

Suomen työmarkkinasuhteet: Vahva valtio – vahvat työmarkkinajärjestöt

Tapio Bergholm

Tämä tutkimus tulkitsee, että Suomessa muotoutui vuosina 1944–1969 valtiovallan ja työmarkkinajärjestöjen välille kansainvälisessä vertailussa vahva kaksoissidos, jossa valtiolta tunkeutui pitkälle työmarkkinajärjestöjen muissa maissa vahvemmin vaaliman sopimusvapauden kentälle ja työmarkkinajärjestöt taas osallistuivat poikkeuksellisen aloitteellisesti sosiaalipolitiikan muotoiluun.

Tämän tutkimuksen keskeisimmät tulkinat ja tutkimustulokset koskevat suomalaisen tulonjakopolitiikkaan ja sosiaalipolitiikkaan olennaisesti vaikuttaneiden toimintatapojen muotoutumista toisen maailmansodan jälkeen. Tulonjakopolitiikan ratkaisut syntyivät hinta- ja palkkasäännöstelyn kaudella 1944–1956 epävakaa ja nollasummapelilogiikalla toimineessa nelikannassa, jossa keskeisinä toimijoina olivat valtiolta, maataloustuottajajärjestöt, työntekijäkeskusjärjestöt ja työnantajakeskusjärjestöt. Ammattiyhdistysliikkeen ja työnantajakeskusjärjestöjen luottamuksellinen yhteistyö palkkaperustaisen lakisääteisen sosiaaliturvan vahvistamisessa alkoi muovata nelikantaisesta tulonjakopolitiikasta asteittain yhä enemmän kolmikantaista tulopolitiikkaa, jossa maatalouden tulonmuodostus siirtyi yhteiskunnallisesti asteittain sivummalle. Kolmikannassa nelikannalle ominaisen 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.

Kansainvälisessä vertailussa Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan erityispiirteet, kaksoissidoksen, voi kiteyttää näin:

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

Arvostettu brittisosialogi John H. Goldthorpe varoitti kuuluisassa ja kiistanalaisessa artikkelissaan *The uses of history in sociology: reflections on some recent tendencies*, joka julkaistiin *British Journal of Sociology*ssä vuonna 1991, sosiologeja käyttämästä historiantutkimuksen tuloksia omien tutkimuksiensa, tulkintojensa ja teorioidensa raaka-aineena, koska sosiologit eivät kunnolla ymmärtäneet historian tutkimuksen ja sosiologian syviä tutkimusmetodeihin liittyviä eroja. Goldthorpe korosti historiallisen aineiston sattumanvaraisuutta, mikä johtui sen aukollisuudesta ja puutteellisuudesta. Hän varoitti käyttämästä yksittäisten historiantutkijoiden aineiston epäsymmetrisestä säilymisestä johtuen epävarmoja tulkintoja omien suurten teorioiden aineistoina.

Tämän väitöskirjan johdantoluku on rakennettu paljolti juuri sillä tavoin kuin Goldthorpen mielestä ei pitäisi toimia. Historiallisen tutkimuksen ongelmat, puutteet ja epävarmuus ovat todennäköisesti paremmin hahmotettavissa tätä sosiologista tutkimusta tehtäessä, kun uusien tulkintojen raaka-aineena

käytetään historiantutkimuksen näkökulmasta kohtuulliseen empiriaan pohjautuvia omia tutkimusartikkeleita. Menettely on sikälikin perusteltu, että mukana olevat artikkelit antavat kriittiselle lukijalle mahdollisuuden paneutua niihin tutkimuksiin, joille johdantolukuni tulkinnat ja teoreettiset pohdinnat perustuvat.

Tehdessäni tätä työtä on esitetty perusteltu kysymys, mitä järkeä ja hyötyä on yli 50-vuotiaan dosentin tehdä väitöskirja. Tähän voin vain vastata, että omakohtaisen kokemukseni pohjalta siitä on hyvin paljon hyötyä. Olen päässyt tiiviimpään vuorovaikutukseen alan tutkijoiden kanssa Suomessa ja kansainvälisesti. Olen paneutunut uudempaan alan tutkimus- ja teoriakeskusteluun. Voin tällä tutkimuksella antaa tähän keskusteluun oman panokseni. Väitöskirjatyö pakottaa paneutumaan alan perimmäisiin kysymyksiin ja käsitteisiin, joiden käytössä olen päätenyt aiemmista tulkinnoistani poiketen osittain uusiin ratkaisuihin. Ravistelu, opiskelu ja uudelleen ajattelu on tuottanut myös uusia tulkintoja Suomen työmarkkinasuhteista käytävään teoreettiseen keskusteluun.

Pauli Kettunen ja Klaus Petersen ovat esittäneet kriittisiä huomioita aiemmasta hyvinvointivaltioiden historiallisesta tarkastelusta. He korostavat hyvinvointivaltiomallien – kuten Gøsta Esping-Andersenin (1990) hyvinvointivointikapitalististen maailmojen kolmi- ja ongelmallisuutta yhteiskuntapolitiikan historiallisen moninaisuuden tarkastelussa. He korostavat hyvinvointivaltioiden muotoutumisessa historiallisuutta, kerrostuneista rakentumista 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 instituutionaalisen koulukunnan edustajat ovat nähneet. (Kettunen & Petersen 2011; Kettunen 2011.)

Olen osittain ja paikoitellen samoilla linjoilla kuin Kettunen ja Petersen. Tässä tarkasteltu

Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen oli kehityskulku, joka oli historiallisesti asteittain rakentunut. Se on kriisien ja strategisten solmukohtien muovaama. Esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän synnyn sekavuus ja uudistuksen alulle panneelle Suomen Työnantajain Keskusliitolle (STK) yllättävä lopputulos korostavat toiminnan tarkoituksettomia seurauksia ja kehityksen avoimuutta.

Kettusen ja Petersenin tulkinta kansainvälisten virikkeiden vaikutuksesta on uskottava. Esimerkiksi työeläkejärjestelmän synnysessä 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 artikkeleissa käytetystä käsitteestä Suomen malli on johdannossa kokonaan luovuttu. Sen tilalle on tullut työmarkkinasuhteiden toimintatapa, mikä kuvaa paremmin yhteiskunnallisten käytäntöjen joustavuutta, avoimuutta muutokselle ja kerroksellista rakentumista.

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

Olen siis luopunut malli-termistä, mutta synty-käsite on jopa väitöskirjan otsikossa. Kettunen ja Petersen menevät siis mielestäni liian pitkälle. Kansallisten työmarkkinasuhteiden muotoutumisessa on syntyvaiheita, joita on syytä korostaa ja analysoida. Suomen työmarkkinasuhteiden strategiset solmukohdat ja tapahtumaketjut ovat pääosin kansallisesti ehdollistuneita. Kansallisvaltion puitteisissa tapahtuvassa analyysissä esiin valtion, etujärjestöjen ja puolueiden toiminnan, joka on rat-

kaisevasti muovannut toimintatapoja. Syntykäsité auttaa paneutumaan Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan alkuperään ja aiempien ratkaisujen ehdollistamaan muotoutumiseen.

E. P. Thompson on teoksessaan *The Making of the English Working Class* (1980) analysoinut pitkäkestoista ja moni-ilmeistä prosessia. Tutkimuksen nimi on suomeksi Englannin työväenluokan synty. Tuntuu siltä, että englanninkielinen sana *the making* eli jonkun yhteiskunnallisen ilmiön tai rakenteen tekeminen on osuvampi käsite kuin sen suomenkieleen vakiintunut käänös ”synty”. Tämän tutkimuksen yhden artikkelin otsikossa on tämä englanninkielinen ilmaus ja kahdessa hieman jyrkempi ja yksioikoisempi ”synty” -termi, vaikka missään näissä ei kuvata pikaista ja yhtäkkistä muutosta. Kaksoissidoksen synty kesti tämän tutkimuksen tulkinnan mukaan vähintään 25 vuotta.

Suomen työeläkejärjestelmä syntyi pian Ruotsin ratkaisun jälkeen. Näissä maissa syntyivät edunsaajan näkökulmasta melko samankaltaiset ratkaisut, mutta institutionaaliset erot olivat olennaisia ja pysyviä. Ruotsissa eläkejärjestelmän ytimessä olivat valtiolliset rahastot ja Suomessa hajautetut yksityiset eläkeyhtiöt ja -säätiöt. Ruotsissa eläkeratkaisu edisti puoluepoliittisen blokkipolitiikan rakenteita ja Suomessa se edisti työmarkkinajärjestöjen kompromissihakuisen toimintatavan muotoutumista sosiaalipoliittisissa ratkaisuisa, kuten Matti Hannikainen ja Jussi Vauhkonen (2012) ovat osoittaneet.

Tehdessään palkkapäätöksen 19.6.1945 valtiolta oli Suomen valtakunnallisen työehtosopimusjärjestelmän kättilö. Työmarkkinajärjestöt - varsinkin STK - 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.

Suomessa aiempi yhteiskuntatieteellinen tutkimusperinne on korostanut ensisijaisesti sitä, kuinka työmarkkinajärjestöt ovat asteittain kaventaneet parlamentaarisen valtiovalan vaikutusta sosiaali- ja talouspolitiikkaan. Arvo Myllymäki (1982) tosin esitti jo viime vuosituhannella tutkimusraportissa valtiovalan aloitteellisuutta ja päättäväisyyttä kuvaavan tulkinnan etujärjestöjen ja valtiovalan vuorovaikutuksesta vuosina 1977–1978. Mielestäni valtiovalan vaikutusta työmarkkinaratkaisujen syntyyn ja työmarkkinasuhteiden kehitykseen on Suomessa pitkään vähätelty.

Työmarkkinasuhteiden ja tulonjakopoliitiikan tutkimuksessa voi nähdä kaaren, jossa kiinnostus kohdistui ensin ammattiyhdistysliikkeeseen aloitteellisena toimijana, sitten työnantajien strategioihin ja toimintaan. Kolmannessa aallossa valtioiden vaikutus työmarkkinasuhteiden muovautumiseen korostui. Tämä tutkimus johti osaltani uudelleenarvioon aiemmin melko kritiikittömästi käyttämäni Colin Crouchin tulkintojen suhteen. Crouch on teoksessaan *Industrial Relations and State Traditions* (1996) analysoinut kahta valtion traditiota, joista toisessa valtiolta ei anna etujärjestöille tilaa ja toisessa valtiolta antamalla etujärjestöille toimintatilaa kytkee ne vastuulliseen yhteistyöhön.

Crouchin mallinnus on Suomen osalta ongelmallinen, koska palkkakysymyksissä valtiolta Suomessa rajasi järjestöjen liikkumatilaa ajoittain hyvin suoraviivaisesti. Itse asiassa työmarkkinasuhteiden ja kolmikannan muotoutumisen sosiologisessa tutkimuksessa on valtiovalan tavoitteiden, toiminnan ja yhteistyökyvyn teoretisoinnissa ja tutkimuksessa paljon tilaa kansallisille analyyseille ja kansainväliselle vertailulle.

Suomen kaksoissidoksen jatkotutkimuksen kohteeksi soveltuisivat esimerkiksi seuraavat kysymykset:

1. Miten lapsilisä on poistunut työmarkkinajärjestöjen vaikutuspiiristä ja
2. Miten sairausvakuutus on sinne päätynyt?

Lectio Praecursoria

Tapio Bergholmin sosiologian alaan kuuluva väitöskirja *Kaksoissidoksen synty. Suomen työmarkkinasuhteiden toimintatavan muotoutuminen 1944–1969* tarkastettiin Itä-Suomen yliopiston yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunnan Kuopion kampuksella 16.1.2015. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki 2015, 270 sivua. <http://www.thpts.fi/julkaisut/muut-julkaisut/tapio-bergholm-kaksoissidoksen-synty>

Kirjallisuus

Crouch, C. (1993/1996): *Industrial Relations and European State Traditions*. Clarendon Press, Oxford.

Goldthorpe, J. H. (1991) The uses of history in sociology: reflections on some recent tendencies. *British Journal of Sociology* 42 (2), 211–230.

Hannikainen, M. & Vauhkonen, J. (2012) *Ansioiden mukaan. Yksityisalojen työeläkkeiden historia*. SKS, Hämeenlinna.

Kettunen, P. (2011) The Transnational construction of national challenges: the ambiguous Nordic model of welfare and competitiveness. Teoksessa P. Kettunen & K. Petersen (toim.) *Beyond Welfare State Models. Transnational Historical Perspectives on Social Policy, Globalization and Welfare*. Cheltenham, UK Norhampton, MA, USA: Edward Elgar, 16-40.

Kettunen, P. & Petersen, K. (2011) Introduction: Rethinking welfare state models. Teoksessa P. Kettunen & K. Petersen (toim.) *Beyond Welfare State Models. Transnational Historical Perspectives on Social Policy, Globalization and Welfare*. Cheltenham, UK Norhampton, MA, USA: Edward Elgar, 1-15.

Myllymäki, A. (1982). 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.

Thompson, E.P. (1980) *The Making of the English Working Class*. London: Pelican Books.