

# Työnantajavastuuta elatuksesta eläkkeeseen

MIKKO KAUTTO

Jussi Vauhkonen tarjoaa poliittisen historian väitöskirjassaan poikkeuksellisen tiiviissä muodossa laajan paketin suomalaisen sosiaaliturvan kehityksestä kiinnostuneille. Vauhkonen käy läpi työnantajien sosiaalisen vastuun historiaa 1700-luvulta työeläkelakien syntyyn saakka 1960-luvulle. Kyky tiivistykseen ja olen- naisen esiin tuomiseen näkyy jo sisällysluettelossa. Vaikka pitkä aikajänne antaa mahdollisuuden pohtia, mitä kaikkea työstä on jouduttu rajaamaan pois, mistään heppoisasta tutkimuksesta ei kuitenkaan ole kysymys.

Vauhkonen sijoittaa työnsä historiallisen institutionalismin alaan. Historiantutkimuksesta kiinnostuneet saavat annoksia sosiologiasta ja yhteiskunnan rakenteiden tutkimuksesta. Sosio- logisemmin orientoituneille kirja antaa kuvaa toimijoista, erityisesti työnantajista, ja heidän toiminnastaan. Tutkimuksessa on ”tiheää kuvausta”, kiinnostavia detaljeja, keskeisessä asemassa olleiden henkilöiden ja heidän toimintansa erittelyä sekä koututtavia yksityiskohtia. Samaan aikaan Vauhkonen pyrkii pitämään instituutioiden ison kuvan mielessään ja tiivistää sitä lukijoille lukujensa perässä palamalla Mahoneylta ja Theleniltä soveltamaansa asetelmaan.

Tarkemmin Vauhkonen väitöskirja käsittelee työnantajan

elatusvelvollisuutta ja suhtautumista eläketurvaan. Työnantajan elatusvelvollisuus eli pitkään kuntien köyhäinhuoltovelvoitteen rinnalla. Kirja kuvaa elävasti nimenomaan työnantajille annetun huolenpitovastuun kehitystä, siihen tehtyjä erilaisia tarkennuksia, laajennuksia ja supistuksia sekä niihin vaikuttaneita oloja, tavoitteita ja politiikkaa.

Työnantajan elatusvelvollisuus velvoitti työnantajaa huolehtimaan vanhan työntekijänsä toimeentulosta sen jälkeen kun tämä ei enää kyennyt tekemään työtä. Järjestely pohjautui siihen, että sääty-yhteiskunnan paternalistisissa ja hierarkkisissa suhteissa alemmalla oli palvelusvelvollisuus, ylemmällä huolenpitovelvollisuus. Tavallinen kansa eriteltiin palkollisiin ja irtolaisiin. Isännät eli aateliset, maanomistajat ja porvarit teettivät työt ja vastasivat palkollisistaan. Vaivaisista huolehtiminen taas annettiin kuntien vastuulle.

Palkollinen sai työtä vastaan toimeentuloa ja huolenpitoa. Työkyvyn hiipuessa isännän huolenpitovelvollisuus säilyi elämän loppuun asti. Toki elatusvelvollisuuden piiriin pääsy edellytti pitkää suhdetta ja isännän oli lupa odottaa palvelua voimien mukaan myöhemmälläkin iällä. Kerjuulle tai kunnan (eli muiden vastuulle) elätettäväksi siirtäminen ei kuitenkaan

---

Jussi Vauhkonen  
Elatuksesta eläkkeeseen  
Vanhuudenturva suomalaisessa  
työnantajapolitiikassa  
työeläkejärjestelmän  
rakentamiseen saakka  
Helsingin yliopisto, 2016

käynyt. Köyhässä maassa riitti muutenkin elatuksen tarpeessa olevia, ja kunnan vastuuta pyrittiin tarkkaan rajaamaan.

Tutkimuksen keskeisenä kysymyksenä on, miten oli mahdollista, että työnantajan elatusvelvollisuus säilyi Suomessa 1700-luvulta aina vuoteen 1982. Tutkimuskohteena on siis instituution säilyminen – ja lopulta muutos. Vauhkonen lähtökohtana on, että instituution säilyminen tai muutos on viime kädessä poliittisen kamppailun tulos.

Vauhkonen tuo esille, kuinka työnantajat vastustivat pitkään eläke- ja sosiaalivakuutuksen kehittämistä Suomessa. Samalla kirja kertoo työnantajien suhteista ammattiyhdistysliikkeeseen ja valtiovaltaan.

Työnantajille elatusvelvollisuus oli pitkään työväenkysymyksen hoitoa, ensin työväenhuoltoa, sitten työnantajan ”sosiaalista toimintaa”. Elatuksesta huolehtiminen oli myös olemassa olevien hierarkioiden ja instituutioiden ylläpitämistä. Kustannusrasitteeksikin se toki koettiin. Paremmen ratkaisun puut-

tuessa elatusvelvollisuus osoitautui sitkeäksi ja muuntui vasta vähitellen sosiaalivakuutuksen saadessa muotoaan.

Vauhkonen etsii väitöskirjassaan syitä sille, milloin ja miten työnantajat alkoivat nähdä ja hyväksyä eläkkeen yleisesti palkkatyöhön liittyvänä ehtona. Oli hyväksyttävä eläke ja siihen liittyvä vakuutusmaksu osana työn hintaa. Toisaalta mielenkiintoinen juonne on, miten yksi ratkaisu asiaan oli hyväksyttävissä ja miksi eläkkeestä ei syntynyt yritysten tai toimialojen kilpailutekijää.

Hyvinvointivaltion rakentamiseen ja poliittisiin voimasuhteisiin keskittyneiden selitysten täydennykseksi Vauhkonen tarjoaa kronologiaan tutustumista. Yksittäiset tapahtumat, niiden konteksti ja pienetkin seuraukset näyttävät erityisen tärkeältä silloin kun mitään yksittäistä tapahtumakohtaa ei ole eristettävissä muutoksen selittäjäksi. Thelenin oppien mukaan Vauhkonen osoittaa, kuinka instituutio muuntuu sisältä käsin, ei niinkään vain ulkoisten tekijöiden tai tapahtumien yhtäkkisestä vaikutuksesta.

Vauhkonen instituution muutosta käsittelevän tutkimuksen jäsentäjinä toimivat keskeiset käsitteet ovat kerrostuminen, muuntuminen, ajautuminen ja syrjäytyminen. Instituution muutoksessa on pitkälti kyse sääntöjen muutoksesta. Tässä vaikeus Vauhkonen työssä tai muissa samoja lähtökohtia soveltavassa tutkimuksessa piilee. Tutkijan on oltava tarkkana sen suhteen, onko säännöistä keskusteltaessa tai niiden käsitteilyssä kyse niiden kumoamisesta tai siitä, halutaanko niitä jättää vähemmälle huomiolle, muuteaanko niiden tulkintaa tai laa-

ditaanko peräti uudet säännöt. Vasta aika näyttää, miten kulloinkin oikeastaan kävi. Jo tästä voi päätellä, ettei analyttinen kehys anna ilmeistä ja aukotonta mallia tapahtumien luokittelulle.

Yksityiskohtien erittelyllä vältytään historiattomien johtopäätösten teolta, mutta fokus tuottaa tutkijalle vaikeuden yleistää. Vauhkonen keskustelee kuitenkin luvun lopussa kuvaamansa muutoksen luonteesta. Lukujen tiivistykset antavat kohtuullisen yksioikoiset selitykset tapahtumien luonteesta, mutta päätelmissään Vauhkonen joutuu pohtimaan sitä, onko käytetty analyttinen kehikko sittenkään riittävän hienojakoinen. Lukijalla on toki esitetyn evidenssin perusteella mahdollisuus tehdä oma kategorisointinsa ja tulkitansa. Vähintäänkin nyansseissa riittää keskusteltavaa.

Keskeisenä tuloksenaan Vauhkonen päätyy pitämään Suomen vanhuudenturvaan liittyvien instituutioiden kehitystä nimenomaan kerrostumisena. Eläketurva ja työnantajavastuu ovat Suomessa muotoutuneet monenlaisen kompromissien kautta ja vähitellen kerrostumalla, ei niinkään radikaalien irtiottojen kautta.

Tulos kerrostumisesta on uskottava. Kerrostumisesta on kyse silloin, kun olemassa olevan instituution yhteyteen on alkanut rakentua uusia sääntöjä, toimintamalleja ja tulkintoja. Vanha instituutio on yleensä säilynyt, mutta ihmisten toimintaa alkaa vähitellen ohjata uudenlaiset tulkinnat, ”sääntöjen kerrokset”. Työnantajan elatusvastuu säilyi laissa 1700-luvulta lähtien, se vaikutti työnantajien käyttäytymiseen, mutta myös sopeutui uusiin sääntöihin, jotka koskivat esimerkiksi julkisen vastuun muuttamista, perheen elatusvel-

vollisuutta tai kansaneläkelain säätämistä.

Entä miksi juuri kerrostuminen? Vauhkonen työ tuo aikaisemmistakin tutkimuksista tuttuja selityksiä suomalaisen yhteiskunnan kehitykselle. Monipuoluedemokratia ei ole mahdollistanut radikaaleja irtiotoja vaan pikemminkin ohjannut kompromissien hakemiseen, vaikka sitten päätöksenteon viivästymisen kustannuksella. Suomalaista yhteiskuntaa on virittänyt myös mahdollisuus estää päätöksenteko – niin mahdollisuudella jättää eduskunnassa enemmistön hyväksymä laki lepäämään, kuin sillä, että vaikutusvaltainen taho, esimerkiksi työnantajien tai työntekijöiden keskusjärjestö ei ole kannattamassa ajateltua muutosta. Muutosten estämistä motivoi tällöin vallitsevan tilan säilyttäminen, ei välttämättä siksi, että se olisi hyvä, mutta siksi, että se katsotaan tyydyttävämmäksi kuin ajateltu muutos.

Vauhkonen kuvaa vanhuudenturvan kehitystä nimenomaan työnantajien näkökulmasta ja kannanmuodostuksessa. Aktiivisia aloitteentekijöitä eivät työnantajat olleet, varsinkaan 1900-luvun alkupuoliskolla. Vauhkonen osoittaa, kuinka he kuitenkin omien intressiensä ja niihin sopivien järjestelyjen kautta vaikuttivat voimakkaasti eläketurvan kehityksen tapaan.

Yksi kirjan punaisista langoista on pysyvän huolenpitovelvoitteen olemassaolo ja sen ratkaiseminen, kenelle ja millä ehdoin vastuu avuntarvitsijoiden eläkkeestä kuuluu. Kirja näyttää, kuinka tavalla tai toisella huolenpitovelvollisuutta on pyritty kohdentamaan työnantajille, joilla siihen on koettu olevan ta- loudellinen mahdollisuus.