergholm, *Sopimusyhteiskunnan synty II*, 119–45; Hokkanen, *Kekkosen maalaisliitto 1950–1962*, 472–88.
- 36 STK johtokunta 15.1.1959, Liite A § 2 Alustava ehdotus Työntekijäin vuosilomalaiksi 29.12.1958, Liite B § 2 P.M. vuosilomalain uudistamisesta 14.1.1959, Elinkeinoelämän Keskusliiton arkisto (EKA); SAK työvaliokunta (tvk) 16.1., 20.1.1959, Ammattiyhdistysarkisto (AyA); STK hallitus 22.1.1959, Liite B § 2 P.M. vuosilomalain uudistamisesta 14.1.1959, Liite C § 2 Jäljennös Vihtori Rantanen, V. Harinen Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto (SAK) r.y. Suomen Työnantajain Keskusliitolle 20.1.1959, EKA; Vauhkonen, 'Työnantajaperiaatteita vahtimassa. Työnantajat ja eläkepolitiikka Suomessa työ väenvakuutuksesta työeläkelakeihin', 66.
- 37 *Vuosilomalakikomitean mietintö*.
- 38 Pöytäkirja hallituksen iltakoulusta 30.12.1959, 27.1.1960, 2.2.1960, Iltakoulu 2.2.60 (käsinkirjoitettu konsepti), Hallituksen iltakoulujen ptk. ym., V. J. Sukselaisen kokoelma, Kansallisarkisto; STK johtokunta 13.1.1960, EKA; Maalaisliiton eduskuntaryhmä 31.3.1960, Keskustan ja maaseudun arkisto (KMA).
- 39 SDP eduskuntaryhmä 17.6.(po. 17.3.), 24.3., 29.3., 7.4., 26.4. klo 16.15, 26.4. klo 17 1960, Työväen Arkisto (TA); SDP eduskuntaryhmä tvk 17.3., 23.3., 7.4., 21.4.1960, TA; SKDL eduskuntaryhmä 24.3., 7.4., 23.4., 28.4.1960, Kansan Arkisto (KA); Maalaisliiton eduskuntaryhmä 31.3., 7.4., 14.4., 22.4., 27.4. (actually 26.4.), istunnon välillä 27.4. (actually 26.4.) 1960, Keskustan ja maaseudun arkisto (KMA); *Valtiopäivät 1960–1961* pöytäkirjat, 445–56, 461–6, 481–505, 507–9; *Valtiopäivät 1960* asiakirjat V, *Lakialoitamietintö* No. 10, Työväenasiainvaliokunnan mietintö No. 4; Anu-Hanna Anttila, *Loma tehtaan varjossa*, 97, 99; Uljas, *Taistelu sosiaaliturvasta*, 166–8.
- 40 Pöytäkirja hallituksen iltakoulusta 27.5 (actually 27.4.) 1960, Hallituksen iltakoulujen ptk. ym., V. J. Sukselaisen kokoelma, Kansallisarkisto; *Suomen asetuskokoelma 1960*, 483–7.
- 41 *Työttömyysvakuutuksen periaatekomitean mietintö*, 42–3; Hannikainen, *Rakentajat suhdanteissa*, 78–9; Kettunen, *Suojelu, suoritus, subjekti*, 301.
- 42 *Suomen asetuskokoelma 1934*, no. 125, 309–19; *Suomen asetuskokoelma 1936*, 994–6; *Suomen asetuskokoelma 1944*, 1755–6; *Suomen asetuskokoelma 1948*, 351–2; *Suomen asetuskokoelma 1951*, 652; *Suomen asetuskokoelma 1954*, 1026; *Suomen asetuskokoelma 1958*, 541; *Suomen asetuskokoelma 1960*, 914–6; 'Työttömyyskassojen toiminta vv. 1956–59'.
- 43 STK johtokunta 2.7.1958, EKA; SAK tvk 7.7.1958, AyA; Tvk:n ryhmä 26.8.1958, 8.1.1959, Tvk:n SD-ryhmän ptk 1958–1963, AyA; STK hallitus 15.12.1958, EKA; Työttömyysvakuutuksen periaatekomitean mietintö, 62–123; Vauhkonen, 'Työnantajaperiaatteita vahtimassa. Työnantajat ja eläkepolitiikka Suomessa työväenvakuutuksesta työeläkelakeihin', 66–8.

- 44 Tvk:n sos.dem. ryhmä 13.4., 14.5.1959, Tvk:n SD-ryhmän ptk 1958–1963, AyA; SAK tvk 14.5.1959, AyA; Valtiopäivät 1959 asiakirjat I, Hallituksen esitys No. 40; Hallituksen esitys työttömyysvakuutuslaiksi, *Palkkatyöläinen* 14.5.1959.
- 45 SAK tvk 14.5.1959, AyA; Tvk:n sos.dem. ryhmä 14.5.1959, Tvk:n SD-ryhmän ptk 1958–1963, AyA; SDP eduskuntaryhmä tvk 14.5.1959, TA; *Työttömyysvakuutuksen periaatekomitean mietintö*, 58.
- 46 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 9.4.1959, KMA; SDKL eduskuntaryhmä 21.5.1959, KA.
- 47 Bergholm, *Sopimusyhteiskunnan synty* II, 57–64, 96–118, 162–80.
- 48 STK johtokunta 2.8., 16.9.1960, EKA; STK hallitus 2.8., 22.9.1960, EKA; STK–SAK neuvottelukunta 18.8.1960, Elinkeinoelämän Keskusarkisto (ELKA); Pöytäkirja Suomen Työnantajien Keskusliiton ja Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton neuvottelukuntien asettaman jaoston kokouksesta 24.8.1960, ELKA; Pöytäkirja Suomen Työnantajien Keskusliiton ja Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton neuvottelukuntien asettaman jaoston kokouksesta 2.9., 12.9., 16.9., 19.9., 21.9.1960, ELKA; Bergholm, *Sopimusyhteiskunnan synty I*, 145–54; Mansner, *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa 1956–1982*, 243–6.
- 49 Eläkekomitean mietintö.
- 50 Kassman, *Arne Geijer och hans tid 1957–1979*, 46–97; Niemelä, *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*, 105–9; Smolander, *Suomalainen oikeisto ja 'kansankoti'*, 153–156; Stråth, *Mellan två fonder*, 31–68.
- 51 STK hallitus 19.11.1959, EKA; *Eläkekomitean mietintö*, 5–6, 8–9; Ahtokari, *Tuntematon vaikuttaja*, 231–2; Mansner *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa 1956–1982*, 460–6; Niemelä, *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*, 109–21; Vauhkonen, 'Työnantajaperiaatteita vahtimassa. Työnantajat ja eläkepolitiikka Suomessa työväenvakuutuksesta työeläkeläkeihin', 68–70.
- 52 Bertil Kugelberg till Ambassadören Johan Nykopp 19.4.1960, appendix in STK hallitus 18.1.1961, EKA.
- 53 STK johtokunta 7.11., 24.11.1960, EKA; STK hallitus 24.11.1960, 18.1.1961, EKA; Mansner, *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa 1956–1982*, 465; Vauhkonen, 'Työnantajaperiaatteita vahtimassa. Työnantajat ja eläkepolitiikka Suomessa työväenvakuutuksesta työeläkeläkeihin', 70–72.
- 54 Ahtokari, *Tuntematon vaikuttaja*, 252–72; Kangas, 'Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa', 253–62; Mansner, *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa 1956–1982*, 466–7; Mattila, *Valtio työnantajana*, 142–3; Niemelä, *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*, 113–24; Pentikäinen, 'Muisteluja ja kommentteja työeläkejärjestelmästä'.
- 55 Hallituksen iltakoulu 11.1.1961, Hallituksen iltakoulujen ptk. ym., V. J. Sukesalaisen kokoelma, Kansallisarkisto; Eläkekomitean mietintö, 80. 56 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 12.5.1961, KMA.
- 57 Maalaisliiton eduskuntaryhmä 25.5., 1.6., 12.9., 21.9.1961, KMA; *Suomen asetuskokoelma* 1961, 779–85; *Suomen asetuskokoelma* 1962, 245–8; Val-

tiopäivät 1960–1961 pöytäkirjat, 830–4, 864–75, 899–911, 1063–82; SAK edustajakokous 1961, 93; Niemelä, *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*, 124–6.

58 See e.g. Sewell, *Logics of History*.

59 Swenson, *Capitalists against Markets*.

References

Ahtokari, Reijo. *Tuntematon vaikuttaja. Työeläkejärjestelmän isä Teivo Pentikäinen*. Juva, Finland: WSOY, 1988.

Andersson, Jan-Otto, Pekka Kosonen, and Juhana Vartiainen. *The Finnish Model of Economic and Social Policy. From Emulation to Crash*. Meddelanden från Ekonomisk-statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi A:401. Åbo, Finland: Åbo Akademi, 1993.

Anttila, Anu-Hanna. *Loma tehtaan varjossa. Teollisuustyöväestön loma- ja vapaa-ajan moralisäätely Suomessa 1930- ja 1960-luvuilla*. Bibliotheca historica 93. Helsinki: SKS, 2005.

Anttila, Markku. 'Maataloustulo poliittisena kysymyksenä Suomessa vuosina 1949–1956'. Poliittisen historian pro gradu-tutkielma (MA-thesis), Helsingin yliopisto, 1978.

Baldwin, Peter. *The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State 1875–1975*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

Bergholm, Tapio. 'Palkkasäännöstely ja Suomen epävakaa työmarkkinamallin synty'. *Talous & yhteiskunta* 3 (1997): 3–10.

—. 'Työ markkinajärjestöt ja Suomen lapsilisäjärjestelmän synty'. *Yhteiskuntapolitiikka* 1 (2003): 63–76.

—. *Sopimussyhteiskunnan synty I. Työehtosopimuksien läpimurrosta yleislakkoon*. SAK 1944–1956. Keuruu, Finland: Otava, 2005.

—. 'Suomen säädeltyjen työmarkkinasuhteiden synty: palkkapäätös 19.6.1945'. *Yhteiskuntapolitiikka* 1 (2005): 3–14.

—. 'Support to the Male Breadwinner or to the Responsible Mother: Employers, State and Trade Unions in the Making of the Finnish Welfare State 1947–1948'. In 'Gnade oder Recht'. *Entwicklung der sozialen Sicherungssysteme* ['Mercy or right'. Development of social security systems], ed. Alexander Prenninger, with Birgitte Pellar,

- Winfried R. Garsha, and Eva Himmelstoss. ITH Tagungsberichte 39. Leipzig: Akademische Verlagsanstalt, 2005, 207–17. .
- . *Sopimusyhteiskunnan synty II. Hajaannuksesta tulopolitiikkaan. SAK 1956–1969*. Keuruu, Finland: Otava, 2007.
- Castells, Manuel, and Pekka Himanen. *The Information Society and the Welfare State. The Finnish Model*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Crouch, Colin. *Industrial Relations and European State Traditions*. Oxford: Clarendon Press, 1996.
- Eläkekomitean mietintö. Komiteamietintö 11 (1960). Helsinki, 1960.
- Esping-Andersen, Gøsta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 2006.
- Haataja, Lauri. *Suomen malli. Työmarkkinajärjestelmän ja poliittisen järjestelmän vuorovaikutussuhde neuvottelujen vakiintumisesta keskeytyksen purkaantumiseen*. Työpoliittinen tutkimus 52. Helsinki: Työministeriö, 1993.
- Hannikainen, Matti. *Rakentajat suhdanteissa. Palkat, työttömyys ja työmarkkinakäytännöt Helsingin rakennustoiminnassa 1930-luvun laman aikana*. Bidrag till kännedom av Finlands natur och folk 162. Vammala, Finland: Suomen tiedeseura, 2004.
- Hellsten, Katri. *Vaivashoidosta hyvinvointivaltion kriisiin. Hyvinvointivaltiokehitys ja sosiaaliturvajärjestelmien muotoutuminen Suomessa*. Helsinki: Sosiaalipoliittikan laitos, 1993.
- Hentilä, Seppo. *Suomen työläisurheilun historia II. Työväen Urheiluliitto 1944–1959*. Hämeenlinna: Arvi A. Karisto Oy, 1984.
- Hokkanen, Kari. *Kekkonen maalaisliitto 1950–1962. Maalaisliitto-Keskustan historia 4*. Keuruu: Otava, 2002.
- Hytti, Helka. *Varhainen eläkkeelle siirtyminen – Suomen malli*. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 32. Helsinki: Kansaneläkelaitos, 1998.
- Häggman, Kai. *Suurten muutosten Suomessa*. Kansaneläkelaitos 1937–1997. Jyväskylä, Finland: Kansaneläkelaitos, 1997.
- Julkunen, Raija. ‘Gøsta ja naiset eli hyvinvointivaltion sukupuolistaminen.’ *Janus* 3 (1995): 274–85.
- Kalela, Jorma. *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*. Helsinki: Valtion painatuskeskus, 1989.
- Kananen, Ilkka. *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Elintarvikepulas- ta omavaraisuuteen 1917–1949*. Rauma: Kirjayhtymä, 1986.

- Kangas, Olli. 'Finland: Labor Markets against Politics.' In *The Handbook of West European Pension Politics*, ed. Ellen M. Immergut, Karen M. Anderson, and Isabelle Schulze, 248–96. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- . 'Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa.' In *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*, ed. Tapani Paavonen and Olli Kangas, 189–366. Helsinki: Edita, 2006.
- Kassman, Charles. *Arne Geijer och hans tid 1957–1979*. Kristianstad, Sweden: Tiden, 1991.
- Kettunen, Pauli. 'The Nordic Welfare State in Finland.' *Scandinavian Journal of History* 26, no. 3 (2001): 225–47.
- . *Suojelu, suoritus, subjekti. Työsuojelu teollistuvan Suomen yhteiskunnallisissa ajattelu- ja toimintatavoissa*. Historiallisia tutkimuksia 189. Vammala, Finland: Suomen Historiallinen Seura, 1994.
- . 'The Tension between Social and the Economic – A Historical Perspective on a Welfare State.' In *The Road to Prosperity. An Economic History of Finland*, ed. Jari Ojala, Jari Eloranta, and Jukka Jalava, 285–313. Jyväskylä, Finland: SKS, 2006.
- Kuusi, Pekka. *60-luvun sosiaalipolitiikka*. Porvoo, Finland: WSOY, 1961.
- . *Social Policy for the Sixties. A Plan for Finland*. Kuopio, Finland: Social Policy Association, 1964.
- Kyntäjä, Timo. *Tulopolitiikka Suomessa. Talouspoliittinen diskurssi ja instituutiot 1960-luvulta 1990-luvun kynnykselle*. Helsinki: Gaudeamus, 1993.
- Lilja, Kari. 'Finland: No Longer the Nordic Exception.' In *Industrial Relations in the New Europe*, ed. Anthony Ferner and Richard Hyman, 198–217. Oxford: Basil Blackwell, 1992.
- Mansner, Markku. *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1907–1940*. Jyväskylä, Finland: STK, 1981.
- . *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1940–1956*. Jyväskylä, Finland: STK, 1984.
- . *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1956–1982*. Jyväskylä, Finland: STK, 1990.
- Mattila, Aarne. *Kunnat työmarkkinapolitiikassa. Kunnallinen työmarkkinalaitos 1970–2000*. Porvoo, Finland: Kunnallinen työmarkkinalaitos, 2000.

- —. *Valtio työnantajana. Valtion työmarkkinalaitos 1955–2005*. Jyväskylä, Finland: Valtionvarainministeriö, 2005.
- Niemelä, Heikki. *Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen*. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja. Helsinki: Kansaneläkelaitos, 1988.
- Paavonen, Tapani. 'Talouden kehitys ja talouspolitiikka hyvinvointivaltion kaudella'. In *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*, ed. Tapani Paavonen and Olli Kangas, 9–187. Helsinki: Edita, 2006.
- Pentikäinen, Teivo. 'Muisteluja ja kommentteja työeläkejärjestelmästä'. In *Eläkepolitiikka 2000-luvulle*, ed. Pekka Varoma, 8–161. Juva, Finland: Eläketurvakeskus Työeläkelaitosten liitto, 1997.
- Perhe-eläkevakuutuskomitean mietintö*. (Mon 1957): 83.
- Pesonen, Pertti, and Olavi Riihinen. *Dynamic Finland. The Political System and the Welfare State*. Studia Fennica, Historica 3. Helsinki: Finnish Literature Society, 2002.
- Ross, Arthur M., and Paul T. Hartman. *Changing Patterns of Industrial Conflict*. New York: John Wiley, 1960.
- Saari, Juho. 'In Gunnar Myrdal's Footsteps: Pekka Kuusi and the Vision of Scientific Planning'. In *Models, Modernity and the Myrdals*, ed. Pauli Kettunen and Hanna Eskola, 129–52. Helsinki: Renvall Institute Publications 8, 1997.
- —, ed. *Suomen malli. Murroksesta menestykseen?*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia 61. Helsinki: Yliopistopaino, 2006.
- Sairausvakuutuskomitean mietintö*. Komiteanmietintö 6 (1959). Helsinki, 1959.
- Sauli, Liisa. *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka. Maatalousyhteiskunnasta teollisuusvaltioksi 1950–1980*. Rauma: Kirjayhtymä, 1987.
- Sewell, William H. Jr. *Logics of History. Social Theory and Social Transformation*. Chicago and London: Chicago University Press, 2005.
- Siipi, Jouko. *Ryysyrannasta hyvinvointivaltioon. Sosiaalinen kehitys itenäisessä Suomessa*. Helsinki: Tammi, 1967.
- Smolander, Jyrki. *Suomalainen oikeisto ja 'kansankoti'*. Kansallisen kokoomuksen suhtautuminen pohjoismaiseen hyvinvointimalliin jälleenrakennuskaudelta konsensusajan alkuun. *Bibliotheca historica* 63. Helsinki: SKS, 2000.
- Stråth, Bo. *Mellan två fonder. LO och den svenska modellen*. Uddevalla, Sweden: Atlas, 1998.
- Suomen asetuskokoelma 1934–1962*. Helsinki, 1935–1963.

- Suomi, Juhani. *Vonkamies. Urho Kekkonen 1944–1950*. Keuruu, Finland: Otava, 1988.
- . *Kuningastie. Urho Kekkonen 1950–1956*. Keuruu, Finland: Otava, 1990.
- . *Kriisien aika. Urho Kekkonen 1956–1962*. Keuruu, Finland: Otava, 1992.
- Swenson, Peter A. *Capitalists Against Markets. The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*. Oxford and New York: Oxford University Press, 2002.
- Tuomioja, Erkki. Pekka Kuusi. *Alkoholipoliitikko, sosiaalipoliitikko, ihmiskuntapoliitikko*. Helsinki: Tammi, 1996.
- Työajan tutkimuskomitean mietintö*. (Mon 1957): 50.
- ‘Työttömyyskassojen toiminta vv. 1956–59’. *Sosiaalinen aikakauskirja* 54, nos. 5–6 (1960): 264–5.
- Työttömyysvakuutuksen periaatekomitean mietintö*. (Mon 1958): 45.
- Uljás, Päivi. *Taistelu sosiaaliturvasta. Ammattiyhdistysväen toiminta sosiaaliturvan puolesta 1957–1963*. Keuruu: Like, 2005.
- Valtiopäivät 1959 asiakirjat I*. Helsinki, 1960.
- Valtiopäivät 1960 asiakirjat V*. Helsinki, 1961.
- Valtiopäivät 1961 pöytäkirjat*. Helsinki, 1961–1962.
- Vauhkonen, Jussi. ‘Työnantajaperiaatteita vahtimassa. Työnantajat ja eläkepolitiikka Suomessa työväenvakuutuksesta työ eläkelakeihin’. Poliittisen historian pro gradu (MA-thesis), Helsingin yliopisto, 2004.
- Vuosilomalakikomitean mietintö*. Komiteamietintö 3 (1959). Helsinki, 1959.

VI

Tapio Bergholm ja Juho Saari
Tapahtumaketju ja solmukohdat –
Heikki Waris ja ammattiyhdistysliikkeen eheyttäminen 1964–1966,
Yhteiskuntapolitiikka 75 (2010:1):3-18.

Tapahtumaketju ja solmukohdat: Heikki Waris ja ammattiyhdistysliikkeen eheyttäminen 1964–1966

Suomalainen työmarkkinamalli on muotoutunut useiden solmu-kohtien, katkosten ja toimijoiden tapahtumaketjuissa tekemien valintojen muovaamana. Eräs tärkeimmistä tähän liittyvistä tapahtumaketjuista on työläisiä edustaneen ammattiyhdistysliikkeen hajaannus ja eheytyminen vuosina 1956–1969. Se alkoi sosiaalidemokraattisen työväenliikkeen hajaannuksena kolmella keskeisellä areenalla: sekä puolueessa, työväen urheiluliikkeessä että ammattiyhdistysliikkeessä. SDP:n toipuminen puoluehajaannuksesta ja ammattiyhdistysliikkeen eheytyminen takasivat sosiaalidemokraateille vahvan ja pitkäaikaisen yhteiskuntapoliittiseen aloitteen. Sen myötä Suomen sosiaalipoliittisen järjestelmän rakentuminen residuaalisesta institutionaaliseksi jatkui vuosina 1960–1963 tehtyjen ratkaisujen (työttömyyskorvaukset [1960], työeläkelait TEL ja LEL [1961] sekä sairaskorvauslaki [1963]) avaamaa polkua pitkin (Bergholm 2009; Hellsten 1993). Ilman sosiaalidemokraattisen työväenliikkeen eheytymistä – ja kommunistien kanssa tehtyjä kompromisseja – suomalainen työmarkkinamalli, hyvinvointivaltio ja sosiaalipoliittinen järjestelmä olisivat voineet muodostua hyvinkin erilaisiksi.

Tässä artikkelissa analysoisimme ammattiyhdistysliikkeen eheytyksen käynnistänyttä tapahtumaketjua eli sosiaalipoliittikan professori Heikki Wariksen (1901–1989) johtamia ja välittämiä ammattiyhdistysliikkeen eheytysneuvotteluja, jotka käytiin

loppuvuodesta 1964 maaliskuuhun 1966. Wariksen komitea, kuten näiden neuvottelujen myötä rakentunutta epävirallista toimintamallia kutsuttiin, loi edellytykset Suomen työmarkkinamallin uudistumiselle. Se siten suuntasi merkittävästi suomalaisen yhteiskunnan kehitystä seuraavien neljänkymmenen vuoden ajan.

Tavoitteena on selvittää, kuinka yhteiskunnan makrotason muutokset – tässä tapauksessa työmarkkinamallin siirtyminen hajanaisesta yhtenäiseen keskusjärjestörakenteeseen – välittyvät ja rakentuvat yksittäisten mikrotason tapahtumaketjujen välityksellä. Artikkelissa sovelletaan tapahtumaketjujen merkitystä makrotason muutokselle alleviivaavaa tutkimusotetta, jota esitellään ensimmäisessä alaluvussa ja tarkennetaan viimeisessä. Samalla Wariksen komitea asemoidaan sekä suhteessa Suomen työmarkkinamallin rakentumiseen että ammattiyhdistysliikkeen eheytysprosessiin. Artikkelin pääosan muodostaa Wariksen komitean työn prosessianalyysi. Se perustuu neuvotteluista säilyneisiin pöytäkirjoihin ja muistioihin, eri toimijoiden julkaisemattomiin ja julkaistuihin päiväkirjoihin, aikalaiskuvauksiin ja lehtikirjoituksiin sekä ajanjaksoa koskevaan tutkimukseen. Asiakirjat on merkitty alaviitteisiin, aikaisempi tutkimus on sisällytetty tekstiin ja kirjallisuusluetteloon.

Yhdessä nämä aineistot mahdollistavat sekä Wariksen aseman yksityiskohtaisen punninnan että hänen työnsä sijoittamisen historialliseen ja institutionaaliseen kontekstiin osana tätä Suomen työmarkkinamallin kehittymiseen läheisesti kytkeytyvää tapahtumaketjua. Neuvottelujen yksityiskohtainen tarkastelu tuottaa myös tulkinnan siitä, kuinka taitavasti hän osasi luoda neuvottelujen sisäpiiriin luottamusta ja julkisuuden hallinnalla lisätä eheytysratkaisuun johtavaa painetta.

Tapahtumaketjut

Jälkeenpäin tarkasteltuna ammattiyhdistysliikkeen eheytyminen keskusjärjestö- ja liittotasolla saattaa näyttää varsin ennalta mää-

rätyltä ja on mahdollista luoda erilaisia tasosiirtymiä kuvaavia ja juohevasti eteneviä luokituksia (esim. Kauppinen 2005). Wariksen komitean toiminta-aikana lopputulos oli kuitenkin kaikkea muuta kuin itsestään selvä. Pikemminkin lopulta toteutunut keskusjärjestömalli ja siihen kytkeytyvä työmarkkinamalli olivat varsin epätodennäköisiä, edellyttiväthän ne olennaisia muutoksia aikaisempiin organisatorisiin rakenteisiin, toimintamalleihin sekä myös keskusjärjestöjohtajien vaihtamista.

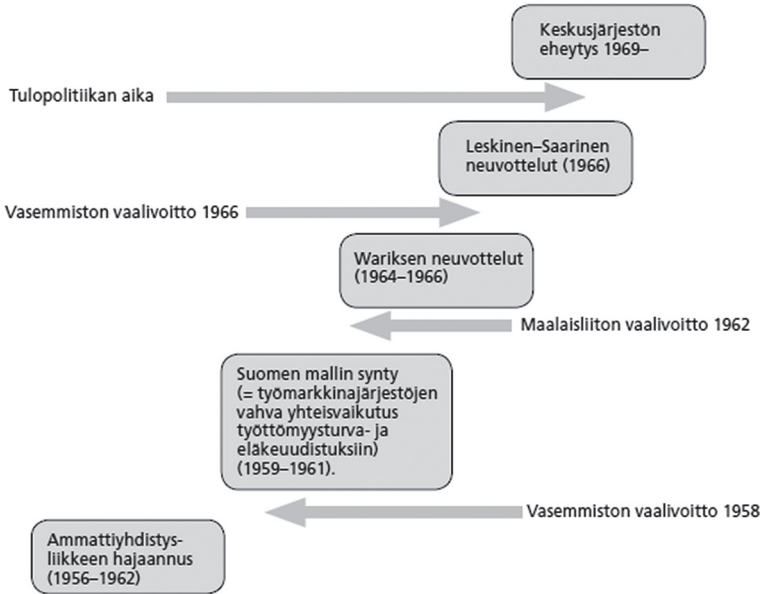
Tapahtumaketjujen tutkimus yhdistää yhteiskunnallisten muutosten makrososiologisen tutkimuksen prosessien historialliseen tutkimukseen. Tavoitteena on kontekstoida historian tutkimuksessa yleensä ”ainutkertaisen” alueelle sijoittuvat tapahtumaketjut (events, event chains, causal chains) ja solmukohdat¹ tavalla, joka mahdollistaa sosiologisesti mielekkään prosessianalyysin (vrt. Abbott 2001; Pierson 2004; Sewell 2005; Ruonavaara 2006; Tilly 2008; Saari 2009b). Tämänkaltaisen historiallis-sosiologin tarkastelu hakee yhteiskunnallisesta muutoksesta erilaisia sitä selittäviä tapahtumaketjuja ja niihin liittyviä mekanismeja, jotka kytkevät yhteen mikrotason prosessit ja makrotason institutionaaliset rakenteet (ks. myös Ingram & Clay 2000).

Ammattiyhdistysliikkeen eheytysprosessi soveltuu varsin hyvin tämänkaltaiseen tapahtumaketjujen tarkasteluun. Siinä on useita toisiaan seuraavia selvärajaisia ja tietyssä järjestyksessä olevia tapahtumia, joista edelliset ehdollistavat seuraavia. Jokaisen aikaisempi vaihe on aina vuorollaan ollut välttämätön mutta ei välttämättä yksinään riittävä edellytys seuraavalla vaiheella. Ne ovat kukin osaltaan lisänneet seuraavan tapahtuman todennäköisyyttä. Niitä analysoimalla tapahtumaketjut saavat rakenteen (vrt. Griffin 1993; Abbott 2001), joka puolestaan muokkaa yhteiskunnan institutionaalista rakennetta, tässä tapauksessa ay-liikkeen keskusjärjestörakennetta ja edelleen Suomen työmarkkinamallia ja hyvinvointivaltiota.

Tapahtumaketjujen analyysia voidaan vertailla sille vaihtoehtoihin analyysitapoihin, joissa eheytysprosessi voidaan sijoittaa osaksi makrososiologista, järjestelmien ja rakenteiden merkitystä korostavaa analyysia. Mahdollisia näkökulmia on lukuisia.

Suomen työmarkkinamallin muutos voidaan kytkeä esimerkiksi osaksi maailmajärjestelmäanalyysiä tai hyvinvointivaltion rakentamista tulkitsevia rakennepoliittisia teorioita. Edellinen painottaisi Suomen kansainvälisen geo- ja talouspoliittisen aseman vaikutusta Suomen työmarkkinamalliin (esim. Wallerstein 2004): kuinka Suomen talouden uudelleen suuntautuminen läntisille markkinoille olisi siirtänyt Suomen maailmantalouden semiperiferiasta sen ytimeen ja kuinka Neuvostoliiton valtaresurssien muutokset ovat vieneet ja tuoneet Suomelle yhteiskuntapolitiittista liikkumavaraa. Tässä kehyksessä Suomen työmarkkinamalli rakentuisi ulkoisten paineiden seurauksena. Jälkimmäisessä Suomen luokkarakenteesta johdettaisiin puolueiden organisoitumisen perusta, jolloin puolueiden ja etujärjestöjen suhteelliset asemat selittyisivät pohjimmitaan luokkarakenteesta. Tässä rakennepoliittisessa näkökulmassa olennaista on siis eri ryhmien luokkaperustojen vahvuudessa tapahtuneilla muutoksilla (esim. Uusitalo 1985). Työmarkkinamallin muutos selittyisi teollistumisella ja sen tuomilla valtaresurssien siirtymillä. Kumpikaan näistä tässä esimerkeiksi nostetuista vaihtoehtoisista teorioista ei kuitenkaan pysty selittämään ammattiyhdistysliikkeen hajaantumista tai eheytymistä – muuten kuin korkeintaan jälkikäteen rationalisoimalla ja kiinnittämällä tarkastelu toteutuneeseen lopputulokseen tavalla, joka sulkee pois muut mahdolliset maailmat. Ei ole mitään a priori syytä, miksi maailmanjärjestelmän muutoksesta tulisi seurata tietty Suomen työmarkkinamallin rakenne tai miksi luokkapohjaisten resurssien tulisi kanavoitua nimenomaisesti tietylle työväenpuolueelle. Vielä vähemmän on syytä olettaa, että institutionaalinen muutos johtaisi puoliautomaattisesti kaikkein tuottavimman tai tasapainoisimman yhteiskunnallisen tilanteen valikoitumiseen (vrt. North 1990; Abbott 2001; Pierson 2004). Hajaantumiseen ja eheytymiseen liittyvien prosessien selvittäminen edellyttää mikrotasolle sijoittuvien tapahtumaketjuja suojaavien mustien laatikkojen avaamista, toisiinsa vaikuttavien tapahtumien aikajärjestyksen selvittämistä ja tärkeimpien käännekohtien systemaattista analysointia. Näin tapahtumaketjuille

luodaan sisäinen rakenne, jonka tutkijat voivat tarvittaessa analysoida yhä uudestaan. (Vrt. Saari 2009a; ks. myös Saari 2006.)



Kuvio 1. Suomen työmarkkinamallin rakentuminen 1956–1969

Hajaannus ja eheytyys osana Suomen työmarkkinamallin muotoutumista

Wariksen komitean asema on sijoitettu osaksi suomalaisen työmarkkinamallin rakentumisprosessia kuviossa 1. Kuvio käsittää vuodet 1956–1969. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöt pääsivät yhteisymmärrykseen eräistä Suomen työmarkkinamallin perustaa luovista uudistuksista 1960-luvun alkuvuosina. Näinä vuosina työmarkkinakeskusjärjestöjen yhtäaikainen heikkous sai ne tukeutumaan toisiinsa. Työttömyysvakuutusratkaisu vuonna 1960,

Suomen Työnantajain Keskusliiton (STK) ja Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton (SAK) vuosiksi 1961–1962 solmima runkosopimus ja vuonna 1961 tehdyt työeläkeratkaisut institutionalisoivat Suomen mallin, jossa työmarkkinakeskusjärjestöt saivat vahvan vaikutusvallan palkkaperustaisen sosiaaliturvan muotoilemiseen ja pystyivät ohjaamaan keskitetysti palkkaratkaisuja (Bergholm 2007a, 127–161; Bergholm 2007b; Bergholm 2009).

Suomessa sosiaalidemokraattien keskinäiset kiistat kolmella areenalla (puolueessa, työväen urheiluliikkeessä ja ammattiyhdistysliikkeessä) eskaloituivat 1954–1960. Kiistoissa oli kyse vallasta, talouspolitiikan sisällöstä, puolueen strategiasta sekä suhtautumisesta maalaisliittoon, kommunisteihin ja Neuvostoliittoon. Näiden prosessien kuvaus ja analyysi on kuitenkin rajoittava tämän artikkelin ulkopuolelle. Ammattiyhdistysliikkeen hajaannuksen etenemistä vuosina 1958–1959 hidastivat sovinto-neuvottelut. Niiden keskeisin tulos oli, että sosiaalidemokraattien veljesriidan alussa yhteen kietoutuneet työläisurheilu-, ammattiyhdistys- ja puolueriidat muuttuivat yhä useamman kiistoissa mukana olleen ja vielä useamman puolue- ja ammattiyhdistysjäsenen mielissä erillisiksi riidoiksi, joissa riidalle tai sovulle oli kullakin näistä kolmesta areenasta omat erityiset perusteet. Tämän vuoksi hajaannus ei ollut johdonmukainen: monet SAK:n liittojen keskitasonvaikuttajat säilyttivät SDP:n jäsenyyden, mikä oli tärkeää eheytyksen aikana ja sen jälkeen tapahtuneelle sillanrakentamiselle. (Klockare 1972, 115–116.)

Ammattiyhdistysliikkeessä hajaannuksen edetessä niin ammattiyhdistysliikkeen johtomiesten kuin työpaikoilla toimineiden järjestöaktiivien suhteet tulehtuivat. Vastapuolen tekemien työehtosopimusten, järjestöllisten ratkaisujen ja ulkomaansuhteiden arvostelu, mustamaalaaminen ja suruton leimaaminen kuuluivat laajenevan hajaannuksen dynamiikkaan. Kamppailu jäsenistä oli erityisen tiukkaa ja katkeraa niillä aloilla, joilla työntekijäin luottamuksesta kilpailivat eri keskusjärjestöihin kuuluvat rinnakkaisliitot (Bergholm 2005, 431–436 & 2007a, 40–118, 162–180).

Hajaannus syveni vähitellen vuosina 1955–1962. Hajaannuksessa SAK:n ulkopuolelle syntyi uusia ammattiliittoja, SAK:sta erosi ammattiliittoja ja SAK perusti uusi ammattiliittoja eronneiden tilalle. Syksyllä 1960 useat ammattiliitot perustivat uuden keskusjärjestön Suomen Ammattijärjestön (SAJ). Vuonna 1959 puolueesta erotetut ja eronneet perustivat Työväen ja Pienviljelijäin Sosialidemokraattisen Liiton (TPSL), josta tuli hajonneen keskusjärjestön SAK:n johtava puolue yhteistyössä kommunistien kanssa, kun taas SAK:n kilpailijaksi perustetussa SAJ:ssa SDP:hen kuuluneet sosiaalidemokraatit olivat vallassa. Suomen Kunnantyöntekijäin ja Viranhaltijain Liitto (Kuntaliitto) ja Liiketyöntekijäin Liitto (Liikeliitto) erosivat SAK:sta mutta eivät liittyneet SAJ:n jäsenyyteen. Hajaannuksen jälkeen ammattiliitot olivat siis jakaantuneet kolmeen ryhmään: SAK:hon kuuluviin, SAJ:hin kuuluviin ja keskusjärjestöihin kuulumattomiin eli ns. riippumattomiin ammattiliittoihin. Kuvioon 2 on tiivistetty hajaannuksen perusrakenteet. Ylimmällä rivillä on vuoden 1963 jäsenmäärät, joissa on hajaannuksen vuoksi jonkin verran kuolleita sieluja. Sitten on lueteltu johtavat puolueet ja keskeiset poliittiset asetelmat. Seuraavalla tasolla on mainittu keskeisimmät liitot.

SAJ (96 510)	SAK (228 587)	MUUT (86 053)
SDP	TPSL & SKDL	SDP
Anti-kommunistinen	Pyrkimys kommunistien integrointiin	Kommunistien negatiivinen valta (eivät liittyneet SAJ:hin)
Puunjalostusliitto Kirjaliitto Sähköliitto Merimies-Unioni	Rakennusliitto Metalliliitto Paperiliitto	Kuntaliitto Liikeliitto VY

Kuvio 2. Keskusjärjestö- ja liittorakenne sekä niiden puoluekytkennät ja keskeiset linjaerot ay-liikkeen hajaannuksen aikana

Ammattiyhdistysliikkeen eheytykselle perustan luoneen Wariksen komitean työ sijoittuu loppuvuoden 1964 ja alkukevään 1966 väliselle ajalle. Valtakunnanpoliittisesti se sijoittuu vaalikaudelle 1962–1966, jolloin maalaisliitto oli vuoden 1962 vaalivoittonsa ansiosta johtava puolue ja Neuvostoliiton voimakkaasti tukemat ja vielä yhtenäiset kansandemokraatit voimissaan. Sosiaalidemokraatit olivat poliittisesti hajallaan kahdessa ryhmässä (SDP ja TPSL), joilla oli eduskunnassa vuoden 1962 vaalien jälkeen vain 40 kansanedustajaa. Ajanjakson loppuun sijoittuu vasemmiston vaalivoitto (maaliskuussa 1966), jonka seurauksena syntyi Paasion (SDP) keskusta-vasemmistolainen hallitus. Siinä kansandemokraatit (kommunistit) ja sosiaalidemokraatit olivat samassa hallituksessa ensimmäistä kertaa vuoden 1948 jälkeen. Samoihin aikoihin käytiin Leskisen–Saarisen neuvottelut, jotka koskivat vallanjakoa ay-liikkeessä. Ajanjakson loppupuolella lähestyttiin tulopolitiikan aikaa. Aivan loppuun keskusjärjestö eheytyi vuonna 1969.

Seuraavassa tarkastelu keskittyy Wariksen neuvotteluihin, jotka on sijoitettu kuvion 1:n keskelle. Aluksi kuvataan luottamuksen rakentumista Wariksen ja (sosiaalidemokraattisten) ammattiyhdistysjohtajien välillä. Tämän jälkeen esitetään Wariksen asettama agenda, jolla hän siirsi vanhat riidat sivuun ja motivoi liittojohtajat rakentamaan yhteistyöhön. Tämän jälkeen siirrytään uuden keskusjärjestön institutionaalisten puitteiden rakentamisen vaikeaan ja asteittaiseen etenemiseen. Erityistä huomiota kiinnitetään kommunistien mukaan tuloon ja eheytyksen vastustajien vastarinnan murtamiseen. Artikkelin loppuun kerätään yhteen teoreettiset ja yhteiskuntapolitiittiset johtopäätökset.

Wariksen aloite solmukohtana

Heikki Wariksen valinta neuvottelijaksi ei ollut itsestäänselvyys. Samaan aikaan, kun Waris loi yhteyksiä ammattiyhdistysliikkeeseen tämän hankkeen tiimoilta syksyllä 1964, eheytyksenneuvottelujen vetäjäksi oli pyydetty SAK:n entistä puheenjohtajaa Eero A.

Wuorta. Hän kuitenkin kieltäytyi tehtävästä. Vuoden 1965 alussa kommunistit ja SAK:n puheenjohtaja Vihtori Rantanen neuvottelivat SAK:n yhtenäisyyden turvaamisesta, mikä olisi johtanut joko SAK-SAJ-hajaannuksen betonisoitumiseen tai ammattiyhdistysliikkeen eheytykseen ”vanhan” SAK:n puitteissa.

Tästä huolimatta ammattiyhdistysliikkeen kommunistivaikutajat näkivät yhteistyön Rantasen kanssa yhä ongelmallisemmaksi. Rakennusliiton puheenjohtaja Aarne Saarinen arvioi keväällä 1965 eheytyksen mahdolliseksi vain sosiaalidemokraattien ja kommunistien yhteistyöllä. (Helin 1998, 295; Reuna 1985, 1152–1153.)²

Samoihin aikoihin vuonna 1965 käytiin Mauno Koiviston johdolla toisia neuvotteluja, joissa tavoitteena oli SAJ:n, Kuntaliiton ja VY:n joulukuussa 1964 perustaman yhteistyötoimikunnan laajentaminen Liikelitolla.³ Onnistuessaan nämä neuvottelut olisivat johtaneet SAJ:n vahvistumiseen ja kahden tasavahvan työläisten ammatillisen keskusjärjestön vakiintumiseen. Koiviston vetämät neuvottelut kuitenkin epäonnistuivat kommunistien vastustuksen takia. Se loi tilaa Warikselle ja olemassa olevat keskusjärjestörakenteet kyseenalaistavalle ammattiyhdistysliikkeen eheytykselle.

Wariksen valikoituminen ammattiyhdistyseheyttäjäksi ei ollut sattuma. Hän oli rakentanut toimivat suhteet työmarkkinajärjestöjen avainhenkilöihin toisen maailmansodan aikana, jolloin hän toimi sisäisen tiedustelun johtotehtävissä yhdessä monien sosiaalidemokraattien kanssa (Vuopala 2000, 22–23, 32–34, 43, 51, 66). Toiseksi hän oli toiminut viisi kuukautta sosiaaliministerinä Suomen Pankin pääjohtajan tehtävästä pääministeriksi siirtyneen Rainer von Fieandtin virkamieshallituksessa vuosina 1957–1958, jolloin hän oli saanut tavata eri eduskuntapuolueiden johtomiehiä (Fieandt 1970). Kolmanneksi Waris suhtautui myönteisesti työmarkkinajärjestöjen kasvavaan vaikutusvaltaan suomalaisessa yhteiskunnassa, toisin kuin monet muut 1950-luvulla aktiiviset historioitsijat. Hän katsoi työehtosopimusten tekevän työnantajista ja työntekijöistä tasaveroisia ja uskoi etujärjestöjen

kompromissien edistävän nopeutuvaan muutokseen sopeutumisista. (Kettunen 1997, 166–177.)

Välitön kytkentä eheytysprosessiin tuli kuitenkin historian-toimikunnista. SAK:n työvaliokunta valitsi hänet SAK:n historiatoimikunnan tiedemiesjäseneksi huhtikuussa 1953. Tässä tehtävässä hän tutustui SAK:n sosiaalidemokraattisiin johtomiehiin ennen ammattiyhdistysliikkeen hajaannusta.⁴ Toinen merkittävä jäsenyys oli Liikeliiton historiatoimikunnassa. Liikeliiton puheenjohtaja Aarre Happonen ja Waris olivat erään Liikeliiton historiatoimikunnan kokouksen jälkeen syksyllä 1964 keskustelleet ammattiyhdistysliikkeen hajaannuksesta. Waris oli tarjonnut palveluksiaan sovinnon aikaansaamiseksi. (Happonen 1967, 6; Laaksovirta 1994, 529 [viite 1].)⁵ Happonen oli neuvotteluissa Wariksen tärkein yhteistyökumppani ja neuvonantaja.

Ensimmäiset eheytysmiehet – neuvotteluryhmässä ei ollut yhtään naista – valikoituivat tapaamisissa, joita oli joulukuusta 1964 alkaen aina maaliskuuhun 1965. Waris tapasi ensin yksin ja sitten yhdessä Happonen kanssa Kuntaliiton puheenjohtajan Reino Heinosen. Yhteispalaveri Happonen ja Heinosen kanssa 15.12.1964 varmisti, että Waris saattoi ryhtyä pitkäjänteiseen eheytystyöhön. Seuraavaksi hän tapasi Rautatieläisten liiton Onni Kosken. Vielä ennen vuodenvaihdetta vuorossa olivat Paperiliiton puheenjohtaja Veikko Ahtola ja sihteeri Sulo Penttilä. Tammikuussa 1965 Waris tapasi Metalliliiton Onni Närväsen ja Kirjaliiton Erkki Nissilän eli sekä SAK:n että SAJ:n työehtosopimustoiminnassa vahvojen ammattiliittojen puheenjohtajat.

SAJ:n luottamustoiminen puheenjohtaja, Kutoma- ja neuleliiton puheenjohtaja Veikko Oksanen ja SAK:n puheenjohtaja Rantanen saivat tutustua hankkeeseen. Vihtori Rantaselle Waris aktiivisena kristittynä ilmoitti, että hän oli lähtenyt eheytyssasiassa liikkeelle arkkipiispa Martti Simojoen kehotuksesta. (Reuna 1985, 1153; Reuna 1987, 353–354.)⁶ Ay-johtajien ohella Waris keskusteli sovinnon mahdollisuuksista myös ystävänsä, SAK:n entisen puheenjohtajan Eero A. Wuoren kanssa ja informoi Helsingin Työväen Säästöpankin johtajaa Mauno Koivistoa, joka puolestaan oli SDP:n puheenjohtajan Rafael Paasion luottomies

(Laaksovirta 1994, 529 (viite 1); Reuna 1985, 1153; Reuna 1987, 353–354).⁷ Tässä vaiheessa eheytystä koskevat pohdinnat olivat jo varsin laajasti tiedossa ammattiyhdistysjohtajien ja poliitikkojen verkostoissa.

Prosessin eteneminen

Wariksen johtamat keskustelut alkoivat pienessä ryhmässä keväällä 1965. Waris tapasi ammattiyhdistysjohtajia sekä ennen kokousta että sen jälkeen käydäkseen luottamuksellisia keskusteluja. Nämä keskustelut tulevasta kokouksesta tai pidetyn kokouksen jälkipuinti sitoivat sekä neuvottelijan että ammattiyhdistysjohtajat läheiseen luottamussuhteeseen. Nämä neuvonpidot ja pohdinnat auttoivat vaikeimpien ongelmien paikallistamista ja niiden ratkaisua. Kaksin ja kolmin käydyt keskustelut edistivät eheytyprosessia vähintään yhtä paljon kuin viralliset tapaamiset.⁸

Waris aloitti komitean ensimmäisen tapaamisen Helsingin yliopiston Porthanian toisen kerroksen opettajakahviossa 2.4.1965 korostamalla, että hän toimi omalla vastuullaan. Kuuden hengen kokoonpanoa hän perusteli sillä, että kukin kolmesta osapuolesta (SAK, SAJ ja riippumattomat) oli saanut kaksi edustajaa. Alkusanojen jälkeen Waris piti agendaä asettavan esitelmän, jonka viesti oli kaksiosainen. Yhtäältä yhteiskunnallinen muutos, kuten muuttoliike, koulutustarpeet ja teollistuminen, loi selkeää kysyntää voimakkaalle ammattiyhdistysliikkeelle. Toisaalta jos ammattiyhdistysliike ei eheytyisi, yhteiskunnan valtarakenteet rakentuisivat toiselle pohjalle, ja ammattiyhdistysliikkeen valtaresurssit ja kyky suunnata suomalaisen yhteiskunnan kehitystä olennaisesti vähentyisivät.

Waris piti tarpeellisenä teollisen kansanvallan (yritysdemokratian) ja ammattiyhdistysliikkeen sosiaalipoliittisen ohjelman edistämistä. Hän vihjasi, että nämä eivät toteutuisi ilman eheytyneen ammattiyhdistysliikkeen tuomaa valta-asemaa. Sen saavuttamiseksi vanhojen rötösten ja kiistojen ylle oli vedettävä

henkselit ja jätettävä ne historian tutkijoille. Hän vielä muistutti, että ammattiyhdistysliikkeen tavoitteet olivat ensisijaisia ja keinot toissijaisia.

Kokous oli yhtä mieltä siitä, että yhteiskunnan rakennemuutos vaati ammattiyhdistysliikkeen ja SDP:n vaikutusvallan turvaamista. Tämä yleistavoite jakautui vielä valtapoliittisiin erityistavoitteisiin. Sosiaalidemokraattiset ammattiyhdistysjohtajat halusivat murtaa maalaisliiton ylivallan talouspolitiikassa ja pysäyttää kommunistien vaikutusvallan kasvun ammattiliitoissa. Esiin nostettiin myös Vihtori Rantasen yksinvallan aiheuttamat ongelmat. Aikataulun määritti SAK:n kesällä 1966 edessä oleva edustajakokous.⁹

Kevään 1965 kuluessa komitean jäsenluku kasvoi.¹⁰ Käytyjen keskustelujen pohjalta Waris laati Suomen ammattiyhdistysliike 1965–1975 -ohjelmaluonnoksen, jossa hän hahmotteli neljä vaihtoehtoa ammattiliittojen yhteistyön tiivistämiselle. Ne olivat SAK, SAJ, uusi keskusjärjestö tai uusi neuvotteluelin, joka valmistelisi uutta keskusliittoa ja ammattiliittojen yhteistoimintaa. Keskustelujen pohjalta rakentuneessa Wariksen uudessa ohjelmaluonnoksessa oli kolme keskusjärjestömallia. Tiukassa eli kiinteässä mallissa kaikki tärkeät päätökset tekisi keskusliitto. Löysä eli joustava malli syntyisi, jos kaksi keskusjärjestöä ja ulkopuolella olevat liitot perustaisivat yhteisen keskuselimen, joka hoitaisi vain tutkimus-, koulutus- ja suositustehtäviä. Tällöin jäsenliitot hoitaisivat itsenäisesti sopimusneuvottelut, työtaistelut ja työehtosopimukset. Kolmas oli näiden kahden vaihtoehdon yhdistelmä, jossa A-ryhmään kuuluvat ammattiliitot kiinnittyisivät keskusjärjestöön kiinteästi ja B-liitot löysän ratkaisun mukaisesti. Waris hahmotti myös aikataulun, jonka mukaan ensimmäinen esitys tulisi olla valmiina ennen vuoden 1965 juhannusta.

Komitea oli toukokuun loppupuolella 1965 varovainen. Se ei halunnut valita keskusjärjestömallia, koska siirtymäkaudeksi saattoi sopia löysä malli mutta lopullisena tavoitteena olisi tiivis yhteistyö. Myös Wariksen esittämä aikataulu arvelutti. Toiset halusivat laajentaa keskustelijoiden määrää ja toiset pitää joukon

pienenä ja yksimielisenä. Waris puolusti aikataulupainetta. Asian oli edettävä ennen juhannusta.¹¹

Ehdotusta eheytyksen seuraavista askelista tai keskusjärjestömallista ei syntynyt, joten Waris ja Happonen päätyivät 9.6.1965 yksinkertaiseen ilmoitukseen neuvotteluista ja vetoomukseen sovinnon rakentamisesta. Tavoitteena oli yhteinen julkilausuma, jonka allekirjoittajajoukko olisi mahdollisimman laaja.¹² Waris ajoi seuraavana päivänä (10.6.) pidetyssä kokouksessa päättäväisesti neuvottelujen julkistamista tiedotusvälineissä ja kaikille ammattiliitoille suunnatun sovintovetoomuksen esittämistä. Hän epäili hankkeen mätänevän juoruihin, jos asia tulisi esille vasta elokuussa.¹³

Ratkaisevat päätökset tehtiin kahdessa kokouksessa 16.6.1965. Tunnelma oli ensimmäisessä kokouksessa kireä ja hermostunut. Kiivaaksi äityneen sananvaihdon päätteeksi Waris onnistui muotoilemaan riittävän väljän tekstin, joka kelpasi kaikille mukana olleille. Jälkimmäisessä kokouksessa tunnelma oli jo toiveikas. Kokouksen osanottajat kehuivat vuolaasti Wariksen tekstiä. Happonen korosti saavutuksen ratkaisevaa merkitystä ja kiitti Warista, joka oli ottanut ammattiyhdistyseheytyksen sydämenasiakseen ja oli käynyt keskustelut mies mieheltä.

Vetoomuksen allekirjoitti 18 ammattiyhdistysmiestä. Wariksen ehdotuksesta vetoomuksen allekirjoittajat pantiin nimen mukaiseen aakkosjärjestykseen, mikä symbolisella tavalla mursi mukana olleiden keskusjärjestökytköksiä. Mukana oli yhdeksän SAK:n liiton johtomiestä, viisi keskusjärjestöjen ulkopuolisista allekirjoittajaa ja neljä SAJ:n ammattiliittojen puheenjohtajaa. Se korosti, että ammattiyhdistysliikkeen hajaannus merkitsi heikkoutta ja voimien kuluttamista keskinäisiin kiistoihin. Vetoomus oli osoitettu kaikille ammattiliitoille ja molemmille keskusjärjestöille. Tavoite oli käynnistää laajat neuvottelut voimien kokoamisesta ja yhteistyöstä seuraavan syksyn työehtosopimusneuvotteluissa.¹⁴

Waris suunnitteli ja vastasi myös vetoomuksen tiedottamisesta. Hän ymmärsi eheytyksen uutisarvon. Hän vei vetoomuksen keskeisille työmarkkinavaikuttajille ja antoi sen vasta sitten eri

tiedotusvälineille.¹⁵ Vetoomus oli suuri uutinen lukuun ottamatta *Suomen Sosialidemokraattia*, joka piilotti sen sisäsivulleen. Al-lekirjoittajajoukon laajuus ja neuvotteluja vetäneen professorin arvovalta tekivät vaikutuksen. Tämän johdosta lehdet arvioivat eheytyksen edellytykset hyväksi.¹⁶

Keskusjärjestöjen reaktiot vaihtelivat. SAK:n työvaliokun-ta päätti pian vetoomuksen julkistamisen jälkeen esittää omalle valtuustolleen myönteistä kannanottoa voimien kokoamiseen ja työehtosopimusyhteistyöhön. Seitsemän kommunistijohtoisen ammattiliiton johtomiehet ottivat ripeästi ja epäröimättä myön-teisen kannan sovintoaloitteeseen. He tervehtivät tyydytyksellä pyrkimystä yhteistoimintaan palkka- ja työehtosopimusratkai-suissa. Ammattiyhdistysliikkeen eheyttämiseksi ja järjestöde-mokratian toteuttamiselle oli hyvät edellytykset.¹⁷ Myös SAK:n valtuusto asetti ensimmäiseksi tavoitteeksi yhteisesiintymisen työehtosopimusneuvotteluissa.¹⁸ TPSL:n puheenjohtaja Aarre Si-monen asettui tiukasti SAK:n ympärille tapahtuvan yhdistymisen kannalle. Hän luonnehti samalla Warista kveekarina tunnetuk-si professoriksi. Tämä tölväys ei vahvistanut TPSL:n eikä SAK:n asemaa.¹⁹

SAJ:n jäsenliitoista tuli sen sijaan vastustusta ja varauksia.²⁰ SAJ:n hallitus käsitteli heinäkuussa 1965 ”18 yksityishenkilön” vetoomusta. Wariksen komitean työskentelyyn osallistunut SAJ:n puheenjohtaja Oksanen ei ollut paikalla. Pääsihteeri Jaakko Ran-tasen esityksestä SAJ:n hallitus hyväksyi äänin 9–2 päätöslausel-maehdotuksen, joka torjui yhteistyön ja eheytyksenneuvottelut²¹

SAJ:n kaivautuminen vanhoihin juoksuhautoihin ei kuiten-kaan lopettanut Wariksen komitean työtä. SAJ:n kieltäytyminen neuvotteluista sulki pois sen varaan rakennettavan eheytyksen, ja se oli hyvä tekosyy pitää toinenkin keskusjärjestö SAK ja sen valta-asemansa menettämistä pelännyt puheenjohtaja Rantanen eheytyksenneuvottelujen ulkopuolella.²² Uusi keskusjärjestö raken-nettaisiin ilman entisiä puheenjohtajia ja johtohenkilöitä. SAK:n sääntöjä oli muutettava uutta järjestökenttää vastaavaksi. VY:hyn kuuluvat virkamiesliitot saisivat oman erityisjärjestelyn jäsenyy-delleen. Ammattiliittojen työtaistelulupasääntöjä tulisi väljentää

esimerkiksi niin, että jäsenliiton yksimielinen päätös takaisi työtaisteluoikeuden. SAK:n johtavat toimihenkilöt vaihdettaisiin. Lisäksi SAK:n toimistoon perustettaisiin tilasto- ja tutkimusosasto sekä juridinen toimisto.²³

Ammattiyhdistysjohtajien puheet ja järjestöjen päätökset pitivät keskustelun ammattiyhdistysliikkeen eheytymisestä esillä koko kesän. Waris jatkoi tunnusteluja ja piti yhteyttä myös niihin, jotka eivät olleet allekirjoittaneet vetoomusta. Hän onnistui pitämään epäillen tai pessimistisesti hankkeeseen suhtautuneet mukana. Waris myös kartoitti uuden keskusjärjestön puheenjohtajaehdokkaista elokuun puolivälistä alkaen. SAK:n entinen lakimies, Mäntän kauppalanjohtaja Keijo Liinamaa sai tukea sekä SAK:n että SAJ:n liittojohtajilta.²⁴ Uuden puheenjohtajaehdokaan esiinnousu horjutti neuvotteluiden ulkopuolelle jääneiden SAK:n ja SAJ:n johtomiesten asemaa.

Liittojen hallintoelimet olivat kesän aikana antaneet tukensa mukana olleille neuvottelijoille. Oli aika tarttua vaikeisiin kysymyksiin. Wariksen komitea päätti 27.8.1965 perustaa kaksi jaostoa. A-jaoston vastuulla olevat linjaukset koskivat yhdistyvän *keskusjärjestön sääntöjä ja henkilövalintoja*. Ratkaisu ei saisi olla tyrmäysvoitto, joka johtaisi voittajien ja voitettujen kahtiajakoon. Siksi rinnakkais- ja limittäisliittojen rajankäynnit pitäisi toteuttaa tapauskohtaisesti neuvotellen. Johtopaikkojen ja toimitsijatehtävien uudelleenjärjestelyjen kohteiksi joutuville pitäisi järjestää mahdollisuus sijoittua ammattiyhdistysliikkeen tai muuhun tehtävään, jonka taloudelliset edut vastaisivat hänen nykyistä asemaansa. Tavotteena ei ollut täydellinen eli sataprosenttinen vaan mahdollisimman laaja ratkaisu. Waris asetti lähtökohdaksi uuden keskusjärjestön perustamisen, koska se oli paras tapa välttää jako voittajiin ja voitettuihin. Uuden keskusjärjestön ja sen jäsenliittojen väliset valtasuhteet piti määritellä ja pitkän tähtäimen tavoitteet tuli päättää vuosiksi 1965–1975.

Työehtosopimustoimintaa pohtinut B-jaosto etsi keinoja jatkuvan pirstoutumisen pysäyttämiseksi. Tehdyn kartoituksen perusteella STK:hon kuuluneet työnantajaliitot olivat tehneet SAK:n, SAJ:n ja riippumattomien ammattiliittojen kanssa yhteensä 167

työehtosopimusta ja -pöytäkirjaa, joista vain alle kolmasosa eli 56 oli rinnakkais- eli limittäissopimuksia. Tämän kartoituksen mukaan ammattiyhdistysliikkeen jäsenistä vain pieni vähemmistö kärsi ammattiliittojen välisestä sopimuskilpailusta STK:n toimintapiirissä. Tavoitteena oli, että päästäisiin sopimukseen limittäissopimusten jäädyttämisestä 56:een.

SAJ:n ammattiliittojen johtomiehet olivat kyllä eheytyksen kannalla mutta sopimustoiminnassa halusivat vahvistaa oman liittojensa asemaa. Työnantajien suhde päällekkäisten sopimusten karsimiseen ja rajoittamiseen oli epäselvä, koska STK:n työehtosopimusten keskittämistavoitteesta huolimatta osa työnantajaliitoista suosi ammattiliittojen kilpailutilannetta. SAJ:n liittojohtajien ehdoton kanta esti selvän suosituksen antamisen. Lopulta SAK:n aloite syyskuussa 1965 yhteistyöstä työehtosopimusneuvotteluissa vei pohjan eheytyksenneuvottelijoiden työehtosopimuspuhdistuksilta. SAK:n ja riippumattomien liittojen edustajat eivät halunneet vaikeuttaa eheytyksenneuvotteluihin osallistuneiden SAJ:n liittopuheenjohtajien, erityisesti SAJ:n puheenjohtajan Veikko Oksasen asemaa. Jäädätykseskustelun tuloksettomuus ja esityksen pyöreys todettiin, minkä jälkeen asiaan ei enää palattu.²⁵

Kommunistien mukaan tulo solmukohtana

Järjestöllisen hajaannuksen pattitilanteen laukaiseminen oli vaikeata, koska uusia toimintaperiaatteita valmistellut A-jaosto kaipasi työehtosopimustoiminnan yhtenäistämistä valmistelleen B- jaoston ratkaisuja ja päinvastoin.²⁶ Wariksen komitean luoma agenda kuitenkin pakotti vanhat keskusjärjestöt reagoimaan. Niiden vastaukset olivat erilaisia. SAJ:n johtavat toimitsijat ja useiden ammattiliittojen johtomiehet suhtautuivat vihamielisesti eheytyspyrkimykseen. Tunnuksena oli: Meiltä ei lähdetä – meille tullaan.²⁷ Wariksen komitean työhön osallistunut SAJ:n puheenjohtaja Veikko Oksanen jäi jyrän alle, pienempi keskusjärjestö asettui tiukkaan siilipuolustukseen eheytyksenneuvotteluja ja työeh-

tosopimusyhteistyötä vastaan. SAJ:n hallitus tuomitsi 4.10.1965 puheenjohtajansa osallistumisen eheytysneuvotteluihin, koska se oli vahingoittanut SAJ:n ja sen jäsenliittojen toimintaa.²⁸

SAJ ajautui syvään kriisiin. Veikko Oksanen erosi puheenjohtajan paikalta. SAJ:ssä syntyi pysyvä juopa vahvojen suvereeniliittojen (Kirjaliitto, Sähköliitto ja Merimies-Unioni) ja SAJ:n jäsenenemmistön muodostavien rinnakkaisliittojen välillä. Oksasen johtama Kutoma- ja neuleliitto jäi tässä kiistelyssä välimaastoon. (Bergholm 2000, 208–210; Soukola 2003, 368.)²⁹ Toisaalta myös SAK:n johdolla oli vaikeuksia vastata Wariksen komitean asettamaan haasteeseen. Lähtökohtaisesti SAK suhtautui myönteisesti komiteaan. Aloitteellisena tässä asiassa oli Suomen kommunistisen puolueen (SKP):n poliittinen toimikunta, joka esitti elokuussa 1965, että 18 miehen toimikunta (Wariksen komitea) kutsuisi SAK:n, SAJ:n ja riippumattomat ammattiliitot neuvottelemaan yhteisestä työehtosopimuslinjasta. SAK lähetti valtuustonsa kannanoton mukaisesti neuvottelukutsun SAJ:lle, TVK:lle ja keskusjärjestöjen ulkopuolisille liitoille. SAK:n yhteistyöhakuinen linja miellytti myös kommunisteja, joten päätökset olivat yksimielisiä.³⁰

Työehtosopimusyhteistyöhön lähtivät Liikeliitto, Kuntaliitto, SAK, TVK ja VY. SAK:n aloite johti Wariksen komitean työehtojaoston työskentelyn päättymiseen.³¹ *Helsingin Sanomat* nimesi yhteistyökumppanit sopujärjestöiksi.³² Kun STK torjui SAK:n ja sen yhteistyökumppanien palkankorotusvaatimukset, siirtyivät neuvottelut keskusjärjestöiltä liitoille lokakuun lopussa 1965.³³ Päänavaajaksi ryhtyi sopujärjestöihin kuulunut Liikeliitto, jonka jälkeen myös Metalliliitto lähti omille teilleen (Mansner 1990, 266; Pietiäinen 1995, 200–201; Urmas 1975, 177–178).³⁴ Kun Metalliliiton valtuusto kuitenkin jätti sopimuksen vahvistamatta, neuvottelut siirtyivät jälleen keskusjärjestöjen välille. Helmikuussa 1966 syntyi työehtosopimussuositus eli ns. Hetemäki-Rantanen (HR) -sopimus kolmivuotisesta ratkaisusta, joka rakentui Metalliliiton sopimuksen pohjalle.³⁵

Wariksen komitean A-jaosto pohti lokakuun puolivälistä 1965 alkaen mahdollisuutta muuttaa SAK sellaiseksi, että eheytyminen

olisi mahdollista sen puitteissa. Heikki Waris laati aiempien keskustelujen pohjalta muistion, jossa hahmoteltiin vain perinteiltään vakiintuneemman ja jäsenmäärältään suuremman SAK:n sisäistä uudistamista. Wariksen laatiman muistion mukaisesti A-jaosto päätti lokakuussa 1965, että sen alaisuuteen oli perustettava pienempi sääntövaliokunta, joka voisi pohtia yhtenäisen keskusjärjestön sääntöjä. Tämän mukaisesti komitea perusti VY:n pääsihteerin Laaksosen johdolla toimineen sääntövaliokunnan. Tarkoitus oli vahvistaa jäsenliittojen itsenäisyyttä työehtosopimusneuvotteluissa ja työtaistelupäätöksissä eli lisätä niiden vastuuta omista ratkaisuksistaan.³⁶

A-jaosto myös päätti kutsua seuraavaan kokoukseen vieraiksi kommunistien johtamia ammattiliittoja edustavat Aarne Saarinen ja Arvo Hautalan, mikä raotti ovea kommunistien integroinnille siihen saakka sosiaalidemokraattien sisäiselle prosessille.³⁷ Ahtola ja Waris olivat pohtineet kommunistien ottamista mukaan neuvotteluihin jo toukokuussa 1965. Kommunistien integrointi heidän asemansa suojaavalla tavalla oli välttämätöntä ja se oli mahdollista aloittaa jaostovierailulla.³⁸

Rakennusliiton puheenjohtaja Saarinen esitteli 3.11.1965 yksityiskohtaisesti kommunistien tavoitteet eheytyksenneuvotteluille. Hän vaati jäsenliitoille mahdollisimman suurta vapautta ja mahdollisuutta vaikuttaa keskusjärjestön päätöksiin. Toinen keskeinen tavoite oli poliittisen vähemmistön vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen. Hallintoelimissä ja toimitsijavalinnoissa oli turvattava suhteellinen edustus. Saarinen ja Hautala pääsivät ensin A-jaoston jäseniksi ja sitten komiteaan joulukuussa 1965.³⁹

Mahdollisuus päästä mukaan Wariksen komiteaan johti SKP:n sisäisen näkemyksen selkiytymiseen, koska Wariksen komitean tulkittiin olevan lähempänä SDP:tä kuin TPSL:ää. Lopullisesti kommunistit sai eheytykselle myötämieliseksi helmikuussa 1966 sovittu Hetemäen-Rantasen sopimus, joka oli ammattiyhdistysliikkeen kommunistivaikuttajien mielestä pettymys. Erityisesti suositukseen kirjattu indeksiehto oli heidän mielestään kelvoton.⁴⁰ Tämän seurauksena SKP:n ammattiyhdistysjaoston työvaliokunta asetti tavoitteeksi olennaisen muutoksen SAK:ssa. Kes-

keinen tavoite oli Rantasen ja kumppaneiden syrjäyttäminen ja korvaaminen arvovaltaisella johtajalla.⁴¹ Kaiken kaikkiaan syksyn 1965 neuvottelut olivat työläitä ja tuskallisen hitaaita, koska keskusjärjestö- ja rinnakkaisliitto-ongelmista ei saatu aikaiseksi yhteistä kantaa.⁴² Yksimielisyys syntyi kuitenkin siitä, että yhdistynyt keskusjärjestö olisi väljempi ja että sen jäsenliittojen asema olisi tulevaisuudessa vahvempi. Väljyyden asteesta oltiin jo eri mieltä.⁴³

A-jaosto ja sen alainen sääntövaliokunta muotoilivat eheytyksen periaatteista kannanottoa sekä yhden ja yhteisen keskusjärjestön sääntöluonnosta aina helmikuun loppuun 1966 saakka. Osapuolet hioivat kompromissia, jonka piti yhtä aikaa näyttää uuden keskusjärjestön perustamisen lähtölaukaukselta ja tarjota valmiin mallin SAK:n sääntöjen muuttamiselle. Sääntöluonnoksen laatimista monimutkaisti osaltaan, että Saarinen esitti yksilöidyt vaatimukset keskusjärjestön ja sen jäsenliittojen järjestödemokratian (eli kommunistien aseman) varmistamisesta.⁴⁴

Waris kutsui eheytyksineuvotteluissa mukana olleista sosiaalidemokraattienemmistöisistä eli TPSL:n ja SDP:n jäsenten johtamista ammattiliitoista edustajat omaan palaveriin helmikuun puolesta välissä 1966. Monet muut neuvottelijat epäilivät, ettei eheytmishankkeessa voida ottaa nopeita edistysaskeleita. Paine kompromissin löytämiseen kasvoi, koska ammattiliitoissa ja -osastoissa odotettiin jo selkeitä eheyttämisesityksiä. Lopulta sitkeä taustatyö varmisti kompromissin synnyn 22.3.1966, jolloin allekirjoitettiin 21 ammattiyhdistysmiehen julkilausuma yhden ja yhteisen keskusjärjestön aikaansaamisesta. Julkilausuman allekirjoittajat hyväksyivät samalla uuden järjestön sääntöluonnoksen.⁴⁵

Neljä SAJ:n, yksitoista SAK:n ja kuusi riippumattomien liittojen johtomiestä allekirjoitti tämän vetoomuksen, joka esitti suunnitelman ammattiyhdistysliikkeen voimien kokoamiseksi. Voimien yhdistämisen perusteena oli se, että hajaannus merkitsi ammattiyhdistysliikkeen heikkoutta ja voimien kuluttamista keskinäisiin kiistoihin. Seuraavana tavoitteena oli yksi ja yhteinen keskusjärjestö. Sääntöluonnos korosti ammattiliittojen itsemääräämisoikeutta ja heikensi keskusjärjestön valtaa. Itse asiassa ehdotus muistutti vallanjaon osalta enemmän SAJ:n kuin SAK:n

voimassa olleita sääntöjä. Sääntöluonnos ja julkilausuma olivat siirtämässä varsinaisen päättävällän työehtosopimuksista ja työtaisteluista ammattiliitoille.⁴⁶

Käytyjen eduskuntavaalien jälkeisenä päivänä 22.3.1966 Wariksen komitea kokoontui viimeiseen kokoukseensa viimeistelemään julkilausumaansa. Vasemmiston vaalivoitto kannusti osaltaan ammattiyhdistysliikkeen voimien kokoamiseen. Waris arvioi, että eheytymisasia siirtyisi tämän kannanoton jälkeen ”yksityisten kansalaisten liittoutumasta todella ammattijärjestöjen asiaksi”. Hän koki tehneensä oman osuutensa, joten edessä oli uusi vaihe. Ammattiyhdistysliikkeen yhdistyminen vaati nyt ammattiliittojen ja keskusjärjestöjen päättävien elimien ratkaisuja. Wariksen työtä kiiteltiin samalla, kun liittojohtajat siirsivät hänet sivuun jatkovalmistelusta.⁴⁷

Wariksen komitean työskentely ja sen keväällä 1966 antama julkilausuma vauhdittivat ratkaisevasti ammattiyhdistysliikkeen eheytymistä. Eheytysprosessi siirtyi vallan jakamisesta ja liittotason eheyttämisestä neuvotteluiden ammattiyhdistys- ja puolue-miesten käsiin ja siksi tämän artikkelin ulkopuolelle. Wariksen komitean työtä jatkoivat ns. Leskisen-Saarisen neuvottelut, joissa käsiteltiin yksityiskohtaisemmin sosiaalidemokraattien ja kommunistien vallanjakoa ammattiyhdistysliikkeessä. (Bergholm 2007a, 382–442; Mansner 1990, 273–292; Myllymäki 1979; Urmas 1975.)

Laajenevien kehien strategia

Eheyty≠neuvottelujen keskeiset tapahtumat on tiivistetty tauluk-koon 1, jossa on sovellettu Michael Cohenin ja kumppaneiden (1972) ns. roskakorimallin (garbage can model) jaottelua ongel-miin, valintoihin, ratkaisuihin ja osallistujiin. Tässä tapahtuma-ketjuja peittävssä mustassa laatikossa on siis neljä tulevaa kehi-tystä suuntaavaa tapahtumaa, joista jokainen olisi voinut viedä tulevan kehityksen toisille puolille. Kuitenkin koska tapahtumat ovat kytköksissä toisiinsa, jokaisen aikaisemman vaiheen toteutu-

Taulukko 1. Wariksen komitean tapahtumat

Tapahtuma	Ongelma	Valinta	Ratkaisu	Osallistujat
Luottamuksen rakentaminen	Yhteisen tahtotilan rakentaminen	Waris ja Haponen aloittavat neuvottelut	Komitean perustaminen	Kuusi ay-johtajaa
Sitouttaminen	Sosialidemokratian sitouttaminen	Keskitytään neuvotteluihin halukaisiin sosialidemokraatteihin	Kesäkuun 1965 vetoamus	18 ay-johtajaa
Institutionaaliset puitteet	Vallan jakaminen keskusjärjestössä	Syrjäytetään vanhan vallan miehet	Kaksi valmistelevaa työryhmää	A- ja B-jaostojen puheenjohtajat ja ryhmät
Vastarinnan murtaminen	Vastustajien intressien jakaminen	Otetaan mukaan kommunistit	Maaliskuun 1966 julkilausuma	21 ay-johtajaa

minen lisäsi seuraavan vaiheen toteutumisen todennäköisyyttä. Luottamuksen rakentuminen mahdollisti sitouttamisen, sitouttaminen lisäsi institutionaalisista puitteista sopimisen todennäköisyyttä olennaisesti, ja vastaavasti institutionaalisista puitteista sopiminen mahdollisti vastarinnan murtamisen. Tiivistäen, luottamuksen rakentamisen aikoihin ammattiyhdistysliikkeen eheytykselle ei ole yksioikoista rakenteellista syytä. Pikemminkin se on nyt toteutunut todellisuus monesta periaatteesta yhtä mahdollisesta todellisuudesta (vrt. Niemi & Pernaa 2006). Ainakin seuraavissa Wariksen komitean työn käännekohtissa tapahtuneet toisenlaiset valinnat olisivat voineet viedä toisille poluille:

- Ennen luottamuksen rakentumista: Neuvottelijaksi olisi valikoitunut Rantanen, Koivisto tai Wuori, jolloin eheytyksesi lähtenyt toiseen suuntaan. Rantasen ja Koiviston vetämät neuvottelut olisivat todennäköisesti tapahtuneet rinnakkain ja taanneet ammattiyhdistysliikkeen hajaannuksen jatkumisen.
- Ennen sitouttamista: Rantanen olisi suhtautunut eheytykseen myönteisesti ja siirtynyt muihin tehtäviin 1965: tällöin eheytyksesi olisi tapahtunut SAK:n puitteissa.
- Ennen institutionaalisista puitteista sopimista: SAK:n kommunistit olisivat sitoutuneet Rantaseen ja saaneet vastineeksi aikaisempaa vahvemman aseman tuossa liikkeessä.

- Ennen vastarinnan murtamista: komitea ei olisi päätenyt yhteisymmärrykseen liittojen ja keskusjärjestön valtasuhteista, jolloin olisi voitu päätyä toiminnallisesti heikkoon keskusjärjestöön ja hajautuneeseen neuvottelurakenteeseen, mikä olisi estänut tulopolitiikan kehittymisen.

Jokainen näistä tapahtumia edeltäneistä valinnoista olisi vienyt tapahtumaketjua johonkin toiseen suuntaan. Samalla tavalla ei ole mitenkään itsestään selvää, että suomalainen hyvinvointivaltio olisi jatkanut rakentumista residuaalisesta järjestelmästä kohti pohjoismaista mallia. Tästä näkökulmasta eheytyistä liikkeelle työntänyttä Warista on perusteltua kutsua erääksi suomalaisen hyvinvointivaltion kättilöistä – yhtä perustellusti tai ehkä perustellummin kuin esimerkiksi Pekka Kuusta, joka *60-luvun sosiaalipolitiikka* -teoksessaan (1961) pyrki suunniteltuun institutionaaliseen muutokseen (Kuusen ohjelman vaikutuksesta ks. tarkemmin Bergholm & Saari 2009).

Wariksen laajenevin kehin kokoama ammattiyhdistysvaikuttajien joukko loi ammattiyhdistysliikkeen eheytykselle edellytykset, jotka kytkivät yhteen toimijoiden tavoitteet ja institutionaaliset rakenneratkaisut. Taulukkoon 2 on tiivistetty neuvotteluryhmän laajentuminen syksystä 1964 aina syksyyn 1965 saakka. Liittymishetken kohdalle on merkitty kyseisen henkilön keskusjärjestö. Liittojohtajat eivät välttämättä toimineet keskusjärjestöjen siunauksella, ja SAJ:n oma johto osallistui neuvotteluihin ilman oman järjestön hallituksen lupaa. Tämän ohella SAJ:n liitot on jaettu kahteen ryhmään eli ilman SAK:laista rinnakkaisliittoa oleviin *suvereeniliittoihin* (Kirjaliitto, Sähköliitto ja Merimies-Unioni) sekä SAJ:n jäsenten ja liittojen enemmistön muodostaneiden heikompiin *rinnakkaisliittoihin*. Näistä edelliset (SAJs) suhtautuivat eheytykseen myönteisemmin kuin jälkimmäiset (SAJr). Taulukon alareunaan on tiivistetty neuvottelujen valtarakenne komitean jäsenten taustajärjestöjen suhteen jaoteltuna. Se osoittaa selkeästi, kuinka ryhmä riippumattomat (RIIP) ja SAK dominoivat neuvotteluja alusta loppuun. Taulukkoon on merkitty myös Wa-

Taulukko 2. Laajenevien kehien strategia: Wariksen komitean jäsenten integroiminen eheytysprosessiin

	11/1964>	12/1964>	1–2/1965	4/1965	6/1965	10/1965
Waris	X					
happonen	riip					
heinonen		riip				
koski		Sak				
ahtola		Sak				
penttilä		Sak				
Närvänen			Sak			
Nissilä			Sals			
rantanen			INFO			
Wuori			INFO			
koivisto			INFO			
oksanen				SaJr		
Nissilä				Sals		
ahtola				Sak		
koski				Sak		
pohjalainen				Sals		
Närvänen					Sak	
Wälläri					Sals	
Iaaksonen					riip	
hietanen					Sak	
markkola					riip	
Suikkanen					Sak	
Iilja						SaJr
arvola						riip
hämäläinen						Sak
Salminen						Sak
oivio						riip
malmivuori						Sak
kujanpää						Sak
hautala						Sak/Skp
Saarinen						Sak/Skp
VALTARAKENNE						
riip	1	2	2	2	4	5
Sak		3	4	6	7	11
Sals			1	2	3	4
SaJr				1	1	2
Skp						2
Yhteensä	1	5	7	11	15	24

riksen hankkeen valmistelusta antama informaatio (INFO) niille, jotka eivät tulleet mukaan komitean työhön.

Oma merkityksen prosessin onnistumiselle oli Wariksen neuvottelumenetelmällä, joka oli määrätietoisesti tehokas. Waris tapasi ammattiyhdistysliikkeen keskeiset vaikuttajat ensin henkilöko-

taisesti joko kahden kesken tai pienissä ryhmissä, jolloin keskustelujen avoimuus ja luottamuksellisuus säilyi. Marraskuun lopulla 1964 alkanut hanke eteni vähitellen laajenevin kehin. Näin alkusi mukaan tullut ydinjoukko oli periaatteessa sitoutunut yhdistymiseen, kun uusia yhteistyöhaluisiksi ja -kykyisiksi arvioituja otettiin luotettujen eheyttäjien joukkoon. Tämän toimintamallin ansiosta eheyttäjillä oli joka kokouksessa aina enemmistö sekä pääluvun suhteen että henkisesti. Jokaisen uuden liittojohtajan sitouttaminen paransi prosessin onnistumisen todennäköisyyttä ja lisäsi ulkopuolelle jäämisestä aiheutuvaa riskiä tulla syrjäytyksi eheytettyjen liittojen ja keskusjärjestön johtotehtävistä. Wariksen ahkeruudesta kertoo se, että kokouksia tai tapaamisia oli kaikkiaan 141 kappaletta, joista noin 50 oli useamman kuin kahden henkilön kokouksia.

Ratkaisevaa oli yhteisissä tapaamisissa tapahtunut ennakkoluulojen voittaminen ja luottamuksen rakentaminen. SAJ:n, SAK:n ja riippumattomien liittojen johtomiehet kykenivät keskustelemaan, kiistelemään ja lopulta sopimaan kaikille kelpaavista kompromisseista. Ammattiyhdistysliikkeen sosiaalidemokraattien ja kommunistien vuosikymmenten aikana kasvanut syvä epäluottamus ylitettiin luomalla yhteinen, kaikkien hyväksyttävissä oleva toimintaohjelma eli agenda. Samalla antikommunistiset ammattiyhdistyssosiaalidemokraatit ja antisosiaalidemokraattiset ammattiyhdistyskommunistit kykenivät Wariksen taitavasti vetämissä neuvotteluissa löytämään yhteisymmärryksen vallanjakamisesta uudestaan eheytyneessä ammattiyhdistysliikkeessä yhtäältä liittojen ja keskusjärjestön ja toisaalta eri poliittisten ryhmittymien välillä. Kaiken kaikkiaan Waris onnistui tehtävässään hyvin, minkä ammattiyhdistysliike myös muisti: hän oli kunniavieraana SAK:n ylimääräisessä edustajakokouksessa kesäkuussa 1969.⁴⁸

Kuinka siltoja rakennetaan

Organisaatiotutkimuksen kannalta Wariksen komitea on esimerkki siitä, kuinka tutkimus ja politiikka – tai tutkijat ja poliitikot – voivat toimia vuorovaikutuksessa toistensa kanssa yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Waris pystyi asemoimaan itsensä tämänkaltaiseen politiikkaprosessiin tavalla, jota prosessitutkimuksessa pidetään optimaalisena. Itse asiassa hänen työnsä kävisi esimerkiksi engaged scholarship -mallin toimeenpanosta, jossa tutkija ja kumppaniorganisaatiot hyödyntävät erilaisia tietovarantojaan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. (Van de Ven 2008; ks. myös Hage 1999.) Hän oli ammattiyhdistysliikkeen johtajien kanssa tasavertainen neuvottelukumppani, jolla oli sekä annettavaa että otettavaa tässä prosessissa. Yhdistämällä yhteiskuntatieteellistä tietoa poliittisiin realiteetteihin hän pystyi luomaan uusia rakenteita. Toisaalta ammattiyhdistysmiehet saivat hänestä neuvottelukumppanin, joka pystyi rakentamaan riittävän joustavan ja laajapohjaisen (sekä liittojen lukumäärällä että niiden jäsenmäärällä mitattuna) välitysehdotuksen.

Historiallisen sosiologian teorian rakentamiselle ay-liikkeen eheytysprosessi antaa kaksi opetusta. Ensinnäkin se korostaa mikrotason prosessien ja tapahtumaketjujen merkitystä suurissa institutionaalisissa uudistuksissa. Makrotasoiset tekijät, kuten maailmanjärjestelmän muutokset, rakennepoliittiset valtaresurssit tai tehokkaiden instituutioiden valikoituminen, (ehkä) tekevät eräät ratkaisut toisia ratkaisuja todennäköisemmiksi. Kuitenkin vasta mikrotason tapahtumaketjuja suojaavan mustan laatikon avaaminen ja tapahtumien yksityiskohtainen analysointi mahdollistaa muutosten systemaattisen selittämisen. Niitä tarkasteltaessa lähtökohtana on, että monet erilaiset polut ovat solmukohdissa mahdollisia, ja että toteutunut vaihtoehto on (vain) yksi mahdollinen monista mahdollisista vaihtoehtoista. Toiseksi mikrotason prosesseissakin on usein tapahtumaketjuista syntyvää polkuriippuvaista rakennetta: ne eivät ole satunnaisia tapahtumia, vaan intentionaalisten ja eteenpäin katsovien toimijoiden luomia ja toisiinsa kytkeytyvistä tapahtumista muodostuvia tapahtuma-

ketjuja. Mitä pidemmälle prosessi etenee menestykselliseksi, sitä vaikeampaa on tarjota ja saada hyväksytyksi sille vaihtoehtoisia ratkaisuja.

Viitteet

- 1 Conjuncture ei ole saanut suomenkielessä vakiintunutta käännöstä. Anglosaksisen teoreettisen keskustelun mukaisesti käsite olisi täsmällisemmin käännettävä suomeksi toiminnan ja rakenteiden synnyttämäksi yhteensattumaksi, joka ei ole kovin sujuvaa suomen kieltä. Meidän mielestämme solmukohta on osuvin käännös
- 2 SKP poliittinen toimikunta 13.1., 19.1., 12.2.1965 Liite V. Hauhia: Keskustelu V. Rantasen kanssa 11.2.1963, Kansan Arkisto (KA); *Kansan Uutiset* (KU) 16.2.1965; *Urho Kekkosen päiväkirjat 2 1963–1968* (toim. Juhani Suomi), Keuruu: Otava, 2002, 171.
- 3 VY hallitus 26.2.1965, AyA (Ammattiyhdistysarkisto); Aarre Happosen päiväkirja muistiinpanot 10.2.–12.2.1965, Happosen kokoelma, AyA; Ammattijärjestö (AJ) 9.1.1965; *Kunta ja me* 15.2.1965; *Helsingin Sanomat* (HS) 27.2.1965; *Suomen Sosialidemokraatti* (SS) 27.2.1965; IS 27.2.1965; *Kunta ja me* 15.3.1965; KU 1.3.1965.
- 4 SAK työvaliokunta (tvk) 1.4.1953, AyA; SAK:n vuosikirja 1956, Helsinki 1957, 38.
- 5 Aarre Happosen päiväkirja muistiinpanot 4.12.1964., 31.12.1964, 8.1.1965, Happosen kokoelma, AyA.
- 6 Ammattiyhdistysliikkeen eheyttämisestä 25.11.1964–22.3.1966 141 tapaa-mista tai kokousta, B. luettelo kokouksista, Heikki Wariksen kokoelma (HWK), AyA; Aarre Happosen päiväkirja muistiinpanot 4.12.1964., 31.12.1964, 8.1.1965, 12.1.1965, 13.1.1965, 10.2.1965, Happosen kokoelma, AyA.
- 7 Ammattiyhdistysliikkeen eheyttämisestä 25.11.1964–22.3.1966 141 tapaa-mista tai kokousta, B. luettelo kokouksista, HWK, AyA; SKP:n poliittinen toimikunta 12.2.1965, liite V Hauhia: Keskustelu V. Rantasen kanssa 11.2.1965, KA.

- 8 Ammattiyhdistysliikkeen eheyttämisestä 25.11.1964–22.3.1966 141 tapaamista tai kokousta, B. luettelo kokouksista, HWK, AyA; Heikki Waris Hyvälle Veljelle 21.3.1964, HWK, AyA.
- 9 Heikki Waris Hyvälle Veljelle 21.3.1964, Ay-miehet 2.4.1965, HWK, AyA.
- 10 14.4.1965, HWK, AyA; Ammattiyhdistysliikkeen eheyttämisestä 25.11.1964 – 22.3.1966 141 tapaamista tai kokousta, B. luettelo kokouksista, HWK, AyA.
- 11 18.5.1965 Luonnos Suomen Ammattiyhdistysliikkeen tavoitteet 1965–1975, 21.5.1965 Ay, HWK, AyA.
- 12 8.6.1965 Ay, 9.6.1965, HWK, AyA.
- 13 10.6.1965, 14.6.1965 klo 10.00, HWK, AyA; SAJ valtuusto 12.6.1965, Kansallisarkisto; HS 12.6.1965; SS 13.6.1965; AJ 17.6.1965; *Palkkatyöläinen* (PT) 17.6.1965.
- 14 16.6.1965, 16.6.1965 klo 15.00, Ahtola & al. 16.6.1965: Kuluneen kevään ..., Ammattiyhdistysliikkeen eheyttäminen, luonnos käsitelty 16.6.1965 (moniste), HWK, AyA; HS 12.6.1965; SS 13.6.1965; HS 16.6.1965; *Kunta ja me* 30.6.1965. Todellisuudessa Veikko Oksanen allekirjoitti asiakirjan vasta 23.8.1965. Katso 23.8. Porthania, HWK, AyA.
- 15 Ammattiyhdistysliikkeen eheyttämisestä 25.11.1964 – 22.3.1966 141 tapaamista tai kokousta, B. luettelo kokouksista, HWK, AyA; 10.6.1965, 16.6.1965, (käsinkirjoitettu muistiinpano) Yhteys, Ammattiyhdistysliikkeen eheyttäminen, luonnos käsitelty 16.6.1965 (moniste), HWK, AyA.
- 16 KU 17.6.1965; PS 17.6.1965; US 17.6.1965; Hufvudstadsbladet (Hbl) 17.6.1965; HS 17.6.1965; SS 17.6.1965.
- 17 SKP poliittinen toimikunta 17.6., 23.6., 5.7., 19.7., 29.7.1965, Liite No 1 LJ: Ehdotus puoluetason neuvotteluissa esille otettavista ay-liikettä koskevista asioista 9.7.1965, KA. Suomen Kommunistisen Puolueen (SKP) johto tosin halusi edistää ammattiyhdistysliikkeen eheytymistä puoluetason neuvotteluilla, mutta kehitys kulki aluksi toisia latuja.
- 18 SAK tvk 20.6.1965, AyA; SAK valtuusto 20.6.1965, AyA.
- 19 PS 2.8.1965; SS 3.8.1965.
- 20 AJ 1.7.1965; HS 1.7.1965.
- 21 SAJ hallitus 5.7.1965, Kansallisarkisto; 23.8.65 Porthania, HWK, AyA; AJ 15.7.1965.
- 22 25.8.1965 Ahtola Käynti Tapiolassa, HWK, AyA.
- 23 Ammattiyhdistysliikkeen eheyttämisestä 25.11.1964–22.3.1966 141 tapaamista tai kokousta, B. luettelo kokouksista, HWK, AyA; 6.7.1965 Liikelitto, HWK, AyA.
- 24 Ammattiyhdistysliikkeen eheyttämisestä 25.11.1964–22.3.1966 141 tapaamista tai kokousta, B. luettelo kokouksista, HWK, AyA; 17.8.65 Seurahuone (20.8. Närvänen puhelimessa), 23.8.1965 Porthania klo 9.00 (klo 16–17 Oksanen-Nissilä Porthania), 23.8.1965 klo 12.00, 25.8.1965, 26.8., HWK, AyA.
- 25 20.9.1965 A-jaosto, B-jaosto 31.8., 7.9., 13.9.1965, Liite 13.9.1965 B-jaosto Suikkanen: Esitys menettelytavaksi v. 1966 työehtosopimuksia solmittaas-

- sa, Liite 13.9.1965 B-jaosto Oksanen, Liite käsinkirjoitettuihin muistiinpanoihin 13.9.1965 B-jaosto Suikkanen 13.9.1965 B-jaosto Esitys menettelytavaksi v. 1966 työehtosopimuksia solmittaessa, Käsinkirjoitetut muistiinpanot B-jaosto 14.10.1965 Liikeliton toimistossa; 13.9.1965, moniste, jossa ylläladassa käsinkirjoitettu W, yliviivauksia ja lisäyksiä A-jaosto 18 ay-miehelle 20.10.65 Ammattiyhdistysliikkeen järjestöllinen eheyttäminen, 18 ammattiyhdistysmiehen neuvottelu 20.10.1965, HWK, AyA; SAK tvk 27.9.1965, AyA.
- 26 Eri vaiheet ja luonnokset on kuvattu julkaisussa ks. Saari (1993). Ks. myös 20.9.1965 Ammattiyhdistysliikkeen eheytyminen Jatkomuistio (käsinkirjoitettu), 20.9.1965 Ammattiyhdistysliikkeen eheytyminen Jatkomuistio (monistettu/merkintä: Esitetty A-jaostolle 4.10.1965), 20.9.1965 A-jaosto Hilden, 30.9.1965 Happonen W. Toinen vaihtoehto, 4.10.1965 A-jaosto Vaakuna, HWK, AyA.
- 27 AJ 9.9.1965; AJ 23.9.1965.
- 28 SAJ hallitus 4.10.1965, Liite Jaakko Rantanen Orvo Lahtinen Suomen Ammattijärjestö ry. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto (SAK) r.y:lle 4.10.1965, Kansallisarkisto; 13.10.1965 A-jaosto, HWK, AyA; SAJ valtuusto 28.11.1965, Kansallisarkisto; AJ 29.9.1965; AJ 7.10.1965.
- 29 TvK 21/10 -65, SKP ammatillinen jaosto Cb7, KA; SAJ hallitus 26.10.1965, Kansallisarkisto; SAJ valtuusto 28.11.1965, Kansallisarkisto.
- 30 SAK valtuusto 20.6.1965, AyA; SKP poliittinen toimikunta 25.8.1965, KA; TvK 26.8.1965, SKP ammatillinen jaosto Cb7, KA; SAK tvk 27.9.1965.
- 31 SAK työjaosto 4.10., 11.10., 19.10.1965, Cda1, AyA; SAK tvk 11.10.1965, AyA; VY hallitus 8.10.1965, AyA; SAJ valtuusto 28.11.1965, Kansallisarkisto; HS 7.10.1965; HS 14.10.1965.
- 32 SAK työjaosto 4.10., 11.10., 19.10.1965, Cda1, AyA; SAK tvk 11.10.1965, AyA; VY hallitus 8.10.1965, AyA; HS 7.10.1965; PT 7.10.1965; HS 14.10.1965.
- 33 STK-SAK neuvottelukunta 29.10.1965, ELKA
- 34 SAK työjaosto 18.1.1966, Cda1, AyA; SAK tvk 18.1.1966, AyA; PT 20.1.1966; SAK tvk 18.1., 22.1.1966, AyA; PT 20.1.1966.
- 35 SAK työjaosto 2.2. klo 10.00, 2.2. klo 11.00 1966, Cda1, AyA; PT 3.2.1966.
36. A-jaosto 18 ay-miehelle 20.10.1965 Ammattiyhdistysliikkeen järjestöllinen eheytyminen (monisteessa Wariksen yliviivauksia ja merkintöjä), 18 ammattiyhdistysmiehen neuvottelu 20.10.1965, HWK, AyA.
- 37 4.10.1965 A-jaosto Vaakuna, 13.10.1965 A-jaosto, H.W.: Ammattiyhdistysliikkeen eheyttäminen jatkomuistio 2 13.10.1965, HWK, AyA. *Suomen Sosialidemokraatti* tosin uutisoi, että Waris olisi pyytänyt Hautalan ja Saarisen mukaan. Katso Wariksen neuvottelukunnan sääntöjaosto kiirehtii työtään, SS 6.11.1965.
- 38 Heikki Waris Helsingissä 21.10.1965, Heikki Waris 3.11.1965 (kutsu), HYK, AyA. US 20.10.1965; US 21.10.1965; HS 21.10.1965; PS 21.10.1965; SS 21.10.1965; KU 21.10.1965. Heikki Waris 3.11.1965 (kutsu) on ilmeisesti päivätty väärin ja pitäisi olla 3.12.1965.

- 39 A-jaosto 3.11.1965 Liikelitto, A-jaosto 8.11.1965 Hilden, HWK, 2.12.1965 18.30 Porthania, 13.12.1965 klo 13.00 Porthania, AyA.
- 40 SAK tvk 5.2.1966, AyA; PT 10.2.1966.
- 41 Tvk 24.2.1966, SKP ammatillinen jaosto, Cb7, KA.
- 42 A-jaosto 8.11.1965 Hilden, A-jaosto 22.11.1965 Hilden, 2.12.1965 klo 18.30 Porthania, 13.12.1965 klo 13.00 Porthania, HWK, AyA; US 17.6.1965; US 21.10.1965; US 24.11.1965; HS 24.11.1965; HS 15.12.1965.
- 43 A-jaosto 8.11.1965 Hilden, A-jaosto 22.11.1965 Hilden, 29.11.1965 klo 18.30 Porthania, 2.12.1965 klo 18.30 Porthania, 13.12.1965 klo 13.00 Porthania, A-jaosto 20.12.1965, A-jaosto 10.1.1966 klo 16.00 V.Y. Hilden, HWK, AyA; 20 Ay-miehen kokous 14.12.1965 Porthania, HWK, AyA; Tvk 16.12.1965, SKP ammattiyhdistysjaosto Cb7, KA.
- 44 A-jaoston pöytäkirjat ja aineisto tammi-helmikuu 1966, HWK, AyA;
- 45 Ammattiyhdistysmiesten kokous 7.3.1966, Ammattiyhdistysmiesten kokous 22.3.1966, HWK, AyA; HS 26.2.1966; KU 26.2.1966; SS 26.2.1966; HS 8.3.1966; KU 8.3.1966; HS 16.3.1966; HS 17.3.1966; KU 18.3.1966; SS 20.3.1966.
- 46 Säännöt, A-jaosto 1965–1966, HWK, AyA; SAK valtuusto 8.5.1966, Kansallisarkisto, Pöytäkirja Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto (SAK) r.y:n ylimääräisestä edustajakokouksesta 17.–18.6.1969, Pori 1971, 5, 108–110.
- 47 Ammattiyhdistysmiesten kokous 22.3.66, HWK, AyA.
- 48 SAK ylimääräinen edustajakokous 1969, 5, 88–89.

Kirjallisuus

- Abbott, Andrew: *Temporality and Process in Social Life*. Teoksessa: Abbott, Andrew: *Time Matters*. Chicago: The University of Chicago Press, 2001
- Bergholm, Tapio: *Kovaa peliä kuljetusalalla III*. Keuruu: Otava, 2000
- Bergholm, Tapio: *Sopimussyhteiskunnan synty I – Työehtosopimusten läpimurrosta yleislakkoon*. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1944–1956. Keuruu: Otava, 2005
- Bergholm, Tapio: *Sopimussyhteiskunnan synty II. – Hajaannuksesta tulopolitiikkaan*. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1956–1969. Keuruu: Otava, 2007a

- Bergholm, Tapio: Suomen mallin synty. *Yhteiskuntapolitiikka* 72 (2007b): 5, 475–492
- Bergholm, Tapio: The Making of the Finnish Model – The Qualitative Change in Finnish Corporatism in Early 1960s. *Scandinavian Journal of History* 34 (2009): 1, 29–48
- Bergholm, Tapio & Saari, Juho: Paradigmat, agendat ja kehykset – Miten Pekka Kuusen 60-luvun sosiaalipolitiikka on vaikuttanut suomalaisen hyvinvointivaltion kehitykseen? Teoksessa: Kananen, Johannes & Juho Saari (toim.): *Ajatuksen voima – Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa*. Jyväskylä: Minerva 2009
- Cohen, Michael D. & March, James G. & Olsen, Johan P: A Garbage Can Model of Organizational Choice [alun perin vuodelta 1972]. Teoksessa: March, James G.: *Decision and Organizations*. Oxford: Basil Blackwell, 1972/1988
- Fieandt, Rainer von: *Omaa tietään kulki vain*. Helsinki: Kirjayhtymä, 1970
- Griffin, Larry J.: Narrative, Event-structure analysis, and Causal Interpretation in Historical Sociology. *American Journal of Sociology* 98 (1993): 5, 1094–1133
- Hage, J. T.: Organizational Innovation and Organizational Change. *Annual Review of Sociology* 25 (1999): 597–622
- Happonen, Aarre: Lukijalle. Teoksessa: Reunanen, Kyösti: *Liiketyöntekijään viisi vuosikymmentä*. Helsinki 1967
- Helin, Jyrki: Rakentajien liitto, Rakennusalan työläisten järjestötoiminta Suomessa 1880-luvulta vuoteen 1995. Jyväskylä: Rakennusliitto, 1998
- Hellsten, Katri: *Vaivaishoidosta hyvinvointivaltion kriisiin*. Helsinki: Sosiaalipolitiikan laitoksen tutkimuksia, 1993
- Ingram, Paul & Clay, Karen: The Choice-Within-Constraint – New Institutionalism and Implications for Sociology. *Annual Review of Sociology* 26 (2000): 525–546
- Kauppinen, Timo: *Suomen työmarkkinamalli*. Helsinki: WSOY, 2005
- Kettunen, Pauli: *Työjärjestys – Tutkielmia työn ja tiedon poliittisesta historiasta*, Helsinki: Tutkijaliitto, 1997
- Klockare, Sigurd: *Yleislakosta kansanrintamaan*. Helsinki: Tammi, 1972
- Kuusi, Pekka: *60-luvun sosiaalipolitiikka*. Helsinki: WSOY, 1961

- Laaksovirta, Simo: Suomen Kirjatyöntekijäin Liiton historia 3. Suomen Kirjatyöntekijäin Liitto ammattiyhdistysehtyksessä ja työehtosopimuspolitiikka tulopoliittisella kaudella 1968–1979. Jyväskylä: Suomen Kirjatyöntekijäin liitto, 1994
- Mahoney, James: Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society* 29 (2000): 507–548
- Mansner, Markku: Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1956–1982. Jyväskylä: STK, 1990
- Myllymäki, Arvo: Etujärjestöt, tulopoliitiikka ja ylimmät valtioelimet. Julkisoikeudellinen tutkimus etujärjestöjen solmimien vakauttamis- ja tulopoliittisten sopimusten vaikutuksesta eduskunnan, tasavallan presidentin ja valtioneuvoston toimintaan ja asemaan vuosina 1968–1975, Tampere: Finnpublishers Oy, 1979
- Niemi, Mari K. & Pernaa, Ville (toim.): Entäs jos – Vaihtoehtoinen Suomen historia. Helsinki: Ajatus-kirjat, 2006
- North, Douglass: Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press, Cambridge 1990
- Pierson Paul: Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis. Princeton: Princeton University Press, 2004
- Pietiäinen, Jukka-Pekka: Herraklubista edunvalvojaksi. Liiketyönantajain Keskusliitto 1945–1995, Helsinki: Otava, 1995
- Reuna, Risto: Puutyöläisten historia II. Puutyöläiset ja heidän liittonsa työmarkkinoilla 1931–1973. Espoo: Puutyöväen Liitto ry. (PTL), 1985
- Reuna, Risto: KTV:n uudestisyntyminen SAK:n hajaannuksen aikana, teoksessa Kunnallisten työntekijäin ja viranhaltijain liiton historia 1931–1981. Helsinki: KTV, 1987
- Ruonavaara, Hannu: Historian polut ja teorian kartat – Miten tutkia tapahtumaketjuja sosiologisesti? Teoksessa: Saari, Juho (toim.): Historiallinen käänne – Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen. Helsinki: Gaudeamus, 2006
- Saari, Juho: Ei toimeksiantoa, ei valtuutusta. Ay-liikkeen eheytysohjelmat Heikki Wariksen yksityisarkiston mukaan. SAK:n historiaa varten tehty käsikirjoitus 15.12.1993, tekijöiden hallussa ja SAK:n arkistossa
- Saari, Juho (toim.): Historiallinen käänne – Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen. Helsinki: Gaudeamus, 2006

- Saari, Juho: Musta laatikko – Rationaalisuuden rajat ja hyvinvointivaltioiden uudistaminen. Teoksessa: Kananen, Johannes & Saari, Juho (toim.): Ajatuksen voima – Ideat hyvinvointivaltion uudistamisessa. Jyväskylä: Minerva, 2009a
- Saari, Juho: Harvinainen hetki – tammikuu 2009 ja suomalaisen sosiaalipolitiikan tulevaisuus. *Yhteiskuntapolitiikka* 74 (2009b): 3, 239–255
- Sewell, William H.: *Logics of History – Social Theory and Social Transformations*. Chigaco: Chicago University Press, 2005
- Soukola, Timo: Riistorauhaa rikkomassa. Suomen Merimies-Unionin ja sen edeltäjien vaiheita 1905–2000. Helsinki: Otava, 2003
- Tilly, Charles: *Explaining Social Processes*. Boulder: Paradigm Press, 2008
- Urmäs, Heikki: Työrauhajärjestelmä Suomen sisäpolitiikassa 1960-luvulla, Helsinki: 1975
- Uusitalo, Hannu: Luokkarakenne ja intressien organisoituminen. *Sosiologia* 21 (1985): 4, 165–176
- Van de Ven, Andrew: *Engaged Scholarship – A Guide for Organizational and Social Research*. Oxford: Oxford University Press, 2008
- Vuopala, Karoliina: SAT/VIA: Suomen Aseveljien Työjärjestö / Vapaus Isänmaa Aseveljeys -järjestön toiminta Suomessa 1940–1944. Poliittisen historia pro gradu, Helsingin yliopisto: Valtiotieteellinen tiedekunta, 2000
- Wallerstein, Immanuel: *World Systems Analysis – An introduction*. Lontoo: Duke University Press, 2004.

VII

Tapio Bergholm

Tulopolitiikka ja SKP:n hajaannus,

Työväki lähtee – mihin suuntaan tutkimus?. toimittaneet Hannikainen, Matti ja Lohikoski, Pia, Väki Voimakas no. 21, Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki 2008:166–182.

Tulopolitiikka ja SKP:n hajaannus

Elinkeinoelämän Keskusliitto on julistanut tulopolitiikan osaksi menneisyyttä. Samaan aikaan työväenjärjestöjen ja työmarkkina-suhteiden historiantutkijat ovat uudelleen paneutumassa tulopolitiikan syntyyn ja olemukseen. Tämä artikkeli on yksi puheen-vuoro tähän keskusteluun. Yhteiskuntatieteellinen kirjallisuus ja historiallinen tutkimus ovat tarkastelleet tulopolitiikan tuloa Suomeen lähinnä työmarkkinajärjestelmän uudelleen muotoutumisen näkökulmasta. Toisaalta SKP:n kehitystä 1960-luvun loppupuolella on tarkasteltu lähinnä syvenevän puolueriidan näkökulmasta. Artikkelin tavoitteena on tehdä aiempaa perustel-lumpi tulkinta tulopolitiikan tulon ja SKP:n hajaannuksen syve-nemisen vuorovaikutuksesta.

Tämän artikkelin kannalta mielenkiintoinen on Teemu Oino-sen Erkki Salomaa elämäkerrassa esittämä tulkinta, ettei kom-munistien keskuudessa ollut suuria erimielisyyksiä Liinamaa I-sopimuksesta. Jos Oinonen olisi oikeassa, ei tämän artikkelin perusasetelma olisi kovin kiehtova.¹ Historiantutkija Veli-Pekka Leppänen on tulkinnut, että Suomen Kommunistisen Puolueen (SKP) puoluehajaannus oli ensisijaisesti valtataistelua. Karrikoi-den voi väittää, että Leppäsen mielestä osapuolet olivat ensin ja sitten syntyivät kiistat suhtautumisesta Työväen ja Pienviljeli-jään Sosialidemokraattiseen Liittoon (TPSL), ammattiyhdistys-liikkeen eheyttämiseen, hallituspolitiikkaan, tulopolitiikkaan ja Tsekkoslovakian miehitykseen. Poliitikantutkija Jukka Paas-tela taas korostaa sitä, kuinka nämä asiakysymykset loivat puo-lueriidan osapuolet ja lopulta betonisoivat SKP:n osapuolijaon.²

Suhde TPSL:oon ongelmallinen

Suhtautuminen TPSL:oon jakoi kommunisteja vuosina 1964–1966. Varsinkin ammattiyhdistysliikkeen kommunistit halusivat syrjäyttää SAK:ssa ja ammattiliitoissa valtaa pitäneet TPSL-läiset. Nämä kiistat loivat vahvan muutospaineen, joka vauhditti uusien voimien nousua valtaan. Aiempaan puoluejohtoon tyytymättömän ammattiyhdistysvaikuttaja, Rakennusliiton puheenjohtaja Aarne Saarinen nousi vuoden 1966 alussa SKP:n puheenjohtajaksi. Osapuolijako oli vielä muotoutumassa vuosina 1966–1968. Esimerkiksi ammattiyhdistysliikkeessä rintamalinjat eivät olleet selvät. Monet puolueen vähemmistöön myöhemmin tiiviisti kytkeytyneet ammattiyhdistysvaikuttajat tukivat eheytysevennotteluja sosialidemokraattien kanssa, vaikka SKP:n tiukimmat oppositiopiirit vastustivat neuvotteluja, joiden ne katsoivat tarkoittavan vallan luovuttamista sosialidemokraateille.³

SAK:n edustajakokous kesällä 1966 vahvisti sosialidemokraattien ja kommunistien asemia keskusjärjestön johdossa, kuten näiden puolueiden ammattiyhdistysvaikuttajat olivat sopineet. Tämä vauhditti ammattiyhdistysliikkeen eheytymistä, mutta aiheutti kitkaa SKP:ssa. Esimerkiksi SAK:n tilastosihteeri Olavi Pohjola esitti keväällä 1967 SKP:n Helsingin piirin kokouksessa hyvin kriittisen arvion hallituspolitiikasta ja ammattiyhdistysliikkeen eheytyksestä. Hän arvioi, että vuodet 1958–1966 olivat palkkatyöntekijöiden kannalta olleet hyviä, koska reaaliansiot olivat nousseet jatkuvasti ja voimakkaasti. Tämä johtui SAK:n tilastosihteerin mukaan siitä, että sosialidemokraatit eivät olleet hallituksessa eivätkä kiinnostuneita linnarauhasta. Myös sosiaaliset edut olivat parantuneet tänä aikana. Pohjola tulkitsi, että tilanne oli muuttumassa, kun maassa oli sosialidemokraattien johtama hallitus ja samaan aikaan eheytyvä ammattiyhdistysliike oli joutumassa tuon puolueen alaiseksi. Jälleen oli keskustapuolue esittänyt linnarauhaa. Hän vielä syytti, että ammattiyhdistysliikkeessä oli epäilyttävien perustein annettu ylimääräisiä paikkoja sosialidemokraateille.⁴

SAK:n kanssa linnarauhaa vastaan

Suomen Kansan Dernokraattisen Liiton (SKDL) osallistuminen hallitukseen varmisti sen, että SKP:n poliittinen johto tiesi jo keväällä 1967, että kasvavan työttömyyden, vientiteollisuuden suurten vaikeuksien ja pahenevan vaihtotaseongelman ratkaisuksi harkittiin devalvaatiota. SKP:n kanta devalvaatioon oli selvä. Poliittinen toimikunta antoi 11.10.1967 devalvaation vastaisen julklauseuman, kun se oli saanut tietää, että devalvaatio oli tekeillä.⁵

SKP:n ammattiyhdistysjaosto arvioi, että devalvaatio oli tulospörvarien EFTA-politiikasta. Jaosto antoi Erkki Salomaan tehtäväksi pitää perustellun puheenvuoron devalvaatiosta SAK:n työvaliokunnassa. Toisin kuitenkin kävi. SAK:n työvaliokuntaan tulullelle valtiovarainministeri Mauno Koivistolle esittivät kritiikkiä kommentteja ja kysymyksiä melkein kaikki muut työvaliokunnan kommunistijäsenet paitsi Salomaa. Ehkä hallituksen toimien periaatteellinen vastustaminen ei sopinut Rakennusliiton puheenjohtajalle, joka oli myös SKP:n varapuheenjohtaja.⁶

SKP:n ammattiyhdistysjaosto asetti syyskuussa ensimmäiset tavoitteet vuoden 1967 lopussa päättyvien työehtosopimuksien parantamiseksi. SKP:n ammattiyhdistysjaosto kävi devalvaation jälkeen perusteellista keskustelua sekä harvojen uusittavien työehtosopimusten että vielä vuoden 1968 ajan edelleen voimassa olevien työehtosopimusten palkkamääräysten parantamisesta. Vaatimus yleislakosta ei sopinut tilanteeseen. Kommunistien ammattiyhdistysvaikuttajien tavoitteena oli saada neuvotteluteitse työnantajat taipumaan työehtosopimusten indeksiehdon parantamiseen.

Olavi Pohjola kuvasi 10.11.1967 SKP:n ammattiyhdistysjaostolle synkin värein, mitä oli luvassa SAK:n ja SKP:n vastustaman devalvaation jälkeen. Hän totesi, että hallituksen linjana oli linnarauha ja reaali-palkkojen alentaminen. Tämä tarkoittaisi kotimaisen ostovoiman heikkenemistä ja veisi siten pohjan talouselämän kehittämiseltä. SAK:n tilastosihteeri ennusti, että tulevan linnarauharatkaisun johdosta nimellispalkkoja nostettaisiin vain tuottavuuden nousun verran. Tämä merkitsisi tuntuva realli-

palkkojen alentumista, kun hinnat nousisivat noin 10 prosenttia. Liinamaan nimitys ylimmäksi hinta- ja palkkaneuvottelijaksi pohjusti vakautusratkaisua. Pääministeri ja talousneuvosto kaavailivat yleistä hinta- ja palkkasäännöstelyä.⁷

SKP:n ammattiyhdistysjaoston 22.11.1967 käymä keskustelu työehtosopimustilanteesta oli moni-ilmeisempi. Kansan Uutisten toimittaja Pentti Kinha korosti, että olisi toimittava keskusjärjestön puitteissa. Vaatimusten läpiajaminen tietäisi taistelua. Kinha oli vielä huolissaan siitä, että ammattiyhdistysliikkeen johto ja kenttä joutuisivat ristiriitaan. Simo Elomaa ja Edvin Salonen arvelivat, että palkankorotukset olisivat vuodenvaihteessa 1968–1969 liian suuret ellei sitä ennen saataisi osakorotuksia. SKP:n veteraanivaikuttaja Paavo Koskinen kytki palkkakysymyksen hallituskysymykseen. Hallitus voisi uudistua, koska Paasioon oli tiin tyytymättömiä. Salonen taas epäili, että myös oikeisto halusi rukata hallitusta.

Paperiliiton toimitsija Sulo Peltonen kertoi, että Nokian paperitehtaan työläiset ajoivat 20 pennin tuntipalkkojen korotusta ja luultavasti saisivat sen. Tämä suora toiminta viehätti monia muitakin. He halusivat ajaa palkkavaatimukset läpi kentällä. Eheytyssuunnitelmat ja hallitusvastuu olivat panneet kommunistit vaikeaan välikäteen. SKP:n ammattiyhdistysjaosto päättikin antaa tukensa SAK:n johtamalle joukkoliikkeelle, joka ei saanut suuntautua hallitusta vastaan eikä palvella oikeiston pyrkimyksiä. Indeksiehdon parantamiseen kesken sopimuskautta ei uskonut enää kovin moni, mutta se oli yhä kommunistien tavoitteena.⁸

Talous-, työllisyys- ja tulopoliittinen yhteistyö kommunistien ja sosialidemokraattien välillä sujui SAK:ssa kohtuullisen hyvin vuodenvaihteessa 1967–1968. SAK:n aluksi ottama tiukka kanta tulopoliittikkaan ja Liinamaan esityksiin miellytti kommunisteja. SKP:n ammattiyhdistysjaosto uskoi vielä helmikuun alussa, ettei SAK suostu linnarauhaan.⁹

Tulopolitiikka ja hallitusyhteistyö

Kommunistien kanta vakauttamiseen pehmeni helmikuussa 1968, koska sekä SDP että helmikuun lopulla hallituksenmuodostajaksi valittu Mauno Koivisto ajoivat tulopolitiikkaa hallitusohjelmaan. Näin vakautusneuvottelut kytkeytyivät läheisesti hallitusneuvotteluihin helmi-maaliskuussa, joten SKDL:n ja SKP:n johtomiehet alkoivat tarkastella Liinamaan esityksiä vasemmistoyhteistyön jatkumisen kannalta. Siksi on mielenkiintoista, että Koiviston hallitukseen ei tullut yhtään SKP:n vähemmistoryhmään kuulunutta ministeriä, kun Paasion hallituksessa kulkulaitosten ja yleisten töiden ministerinä ollut Leo Suonpää oli sitonut puoleen oppositionkin hallitusvastuuseen.

SKP:n johdolle hallitusneuvotteluja varten 13.2.1968 laaditussa muistiossa tukeuduttiin SAK:n työvaliokunnan Paasion hallitukselle luovuttamaan talouspoliittiseen muistioon, jossa tulopolitiikkaan suhtauduttiin hyvin kriittisesti. SKP:n oma muistio arvioi, että muiden maiden kokemukset tulopolitiikasta olivat lähinnä sellaisia, että hallitukset olivat yrittäneet jarruttaa palkka-kehitystä puuttumatta hintojen nousuun. Tavoitteeksi oli kirjattu palkkojen sekalinjainen korottaminen eli penni- ja markkamääräiset korotukset rinnan prosenttikorotusten kanssa. Näin palkkojen suhteellinen ero kaventuisi. Palkat oli sidottava indeksiin, mutta maataloustulon, virkamiesten palkkojen, rakennuskustannusten sekä lainojen ja talletusten indeksisidonnaisuuksien haittavaikutuksista oli vapauduttava.

Arvo Hautalan tekemä lisäesitys tulopolitiikan sisällöstä oli lähempänä Liinamaan esitystä. Hän vaati päähuomion keskitämistä työvoiman työllistämiseen ja inflaation pysäyttämiseen. Oli tehtävä kokonaisratkaisu, jolla purettaisiin raha- ja luottopolitiikan indeksisidonnaisuus, muutettaisiin maataloustulolakia ja arvioitaisiin uudelleen virkapalkkojen kytkös yleiseen ansiotasoon. Hän oli tietysin edellytyksin valmis poistamaan jopa palkkojen indeksisidonnaisuuden. Hautala halusi rajoittaa yritysten voitonjakoa ja määrätä niille investointivelvollisuuden. SAK:n toinen puheenjohtaja esitti kommunistien tavoitteeksi ylimpien

palkkojen huippuryhmän palkankorotusten jättämisen nolnaan ja alempien palkkojen tuntuvampaa parantamista. Aarne Saarinen antoi omassa lisäesityksessään vahvaa sivustatukea Hautalan vaatimukselle tuloerojen olennaisesta kaventamisesta. Saarinen esitti korkeimmille tuloille ylimääräistä veroa, josta kertyvät varat tulisi käyttää rakennus- ja teollisuusinvestointeihin.

SKP:n poliittinen toimikunta käsitteli siis helmikuun lopulla hyvin perusteellisesti tulopolitiikkaa. Se valtuutti SAK:n edustajina keskusteluissa mukana olleet Arvo Hautalan ja Simo Elomaan jatkamaan neuvotteluja. Puolue halusi saada kokonaiskuvan Liinamaan ehdotuksista ennen lopullisen kannanoton tekemistä.¹⁰

Kommunistiset talousasiantuntijat kuuluivat puolueen vanhakantaiseen siipeen ja suhtautuivat hyvin kielteisesti Liinamaan laatimaan linnarauhaesitykseen. SKP:n talouspoliittisen jaoston työvaliokunta esitti helmikuun lopussa linnarauhaesityksen hylkäämistä. SKP:n poliittiselle toimikunnalle maaliskuun alussa laaditussa arviossa talousasiantuntijat korostivat, että puolueen tuli ehdottomasti vastustaa palkkojen ja talletusten indeksiehdon purkamista. Tämä tuli ilmoittaa muille neuvotteluosapuolille. Arvion laatijat uskoivat tiukan kannan ottamisen näissä kysymyksissä johtavan koko linnarauhahankkeen kariutumiseen. Nämä analyysit eivät ohjanneet SKP:n päätöksentekoa tai ammattiyhdistyskommunistien toimintaa mutta esittivät monia perusteita vastustaa tulopolitiikkaa.¹¹

Kommunistit tulopolitiikan kätilöinä

SAK:n työvaliokunta käsitteli Liinamaan esityksiä ensimmäisen kerran helmikuun lopulla. Arvo Hautala ja talousasiantuntija Nils Nilsson esittelivät sopimussuunnitelmaa, joka mahdollistaisi taloudellisen valtuuslain toteuttamisen. Näin hallitus voisi katkaista kaikki indeksisidonnaisuudet. He kertoivat, että kokonaisratkaisun osana suunniteltiin työllisyysmäärärahojen lisäämistä ja varojen suuntaamista rakentamiseen ja teollisuusinvestointeihin. Työvaliokunnan käymässä keskustelussa todettiin, että SAK

oli itse vaatinut hallitukselle lisävaltuuksia talous- ja työllisyystilanteen korjaamiseksi. Työllisyystilanne oli todellinen "valtalaki", joka määräsi vuoden 1969 palkankorotukset. Työvaliokunta antoi yksimielisesti oikeuden jatkaa neuvotteluja.¹²

SKP:n johtoon vuoden 1966 puoluekokouksessa nousseet uudistajat alkoivat arvioida tilannetta vasemmiston hallitusyhteistyön jatkuvuuden, ammattiyhdistysliikkeen eheytyksen ja vakavan laman mahdollisimman nopean voittamisen näkökulmasta. SKP:n johdon uudelleenarvion lähtökohtana oli tarve purkaa indeksijärjestelmä, joka nosti lainakorot korkeiksi. Kovat reaali- korot lamauttivat rakennustuotannon, jolloin kommunistien ydinkannattajakuntaan kuuluneet rakennustyöläiset joutuivat kärsimään. SKP:n puheenjohtaja Aarne Saarinen vaatikin indeksidonnaisuuksien purkua. Keijo Liinamaa jyrkemmin ja Kansan Uutisten pääkirjoitus laimeammin korostivat maaliskuun alussa, että talouselämän tervehdyttäminen vaati poikkeuksellisia toimenpiteitä.¹³

SKP:n varapuheenjohtaja, Rakennusliiton puheenjohtaja Erkki Salomaa puhui talouselämän säännöstelyn puolesta, koska työllisyyden parantaminen oli mahdollista osallistumalla hallitusvastuuseen. Salomaan kanta laajaan vakautusratkaisuun oli kuitenkin maaliskuun puolivälissä vielä epäroivä. Hän muistutti, ettei tulopolitiikan sisältöä voinut ottaa kuin sikaa säkissä. Rakennusliiton puheenjohtaja kehotti hyvissä ajoin valmistautumaan vuodenvaihteen 1968–1969 palkkaliikkeisiin.¹⁴

Tulopoliittisiin neuvotteluihin osallistunut Arvo Hautala selosti 23.3.1968 Liinamaan esitystä SKP:n ammattiyhdistysjaostolle. Jaoston useat jäsenet esittivät epäileviä kommentteja ja vaativat asian lykkäämistä lisäselvitysten saamiseksi. Lars Junttila vastusti palkkasulkua ja piti indeksiehdon poistamista huonojen työehtosopimusten huonontamisena. Hautala puolusti suoraviivaisesti Liinamaan esitystä, koska hintojen nousun pysäyttäminen oli hyvin tärkeää. Hän korosti, että ristisidonnaisuudet toivat päivittäin tappiota työläisille ja että työttömyyden torjumiseen ei ollut muita reaalisia mahdollisuuksia. SAK:n toinen puheenjohtaja kysyi, pitäisikö potkia hallitusta vai luottaa sen kykyyn hoitaa asioita.

Rakennustyöläisten työttömyydestä ja korkokannan noususta huolestunut Erkki Salomaa piti vasemmiston hallitusyhteistyötä perusteena sopimuksen hyväksymiselle. Olisi erikoinen tilanne, jos ammattiyhdistysliike olisi tulopolitiikassa eri linjalla kuin hallituksessa olevat työväenpuolueet. Salomaa muistutti, että Pääsion hallituksen aikana hallituksen ja ammattiyhdistysliikkeen yhteistyö oli heikkoa. Nyt hallituksen ohjelma lepäsi osittain Liinamaan esityksen varassa. Rakennusliiton puheenjohtaja korosti, etteivät työläiset olleet taisteluhaluksia. Simo Elomaa puolusti tulosopimusta pennimääräisten palkankorotusten edullisuudella matalapalkka-aloille. SKP:n ammattiyhdistysjaosto esitti asian pöydälle jättämistä SAK:n työvaliokunnassa.¹⁵

SKP:n ammattiyhdistysjaosto pui Liinamaan sopimusta vielä 25. ja 26.3.1968. Vasemmistopuolueiden hallitusyhteistyö, eräät tulosopimuksen yksityiskohtien parannukset ja pääministeri Koiviston vakuutukset verotuksen ennallaan pitämisestä auttoivat ammattiyhdistyskommunisteja hyväksymään vakautusratkaisun. Todellinen paine tulosopimuksen hyväksymiseen tuli kasvaneesta työttömyydestä. Puuteollisuusliiton (SAK) sihteeri Viljo Ronkainen totesi synkästi, että työttömyyden lisääntyessä mahdollisuudet palkkojen korottamiseen pienenivät. Simo Elomaa korosti, että oli tehtävä kompromissi myös kapitalistien kanssa. Lars Junttilakin totesi, että tulosopimuksen hyväksyminen oli ratkaistu jo hallitusohjelmassa.

Kommunistien kannalta ongelmallista oli, että TPSL:n pää-äänenkannattaja Päivän Sanomat ja TPSL:n johtamat ammattiliitot arvostelivat hyvin ravakasti suunniteltua sopimusta jo etukäteen. Paperiliiton irtautuminen tulosopimuksesta oli kommunistien mielestä harmillista. SKP:n ammattiyhdistysjaostossa esimerkiksi Lars Junttila oli huolissaan siitä, ettei SAK:n työvaliokunta tulisi tekemään asiasta yksimielistä ratkaisua. Eräät ammattiyhdistysliikkeen kommunistit ihmettelivät kovaa kiirettä ja ylhäältäpäin tapahtuvaa ohjausta. Esimerkiksi Palkkatyöläisen toimittaja Elsa Aaltonen esitti tulosopimuksen alistamista jäsenäänestykseen koko SAK:n kentässä. Keskustelun jälkeen ammattiyhdistysjaos-

to päätti yksimielisesti kannattaa ratkaisua ilman jäsenäänestystä.¹⁶

Työnantajapuoli kiirehti sopimuksen tekoa, vaikka kaikkien työntekijäkeskusjärjestöjen mukaantulosta ei ollut varmuutta. Päiviö Hetemäki esitti 22.3.1968 Suomen Työnantajain Keskusliiton (STK) johtokunnassa sopimuksen allekirjoittamista siinäkin tapauksessa, että työntekijäjärjestöistä vain SAK tulisi mukaan. STK:n hallituksessa hän samana päivänä ajoi tulosopimuksen pikaista hyväksymistä, koska SAK:ssa TPSL-läinen siipi pyrki yhteistyössä kommunistien stalinistisen linjan kanssa ajamaan esityksen nurin. STK:n neuvottelijat saivatkin valtuudet sopimuksen allekirjoittamiseen¹⁷ SAK:n työvaliokunta päätti vielä 23.3.1968 yksimielisesti jättää Liinamaan esityksen pöydälle ja jatkaa neuvotteluja. Sisäiset jännitteet näkyivät siinä, että useat työvaliokunnan jäsenet vaativat käytävissä jatkoneuvotteluissa selviä parannuksia alkuperäiseen ehdotukseen.¹⁸

Niilo Hämäläinen toivoi vielä maataloustuloratkaisuun pientä alennusta, kun SAK:n työvaliokunta 27.3.1968 käsitteli Liinamaa sopimusta. Työläisliiton Tapio Malmivuori esitti ja Tekstiililaitosmiesten liiton Eino Mäkinen kannatti sopimuksen hyväksymistä. Puuteollisuusliiton puheenjohtaja Jaakko Viitasaari, joka oli TPSL:n jäsen, esitti asian siirtämistä keskusjärjestön valtuuston ylimääräiseen kokoukseen. Arvo Hautala ja Rakennusliiton Erkki Salomaa ajoivat nopeata ratkaisua, koska rahan hinta oli nousemassa ja rakennustyöläisten työttömyys hälyttävän korkeaa. Hautala muistutti, että SAK:n säännöt mahdollistivat yleissopimusten teon ja että jäsenliitoilla oli halutessaan mahdollisuus tällaisesta kokonaisratkaisusta irtautua. Hän korosti, että voimassa oleva indeksijärjestelmä siirsi tuloja palkansaajilta muille eturyhmille.

TPSL:ään kuuluneet työvaliokunnan jäsenet vastustivat palkkojen indeksisuojan purkamista, koska valtalaista tai hintasulusta ei ollut takeita. He irvivät, kuinka kommunistien käsitys jäsenedemokratiasta oli muuttunut. Tämä ei kommunisteja hätkähdyttänyt, koska he arvioivat, ettei valtuuston kanta poikkeaisi työvaliokunnan päätöksestä. Kommunistien ja TPSL-läisten keskinäinen

sanailu SAK:n menneestä ja nykyisestä demokratiasta oli kitkerää.

Sosialidemokraattien näkemyksen kiteytti Metalliliiton puheenjohtaja Sulo Penttilä. Hän korosti, että ratkaisulla oli kiire, koska työttömillä oli suorastaan hätä. Penttilä perusteli tulospimuksen hyväksymistä myös sillä, että palkankorotusten prosenttilinjan aiheuttama palkkaerojen kasvu oli korjattava. Veikko Ahtola pahoitteli, ettei Paperiliitto voinut yhtyä Liinamaan sopimukseen.

Ratkaisu syntyi äänin 13–6. Kaikki kommunistit äänestivät tulospimuksen puolesta. Ei-kommunistinen 12 miehen ryhmä oli revennyt keskeltä kahtia, kun vankkojen TPSL:n miesten ohella myös Veikko Ahtola ja Maaliiton Pekka Virtanen äänestivät ratkaisua vastaan. Suomen siirtyminen tulopolitiikan kauteen vankensi SAK:ssa sosialidemokraattien ja kommunistien välistä luottamusta ja sysäsi TPSL:n ammattiyhdistysvaikuttajat yhä selvemmin paitsioasemaan.¹⁹

SAK:n työvaliokunta hyväksyi Liinamaan sopimuksen sosialidemokraattien ja kommunistien äänin. SKDL:n ministerit myötävaikuttivat hallituksessa tulospimuksen syntyyn. Taisto Sinisalo paheksui SKP:n poliittisessa toimikunnassa 28.3.1968 jyrkästi sitä, että tulospimus oli tehty ilman puolue-elimien linjauksia. Hän ei hyväksynyt sitä, että kommunistit olivat ohi puolueapparaatin ratkaisevasti myötävaikuttaneet ratkaisun sisältöön ja syntyyn. Puoluejohdon enemmistö uskoi solmitun sopimuksen antavan mahdollisuuksia työllisyystilanteen parantamiselle, mutta Erkki Tuominen ja Markus Kainulainen paheksuivat, että syntynyt sopimus mitätöi työehtosopimusten mukaiset palkankorotukset ja jätti palkat vaille indeksisuoja. SKP otti myönteisen kannan tulospimukseen ja siihen liittyvään valtalakiesitykseen. Poliittinen toimikunta evästi puolueen jäseniä ammattiyhdistysliikkeessä, hallituksessa ja eduskunnassa sekä puolueen lehdistöä, että ne toimisivat hintojen, maksujen ja vuokrien korotuksien hillitsemiseksi.²⁰

Pienin paha vai perisynti?

Jyrkän linjan kommunistit saivat argumentteja ja henkistä tukea TPSSL:n ammattiyhdistysliivestä, joka nosti vasemmistolaista profiliaan hyökkäämällä rajusti syntynyttä tulopoliittista ratkaisua vastaan. TPSSL:n ammattiyhdistysvaikuttajat ja Päivän Sanomat tulkitsivat vakautusratkaisun vain suurpääomaa hyödyttäväksi. Liinamaan paperi kuvattiin työehtosopimusten indeksiehdot romuttavaksi palkkasulkusopimukseksi, joka tarkoitti vakautuksen raskaimpien laskujen maksattamista palkansaajilla. TPSSL:n ammattiyhdistysvaikuttajat ja heidän johtamansa ammattiliitot arvostelivat myös sitä, ettei vakautusratkaisua viety SAK:n valtuuston käsiteltäväksi. Päivän Sanomat arvosteli niin tiukasti tulosopimusta, että SAK:n työvaliokunta totesi 3.4.1968, ettei alun perin SAK:n perustama lehti edustanut keskusliittoa eikä sen jäsenliittoja.²¹

SKP:n puoluejohto, kommunistiset ammattiyhdistysvaikuttajat ja Kansan Uutiset puolustivat tehtyä ratkaisua. Ne ryhtyivät sanasotaan Päivän Sanomien ja oman puolueensa tulopolitiikan vastustajien kanssa. Erkki Salomaa korosti, että sopimuksen hyväksyminen oli vaikeaa mutta välttämätöntä. Arvo Hautala teki selväksi, ettei ”antaa mennä” -politiikalla hoideta työväen etuja. Hän kuvasi Liinamaan sopimusta vaihtokaupaksi, jossa ammattiyhdistysliike luopumalla palkkojen indeksisidonnaisuudesta sai vastineeksi vuokrien, hintojen ja maksujen säännöstelyn. SAK:n toinen puheenjohtaja piti olennaisena elinkustannusten nousun pysäyttämistä. Korkokannan alentaminen ja työtilaisuuksien lisääminen olivat Hautalan mielestä olennainen osa sopimusta. Puoluekiistojen välimaastoon jäänyt veteraanivaikuttaja, SKP:n pääsihteeri Ville Pessi koetti puolustella tehtyä ratkaisua sillä, että vakautussopimus hillitsisi työttömyyttä ja inflaatiota. Hän perusteli SKP:n tukea vakautusratkaisulle myös sillä, että puolueen oli vaalittava hallitus- ja vasemmistoyhteistyötä.²²

Kommunistien kiista tulopolitiikasta kärjistyi nopeasti. Puolueen poliittisen toimikunnan kannanotosta piittaamatta SKP:n Turun kaupunkikomitea tuomitsi linnarauhasopimuksen, jonka

perustarkoitukseksi se tulkitsi työläisten reaalityöläisten palkkojen ja pien-
viljelijäin reaalityöläisten alentamisen. Kaupunkikomitea paheksui
sitä, että sopimuksella oli poistettu työläisten palkkojen ja pien-
viljelijäin tulojen suojana olleet indeksisidonnaisuudet. SKP:n
varapuheenjohtaja Erkki Salomaa vaati puoluepäätöksiä vastaan
toimivia tarkistamaan kantansa, koska muuten puoluetta uhkasi
hajaannus.²³

Simo Elomaa oli SKP:n ammattiyhdistysjaoston kokoukses-
sa 5.4.1968 tyytyväinen siitä, että valtakitekstiin oli tullut pa-
rannuksia. Esimerkiksi vuokrasäännöstely oli kiristynyt. Hän
arvioi, että nyt voitaisiin hillitä hintojen nousua. Hän korosti,
että puoluejohto oli tulosopimuksen hyväksynyt ja että puolueen
pääöstä oli noudatettava. Monet kommunistiset ammattiyhdis-
tysvaikuttajat olivat kuitenkin puhuneet tulosopimusta vastaan.
Elomaan lisäksi myös Erkki Salomaan, Pentti Kinhan ja monen
muun enemmistöläisen mitta oli täynnä. Järjestäytynyt opposi-
titoiminta SKP:n sisällä ja tehtyjen päätöksien vastaiset kannan-
otot kauhistuttivat Viljo Ronkaista.

Puoluevähemmistön näkemyksiä esittäneet Olavi Pohjola ja
Auto- ja Kuljetustyöväen Liiton (SAK) Martti Salonen koettivat
puolustautua, mutta jaoston enemmistö oli tinkimätön. Arvo
Hautala ilmoitti esittävänsä toimenpiteitä niiden suhteen, jotka
eivät noudattaneet puolueen päätöksiä. SAK:n toinen puheenjoh-
taja paheksui sitä, että hänet leimattiin konnaksi, kun hän toteut-
ti SKP:n keskuskomitean päätöksiä. Ilmapiiri oli niin tulehtunut,
että jaosto päätti lähettää tiukan kirjeen poliittiselle toimikunnal-
le ja kehotti puolueen jäseniä olemaan ammattiyhdistysliikkeen
johtoelimissä Liinamaan sopimuksen kannalla.

Poliittiselle toimikunnalle lähetetyssä kirjeessä hämmästel-
tiin, etteivät puolueen toimihenkilöt ja ammattiyhdistysliikkeen
kommunistitoimitsijat olleet noudattaneet Liinamaa-sopimuk-
sen käsittelyssä puoluepäätöksiä. Jaosto vaati puoluejohtolta
tiukkoja toimia puoluepäätöksien yhtenäisen noudattamisen tur-
vaamiseksi ammattiyhdistysliikkeessä. SKP:n ammattiyhdistys-
jaosto esitti demokraattisen sentralismin mukaisia puhdistuksia,
jotta kaikilla toimitsijapaikoilla olisi puoluepäätöksiä noudattavia

tovereita. Jaosto kehotti puolueen johtoa ryhtymään koviin toimiin puolueen toimintakyvyn ja yhtenäisyyden turvaamiseksi.²⁴

Tulopolitiikkaa vastustaneet kommunistit eivät taipuneet. SKP:n vuoden 1966 puoluekokouksen jälkeen jyrkimpään oppositioon jääneet henkilöt ja järjestöt saivat tulopoliittisesta sopimuksesta selvän todisteen siitä, että SAK:n kommunistiset johtomiehet olivat sivuuttaneet SKP:n puolue-elimet ratkaisua tehdessään ja että nämä puolueen uudistusvoimiin kuuluneet olivat antautuneet täysin porvarilliseen talouspoliittiseen ajattelutapaan. Esimerkiksi SKP:n Uudenmaan piirin piirikomitean järjestämässä tilaisuudessa Yrjö Ollikainen sanoi, ettei SAK:n tekemä ratkaisu ollut kirjaimellisesti sääntöjen vastainen, mutta silti se oli jäsenistön tahdon vastainen ja kuin lyönti vyötärön alapuolelle.²⁵

Vähemmistökommunistien mielestä tulopolitiikka oli kommunisteille pahin mahdollinen perisynti. SKP:n Uudenmaan piirijärjestön tiedotelehden toukokuun numerossa esimerkiksi Matti Pyhälä luonnehti sitä näin:

Tulopolitiikan hyväksyminen merkitsee periaatteellisesti siirtymistä pois luokkataistelun ja työväenluokan ideologian linjoilta ja asettumista porvariston luokkaetujen kannalle. Luokkataistelupuolueelle se on vieras. Tällaisen askeleen perusteena on yleensä määrätynlainen apatia, tylsyys, joka johtuu taisteluväsymyksestä.²⁶

SKP:n puheenjohtaja Aarne Saarinen ja enemmistöläiset ammattiyhdistysvaikuttajat korostivat, että Liinamaan sopimukseen sisältyi kaikkien ammattiliittojen jäsenille ja koko kansalle tulleita etuja, joita yksittäisten ammattiliittojen tekemillä työehtosopimusratkaisuilla ei olisi saatu lävitse. Heidän mielestään työrauhasta oli saatu kohtuullisen hyvä hinta, kun ammattiyhdistysliikkeen asema työpaikoilla vankentui. Yhteistyöhakuisten kommunistien mielestä oli olennaista, että oli pystytty vahvistamaan työväenliikkeen yhteistyötä ammattiyhdistysliikkeessä ja hallituksessa.²⁷

Tulopolitiikka vedenjakajana SKP:ssa

SKP:n uudistajien ytimen olivat puolueen vuoden 1966 edustajakokouksessa muodostaneet ammattiliittojen johtotehtävissä toimineet kommunistit. He olivat sitoutuneet ammattiyhdistysliikkeen eheytyksessä, hallitusyhteistyössä ja lopulta myös tulopolitiikassa läheiseen ja luottamukselliseen yhteistyöhön SAK:n sosialidemokraattien kanssa. Heidän arvionsa mukaan vakautussopimus oli työläisille edullinen, koska se sisälsi useita tärkeitä uudistuksia. Tulopolitiikka oli enemmistökommunistien mielestä työttömille myönteinen ratkaisu, sillä inflaatiovöyryn pysäyttämisen ja lainakorkojen laskun tarkoituksena oli elvyttää syvään lamaan ajautunutta rakennustoimintaa.

SKP:n ammattiyhdistysjaosto velvoitti kaikki kommunistit leninististen järjestöoppien mukaisesti tukemaan tulopolitiikan hyväksyneitä puoluepäätöksiä. Puolueen enemmistön ydinjoukkoon kuuluneet ammattiyhdistysvaikuttajat vaativat huhtikuussa 1968 tiukan puoluekurin palauttamista, kun puoluevähemmistö ravakasti tuomitsi tulopolitiikan työväenluokan, ammattiyhdistysliikkeen ja kommunistisen puolueen kannalta turmiolliseksi alistumiseksi porvarilliseen talouspolitiikkaan. Vakautusratkaisun arvostelijat eivät taipuneet noudattamaan puoluepäätöksiä. Päinvastoin, tulopolitiikan vastustaminen innoitti vähemmistö-kommunisteja usean vuosikymmenen ajan. Liinamaan sopimus repäisi keväällä 1968 – siis jo ennen elokuussa tapahtunutta Tšekkoslovakian miehitystä – sovittamattoman erimielisyyden kommunistien enemmistö- ja vähemmistösiipien välille.

Tulopolitiikan vastustus oli tunnus, joka kokosi SKP:n uuteen puoluejohtoon ja ammattiyhdistysliikkeen johtaviin kommunisteihin tyytymättömien rivit. SKP:n vähemmistö jatkoi johdonmukaisesti tulopolitiikan arvostelua, vaikka puoluehajaannus sai muitakin aineksia. Erimielisyys hallitusyhteistyön tuloksellisuudesta, SKP:n ohjelman uudistaminen ja erityisesti suhtautuminen Tšekkoslovakian miehitykseen jakoivat kommunisteja enemmistöläisiin ja vähemmistöläisiin tai vastustajien antamalla haukkumanimillä revisionisteihin ja stalinisteihin.²⁸

Vuonna 1969 syntyi repeämä enemmistöryhmän sisällä, kun kiistat tulopolitiikan jatkosta jakoivat puolueen uudistajiin kuuluneet ammattiyhdistysvaikuttajat kahteen leiriin.²⁹ Todennäköisesti SKP:n enemmistön ammattiyhdistyssiiiven sisäiset ristiriidat tulopolitiikan järkevyydestä ja sisällöstä houkuttelivat puolueen vähemmistön hyökkäämään jatkuvasti ja hyvin rajusti tulopolitiikkaa vastaan. Paluuta puolueyhtenäisyyteen ei enää ollut.

Viitteet

- 1 Oinonen, Teemu (1989). *Erkki Salomaa. Edelläkävijä*. Tammi, Helsinki, 293.
- 2 Leppänen Veli-Pekka (1999). *Kivääri vai äänestyslippu. Suomen kommunistisen puolueen hajaannus 1964–1970*. Edita, Helsinki 1999; Paastela, Jukka (1991). *The Finnish Communist Party in the Finnish Political System 1963–1982*. University of Tampere, Department of Political Science and International Relations, Research Reports 111/1991, Tampere.
- 3 Pohjola, Olavi. Ay-liikkeen eheyttämisen tulee perustua keskinäiseen luotamukseen. Uudenmaan piirijärjestön tiedote Joulukuu 1967; Bergholm, Tapio (2007). *Sopimussyhteiskunnan synty II. Hajaannuksesta tulopolitiikkaan. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto 1956–1969*. Otava, Keuruu, 249–261, 291–295, 301–303.
- 4 Pöytäkirja 17.4.1967 ja Liite Olavi Pohjola, KK:n ay-poliittisen jaoston työvaliokunta, SKP ammatillinen jaosto Cb7, Kansan Arkisto (KA); Pöytäkirja 19.4.1967, SKP:n poliittinen toimikunta, KA.
- 5 Pöytäkirjat 26.4., 31.5. ja 11.10.1967 sekä 11.10.1967 Liite 1, SKP:n poliittinen toimikunta, KA.
- 6 Pöytäkirja 13.10.1967, SKP:n ammatillisen jaoston työvaliokunta (tvk), SKP ammatillinen jaosto Cb7, KA; Pöytäkirja 14.10.1967, SAK:n työvaliokunta (SAK tvk), Ammattiyhdistysarkisto (AyA).
- 7 Pöytäkirja 14.9.1967, KK:n ammatillinen jaosto, SKP:n ay-jaosto Ca2, KA; Pöytäkirja 9.11.1967, SKP:n ammatillisen jaoston työvaliokunta, SKP ammatillinen jaosto Cb7, KA.

- 8 Pöytäkirja 22.11.1967, SKP:n ammatillinen jaosto, SKP:n ay-jaosto Ca2, KA.
- 9 Pöytäkirja 6.2.1968, SKP:n KK:n ammatillinen jaosto, SKP:n ay-jaosto Ca2, KA.
- 10 Pöytäkirja 13.2.1968, SKP:n KK:n ammatillisen jaoston tvk, SKP ammatillinen jaosto Cb7, KA; Pöytäkirja 22.2.1968 sekä Liite Työryhmien ehdotukset hallitusohjelmaa varten 13.2.68, Liite 1 Arvo Hautalan lisäesityksiä tulopolitiikasta, Liite 2 Aarne Saarisen lisäesityksiä tulopolitiikasta, pöytäkirja 24.2.1968 sekä Liite Luonnos 20.2.1968/KL ja pöytäkirja SKP:n poliittinen toimikunta 1.3.1968, SKP:n poliittinen toimikunta, KA; Hautala, Arvo (1977). *Kehuttiin lakkokenraaliksi*. Tammi, Helsinki, 183–184.
- 11 Pöytäkirjat 24.2. ja 8.3.1968, Liite 1, SKP:n tal.pol. jaoston työvaliokunta Poliittiselle toimikunnalle 23.2.1968, Liite Miten on suhtauduttava ns. linnarauhaesitykseen, SKP:n poliittinen toimikunta, KA; Leppänen 1999, 135–137.
- 12 Pöytäkirja 23.2.1968 SAK:n tvk, AyA.
- 13 Rohkeutta ja puhtia talousasioiden hoitoon, Kansan Uutiset (KU) 4.3.1968; Kalliin rahan järjestelmä olisi pikaisesti purettava, KU 6.3.1968; Hint- ja tulopolitiikka (II pääkirjoitus), Hallituspolitiikka on ollut epätydyttävää, Hint- ja tulopolitiittiset neuvottelut yhä käynnissä, KU 8.3.1968.
- 14 Talouselämän säännöstelyyn varmoin keskitetyin ottein, KU 10.3.1968; Työväenpuolueiden hallitus on vakavasti otettava vaihtoehto, KU 18.3.1968.
- 15 Pöytäkirja 23.3.1968, SKP:n KK:n ammatillisen jaosto, SKP:n ay-jaosto Ca2, KA; SAK tvk 26.3.1968, AyA.
- 16 Pöytäkirja 25.3.1968, SKP:n KK:n ammatillisen jaosto, SKP:n ay-jaosto Ca2, KA; Pöytäkirja 26.3.1968, SKP:n KK:n ammatillisen jaoston työvaliokunnan ja SAK:n työvaliokunnan SKP jäsenten yhteinen neuvottelukokous, SKP ammatillinen jaosto Cb7, KA; Spartacus. Palkkojen jäädyttäminen, *Päivän Sanomat* (PS) 7.3.1968; Autoliitto: Linnarauhasta ei löydy apua, PS 10.3.1968; Liinamaa suunnitelma ja unohdetut peruslähtökohdat (I pääkirjoitus), PS 26.3.1968.
- 17 Pöytäkirja 22.3.1968, STK:n johtokunta, Elinkeinoelämän Keskusliiton arkisto; Pöytäkirja 22.3.1968 STK:n hallitus, Elinkeinoelämän Keskusliiton arkisto.
- 18 Pöytäkirja 23.3.1968, SAK:n tvk, AyA.
- 19 Pöytäkirja 26.3.1968, SAK:n tvk, AyA; SAK:n tvk hyväksyi, *Palkkatyöläinen* 28.3.1968.
- 20 Pöytäkirja 28.3.1968, SKP:n poliittinen toimikunta, KA; Leppänen 1999, 137; Paastela 1991, 106–107.
- 21 Pöytäkirja 3.4.1968, SAK:n tvk, AyA; SAK:n valtuustolta evättiin Liinamaa esitysten käsittely. Viitasaari, Jaakko. SAK:n päätös raskas isku palkansaa-jille, Härskiä politiikkaa (I pääkirjoitus), Eskonen. Liinamaan paperi, PS 27.3.1968; Palkkojen indeksiehto puretaan, Kireät ajat edessä (I pääkirjoitus), PS 28.3.1968; Laakso, Arvo. SAK:n johto ja Liinamaan paperi, Pääomapiirien ja poliittisen oikeiston mieliksi (I pääkirjoitus). Santala, Eero. Ei

- enää edes kunnon viikunanlehteä SAK:n johtajiston verhona, PS 29.3.1968; Karu todellisuus on, ettei hintoja pystytty valvomaan, PS 30.3.1968; Valtuuslaki voimaan mitä kiireellisimmin, PS 1.4.1968; Liinamaan ohjelma olisi edellyttänyt SAK:n valtuuston ratkaisua, Mihin totuus unohtui? (II pääkirjoitus), PS 2.4.1968; Liinamaa suunnitelma vedenjakajana, Turun kommunistien kanta (II pääkirjoitus), PS 3.4.1968; Vakauttamista ei tule suorittaa vähävaraisten ryhmien kustannuksella, TPSL ja valtalaki (I pääkirjoitus), PS 4.4.1968; Mansner, Markku (1990). *Suomalaista yhteiskuntaa rakentamassa. Suomen Työnantajain Keskusliitto 1956–1982*. Jyväskylä, 294.
- 22 Liinamaan paperin hyväksyminen on vaikeaa mutta välttämätöntä. Pie-nempi paha (I pääkirjoitus), KU 28.3.1968; Liinamaan paperi parempi kuin inflaatiokierteen syveneminen, Kommunistit suhtautuvat myönteisesti sopimukseen, Mihin Päivän Sanomat tähtää? (pääkirjoitus), KU 29.3.1968; Mikä olisi parempi vaihtoehto? (II pääkirjoitus), ”Antaa mennä” -politiikalla ei työväen etuja hoideta, KU 30.3.1968; Liinamaan sopimus hillitsee työttö-mytyä ja inflaatiota, Kahdesta vaihtoehdosta valittiin parempi, Katteetonta propagandaa on tällä hetkellä vältettävä, KU 31.3.1968; Tulopoliittiset ratkaisut, Parempi vaihtoehto, *Palkkatyöläinen* 4.4.1968.
 - 23 Puoluepäätöksiä vastaan toimivien on nyt tarkistettava kantansa, KU 1.4.1968; Turun kommunistien kanta (II pääkirjoitus), PS 3.4.1968.
 - 24 Pöytäkirja 5.4.1968 sekä Liite 5/4 -68 Lars Junttila Poliittiselle toimikunnalle, SKP:n KK:n ammatillisen jaosto, SKP:n ay-jaosto Ca2, KA.
 - 25 Virtanen, Rainer. Peruskysymykset otettava huomioon (pääkirjoitus), Piirikomiteassa puhuttua, Uudenmaan piirijärjestön tiedote Toukokuu 1968.
 - 26 Pyhälä, Matti. Tulopolitiikka, Uudenmaan piirijärjestön tiedote Toukokuu 1968.
 - 27 Helin, Jyrki (1998). *Rakentajien liitto. Rakennusalan työläisten järjestötoiminta Suomessa 1880-luvulta vuoteen 1995*. Rakennusliitto ry, Jyväskylä, 308.
 - 28 SKP:n Uudenmaan piirikomitea: tulopolitiikan jatkaminen ei palvele työläisten asiaa, *Tiedonantaja* Marraskuu 4.11.1968; Leppänen 1999, 129–135, 223–286; Mansner 1990, 294; Paastela 1991, 104–129.
 - 29 Pöytäkirjat 5.8., 22.8.1969, SKP:n poliittinen toimikunta, KA; Pöytäkirja 10.8.1969, SKP:n ammarillinen jaosto, SKP:n ay-jaosto Ca2, KA; Pöytäkirjat 31.7., 22.8. ja 5.9.1969 SKP:n KK:n ammattiyhdistyspoliittisen jaoston työvaliokunnan laajennetut kokoukset, SKP ammatillinen jaosto Cb7, KA.

ABSTRACT

Dissertation consists articles which have been made as a part of my research project looking at the making of Finnish industrial relations after the Second World War.

Research analyses the making of institutional procedures of Finnish industrial relations.

Central questions in this research are:

Which are national peculiarities of procedures of Finnish Industrial Relations?

Are theories looking at tripartite co-operation, at industrial relations or corporatism helpful to explore the making of these procedures?

In articles in this dissertation is explained and argues, why at looking at incomes distribution policies conflictual four-partite co-operation (consisting of state, farmer's organisations, employers organisations and trade unions) is during this period more useful framework and concept than tripartite co-operation introduced into policy debates by International Labour Organisation (ILO). In tripartite framework farmers are not included.

The institutional procedures of Finnish industrial relations were gradually made through strategic and critical conjunctures. To conclude the Finnish peculiarities of these procedures are:

- 1) After the Second World War state have had permanent interest, active involvement and strong influence into incomes distribution policies, especially into wage policy.
- 2) Finnish industrial relations parties got gradually stronger power to plan, to reform and even to administer incomes related social security.

Keywords: four-partite, tripartite, corporatism, social policy, industrial relations

ABSTRAKTI

Väitöskirjatyö muodostuu artikkeleista, jotka ovat syntyneet osana Suomen työmarkkinasuhteiden muotoutumiseen liittyneitä tutkimushankkeita.

Tutkimuskohteena on Suomen työmarkkinoiden institutionaalisten toimintatapojen muovautuminen toisen maailmansodan jälkeen. Tutkimuksen ydinongelmiksi hahmottuivat seuraavat kysymykset:

Mitkä ovat Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatapojen kansalliset erityispiirteet?

Miten hyvin kolmikanta-, työmarkkinasuhde- (industrial relations) ja korporativismitulkinnat ja -teoriat soveltuvat näiden toimintatapojen muotoutumisen tarkasteluun?

Väitöskirjan artikkeleissa on esitelty ja perusteltu, miksi suomalaisen tulonjakopolitiikan analyysissä nelikanta, jonka muodostivat valtiovalta, maataloustuottajien järjestöt, työnantajajärjestöt ja ammattiyhdistysliike, on tässä hedelmällisempi tulkin-takehikko ja käsite kuin jo kansainvälisen työjärjestön vuosikymmeniä työmarkkinoiden neuvottelusuhteiden peruskuvioksi lanseeraama valtiovallan, työnantajakeskusjärjestöjen ja ammatillisten keskusjärjestöjen muodostama kolmikanta.

Suomen työmarkkinoiden toimintatapa muovautui asteittain strategisten solmukohtien kautta. Kansainvälisessä vertailussa sen erityispiirteet voi kiteyttää näin:

- 1) Valtiovallan toisen maailmansodan vuosista jatkunut pysyvä kiinnostus, sitkeä puuttuminen ja vahva vaikutusvalta tulon-jako- ja erityisesti palkkapolitiikkaan.
- 2) Työmarkkinajärjestöjen asteittain vahvistuva suunnittelu-, ohjaus- ja jopa hallintavalta ansiosidonnaisessa sosiaaliturva-vassa.

Asiasanat: nelikanta, kolmikanta, korporativismi, sosiaaliturva, työmarkkinasuhteet

Kaksoissidoksen synty -kirja kertoo Suomen työmarkkisuhteiden toimintatavan synnystä ja muovautumisesta vuosina 1944–1969. Kansainvälisessä vertailussa sen erityispiirteet voi kiteyttää näin:

- Valtiovallan toisen maailmansodan vuosista jatkunut pysyvä kiinnostus, sitkeä puuttuminen ja vahva vaikutusvalta tulonjako- ja erityisesti palkkapolitiikkaan.
- Työmarkkinajärjestöjen asteittain vahvistuva suunnittelu-, ohjaus- ja jopa hallintavalta ansiosidonnaisessa sosiaaliturvassa.

Kirja muodostuu artikkeleista, jotka ovat syntyneet osana Suomen työmarkkinasuhteiden muotoutumisen tutkimushanketta, jossa tekijä on erityisesti paneutunut kuljetusalan ammattiyhdistystoimintaan ja SAK:n historiaan.

Tutkimuksen yhtenä innoituksen lähteenä on ollut etsiä historiallisen sosiologian näkökulmasta tulkintoja siihen, miksi Suomen työmarkkinaratkaisujen valtiokytkös ja sosiaalipolitiikan työmarkkinajärjestökytkös ovat eurooppalaisesta näkökulmasta olleet poikkeuksellisen sitkeitä. Suuren kokonaisuusityksen sijasta vastauksia näihin kysymyksiin etsitään keskittymällä suomalaisen työmarkkinasuhteiden toimintatavan kehkeytymisen ratkaisevimpiin vaiheisiin.