

Valtiotieteellinen tiedekunta
Helsingin yliopisto
Helsinki

YHTEISKUNNAN, KANSAKUNNAN JA KANSAN ASIALLA

Järjestöt, yhteiskuntapolitiikka ja asiantuntijuus
Suomessa 1930–60-luvuilla

Sophy Bergenheim

AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Väitöskirja esitetään Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan suostumuksella julkisesti tarkastettavaksi Helsingin yliopiston Metsätalon salissa 1 (Unioninkatu 40, 1. kerros) perjantaina 21. elokuuta 2020 kello 12.

Helsinki 2020.

Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja 156/2020
Poliittinen historia

© Sophy Bergenheim
Kansikuva: Aino Sutinen

ISSN 2343-273X (painettu)
ISSN 2343-2748 (verkkojulkaisu)
ISBN 978-951-51-5640-2 (nid.)
ISBN 978-951-51-5641-9 (pdf)

Unigrafia
Helsinki 2020

TIIVISTELMÄ

Tutkimuksen tarkoituksena on tarkastella järjestöjen yhteiskuntapolitiittista asiantuntijuutta ja toimijuutta Suomessa 1930–60-luvuilla. Tutkimusperiodin aikana lakisäätöinen sosiaali- ja terveysturva laajeni merkittävästi, minkä myötä valtion ja kuntien rooli yhteiskuntapolitiikassa kasvoi. 1960-luvun loppuun mennessä Suomeen oli muodostunut hyvinvointivaltioksi kutsuttu järjestelmä. Väitöstutkimuksessani analysoin sosiaali- ja terveysalan järjestöjen roolia tässä kehityksessä.

Tutkittavat järjestöt ovat Folkhälsan, Sosiaalihuollon Keskusliitto (SHK; sen seuraaja nykypäivänä on SOSTE ry), Sosiaalipoliittinen yhdistys ja Väestöliitto, jotka ovat kaikki olleet keskeisiä toimijoita yhteiskuntapolitiikassa. Niillä oli vaikutusvaltaa kansallisella tasolla, minkä lisäksi kattojärjestöinä toimineilla Folkhälsanilla, SHK:lla ja Väestöliitolla oli toimintaa myös ruohonjuuritasolla.

Työ sijoittuu hyvinvointivaltion historian tutkimuksen sekä aate- ja käsitehistorian perinteisiin. Väitöskirjani on myös tutkimus tiedon historiasta, missä kiinnitän erityisesti huomiota asiantuntijuuden ja vallan suhteeseen. Tehtävänäni on analysoida, miten roolit poliittisena toimijana ja asiantuntijana limittyivät ja vahvistivat toisiaan, sekä osoittaa, ettei sosiaalisen insinööritaidon ilmiö rajoittunut vain valtion ja akateemisten asiantuntijoiden yhteistyöhön.

Yhteiskuntapolitiittinen asiantuntijuus on laaja tutkimuskohde, jonka analysoiminen edellyttää tarkastelua monesta näkökulmasta. Empiirinen tutkimus jakautuu kolmeen temaattiseen osaan. *Väestö ja terveys* -teema käsittelee Väestöliiton ja Folkhälsanin biopoliittista eli väestötason lääketieteellis-poliittista toimintaa 1930–50-luvulla väestöpolitiikan, kansanterveyden ja rotuhygienian sekä mentaalihygienian näkökulmasta. *Suunnittelu*-teeman kautta analysoin järjestöjen käsityksiä yhteiskuntasuunnittelusta sekä järjestöjen omaa suunnittelutoimintaa. Tarkastelen Väestöliiton asuntopoliittista toimintaa, joka konkretisoitui Tapiolan rakennuttamiseen 1950-luvun alussa, sekä Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä käytyä suunnittelukeskustelua 1950–60-luvuilla. *Järjestöt ja muut toimijat* -teema keskittyy järjestöjen vuorovaikutukseen muiden toimijoiden ja toimintaympäristöjensä kanssa. Tutkin SHK:n asemoitumista suhteessa sosiaalihuollon profession ja politiikkaan, työntekijöihin ja järjestöihin sekä valtioon ja kuntiin 1940–50-luvun taitteessa. Lopuksi tutkin Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja SHK:n toimintaa Suomen edustajana kansainvälisessä sosiaalityön ja -politiikan järjestössä 1950–60-luvuilla.

Lähdeaineistoni koostuu järjestöjen arkistoaineistosta (ennen muuta pöytäkirjoista), toimintakertomuksista ja -suunnitelmista sekä julkaistusta aineistosta, johon sisältyy järjestöjen omia julkaisuja, sanomalehtikirjoituksia sekä kir-

joituksia *Huoltaja-* ja *Asuntopolitiikka*-lehdissä. Sovellan tapaustutkimuksissa tutkimustehtävän mukaan räätälöityjä sosiaalikonstruktivistisia menetelmiä, jotka ammentavat varsinkin poliittisesta sosiologiasta. Kiinnitän erityisesti huomiota diskursiivisiin strategioihin, joiden avulla järjestöt ovat pyrkineet vaikuttamaan yhteiskuntapolitiittiseen agendaan.

Tutkimuksessa korostuu erilaisten ja yhteensovittamattomienkin yhteiskunta- ja ihmiskäsitysten samanaikainen vallitseminen 1930–60-luvuilla – eli historian kerrostuneisuus, joka ei mukaudu siisteihin periodisointeihin. Vaikka laajeneva yhteiskuntapolitiikka siirsi monia vapaaehtoisten toimijoiden tehtäviä valtiolle, pohjoismaisen korporatismiin perinne ei katkennut, vaan järjestöt omaksuivat uusia rooleja valtion rinnalla. Siirtymä ei kuitenkaan ollut välitön tai kitkatonkaan, vaan järjestöjen roolien kehitys ja suhde valtioon vaihteli. Laajenevaan yhteiskuntapolitiikkaan liittyi myös sosiaali- ja terveystieteiden systeeminen muutos, jossa ohjaava periaate vaihtui yksilön velvollisuudesta yksilön oikeudeksi. Muutos kytkeytyi siirtymään kollektivismista individualismiin. Sekin oli kerrostunut siirtymä: poliittisia agendoja ja toimenpiteitä legitimoitiin kansalaisten oikeuksilla suhteessa valtioon, mutta edelleen myös yhteisön ensisijaisuudella suhteessa yksilöön. Jälkimmäinen näkyi varsinkin biopolitiittisessa yhteiskuntapolitiikassa. Toinen maailmansota ei muodostanut katkosta rotuhygieeniseen perinteeseen, vaan väestön määrä ja laatu nähtiin yhä kansakunnan ensisijaisena etuna, jota kansalaisilla oli velvollisuus palvella.

Luonnehdin tutkimieni järjestöjen toimintaa porvarilliseksi sosiaalireformismiksi. Sitä ohjasi porvarillinen kansalaisuuden normi, jossa ihanteena oli keskiluokkainen elämäntapa ja porvarillinen ydinperhe. Normi tuli esille ennen muuta järjestöjen konstruoimien sosiaalisten ongelmien peilikuvana; porvarillisen sosiaalireformismin tavoitteena oli sopeuttaa yksilöitä normiin ja sitä kautta sisällyttää heitä yhteiskuntaan. Toiminnassa olikin samanaikaisesti kyse sekä kontrolloimisesta että auttamisen halusta – ei kuitenkaan tasaveroisesti, vaan niiden painotukset vaihtelivat toimijan ja agendan mukaan. Porvarillisuuskaan ei siis ollut selvärajainen määre. Porvarillinen kansalaisuuden normi konstruoi olennaisesti myös suomalaisuuden normia, mikä nostaa esille sosiaali- ja terveystieteiden roolia kansallisvaltion ja -identiteetin rakentumisessa.

Järjestöjen yhteiskuntapolitiittinen asiantuntijuus ilmeni monella tasolla: siihen liittyi niin systeemistä ymmärrystä yhteiskunnasta ja poliittisesta järjestelmästä kuin professionaalista ja käytännöllistä osaamistaakin. Siihen sisältyi teknokraattinen pyrkimys ohjailla, järjestää ja muokata modernisoituvaa yhteiskuntaa ja sen väestöä. Järjestöt toimivat toisin sanoen yhteiskunnallisina insinööreinä.

ABSTRACT

The purpose of this research is to study non-governmental organisations as public policy experts and actors in Finland during the 1930s–60s. During this period, statutory social and health security expanded considerably, whereby the state assumed a larger role in public policy. By the late 1960s, a system perceived as the welfare state had developed in Finland. In my dissertation, I analyse the role of social welfare and health organisations in this development.

The studied organisations are Folkhälsan (the Public Health Association of Swedish Finland), Sosiaalihuollon Keskusliitto (SHK, the National Federation of Social Welfare), Sosiaalipoliittinen yhdistys (the Social Policy Association) and Väestöliitto (the Finnish Population and Family Welfare League). They were influential public policy actors on a national level, and Folkhälsan, SHK and Väestöliitto also had grassroots activity.

The study is a contribution to welfare state history research as well as conceptual and intellectual history. It is also a study in the history of knowledge, in which I pay particular attention to the relationship between expertise and power. My task is to analyse how the roles as political actor and expert intertwined and reinforced each other, as well as demonstrate that social engineering was not a phenomenon limited to the collaboration between academic experts and the state.

Adequately analysing a broad study subject like public policy expertise requires a multidimensional approach. My empirical research is divided into three themes. *Population and health* deals with the biopolitical endeavours, i.e., medico-political activity on population level, of Väestöliitto and Folkhälsan during the 1930s–50s from the perspective of population policy, public health and racial hygiene, and mental hygiene. *Planning* focuses on the organisations' conceptions of social planning and their own planning activities. I look at Väestöliitto's housing policy agenda, which was concretised in its own garden city project in the early 1950s, as well as the social planning debate in the Social Policy Association during the 1950s–60s. *NGOs and other actors* examines the interaction between NGOs and their operating environments and other actors. I study how SHK positioned itself in relation to the profession, policy, workers and associations of social welfare as well as the state in the 1940s–50s. Finally, I look at the Social Policy Association's and SHK's activities as Finland's representative in the International Conference of Social Work in the 1950s–60s.

My source material consists of the organisation's archival material (mainly minute books), annual reports and action plans as well as published material,

which includes the organisations' own publications, newspaper articles as well as articles in social welfare and housing policy journals. In my case studies, I apply social constructivist methods from political sociology, which I have customised in accordance with each research task. I pay particular attention to the discursive strategies the organisations have used in their attempts to influence the public policy agenda.

My thesis highlights how different and even incompatible conceptions of the society and humanity have prevailed simultaneously in the 1930s–60s – i.e., historical layers that do not conform to neat periodisations. While the expansion of public policy transferred many tasks from voluntary actors to the state, the Nordic corporatist tradition did not cease; rather, NGOs adopted complementary roles alongside the state. This transition was, however, not immediate nor completely frictionless. The expansion of public policy was also related to a systemic change in social and health policy, where the guiding principle shifted from the individual's duty to the individual's right. The change was connected to a transition from collectivism to individualism. It was likewise a layered shift: political agendas and measures were legitimised by citizens' rights in relation to the state, but still also by the collective's prevalence over the individual. The latter was manifested in biopolitical aspects of public policy, in particular. World War II did not discontinue the legacy of racial hygiene: the quantity and quality of the population was still perceived as the nation's benefit that prevailed over individual rights.

I characterise my study subjects' activities as bourgeois social reformism. It was guided by a bourgeois notion of citizenship, which sought to normalise a middle-class lifestyle and the bourgeois nuclear family. The citizenship norm was manifested primarily as the mirror image of social problems constructed by the organisations. The aim of bourgeois social reformism was to help individuals conform to the norm, which would further their inclusion into society. Activities thus were not solely about control, but also entailed a will to help – not on equal terms, however, but their emphasis varied according to actor and agenda. 'Bourgeois' hence was not a clearly defined label, either. Furthermore, the bourgeois norm of citizenship contributed essentially to the construction of Finnishness, which highlights the role of social and health policy in nation-making and the construction of national identity.

The public policy expertise manifested itself on several levels: it entailed a systemic understanding of the society and the political system as well as professional and practical knowledge. It was driven by a technocratic endeavour to govern and engineer the modernising society and its population. In other words, non-governmental organisations acted as social engineers.

ESIPUHE

Historians of ideas want to make intelligible the way someone else has made the world intelligible; they want to understand how someone else has understood things; they want to explain the way someone else has explained things.¹

Mark Bevirin luonnehdinta aatehistorioitsijan lähestymistavasta on hienoimpia historianfilosofisia kiteytyksiä, joita tiedän. Siihen tiivistyy, miten aatehistorioitsijan perimmäisenä pyrkimyksenä ei ole toimia sen paremmin tuomarina kuin kannustusjoukkona, vaan ymmärtää, minkälaisessa kokemuksellisessa todellisuudessa historialliset toimijat ovat eläneet. Pohjimmiltaan pyrkimys on tietysti inhimillisesti mahdoton; kenenkään muun todellisuutta ei voi kokea, sen paremmin mennessä kuin nykyhetkessäkään. Mutta juuri siksi historian-tutkimus on niin kiinnostavaa. Historiallisten todellisuuksien pohtiminen ja analysoiminen pakottaa tutkijan venyttämään mielikuvitustaan ja pohtimaan omaa todellisuuttaan. Hän joutuu tunnistamaan omia luonnolliselta ja aidolta tuntuvia tapojaan käsittää ja kokea maailmaa, jolloin tulee tietoiseksi myös siitä, miten muunkinlaiset tavat tuntuvat kokijastaan aivan yhtä aidolta ja luonnollisilta. Muiden kokemuksellisten todellisuuksien ja niiden saavuttamattomuuden tiedostaminen on loputtoman kiehtova ajatus – minkä lisäksi se muistuttaa analyttisen nöyryyden tärkeydestä.

Tämä väitöskirja kuvaa minun tutkimusmatkaani historiallisiin todellisuuksiin. Matka on ollut antoisa ja intensiivinen, ja se on vahvistanut identiteettiäni historioitsijana ja yhteiskuntatieteilijänä – jopa huolimatta tutkijan arjen vähemmän miellyttävistä realiteeteista, jotka nekin ovat vuosien mittaan tulleet tutuiksi. Mikään soolomatka tämä ei kuitenkaan ole ollut, vaan olen kiitollisuudenvelassa lukuisille ihmisille, jotka ovat auttaneet minua kehittymään tutkijana kommentoimalla tekstejäni, opettamalla kanssani kursseja, keskustelemalla tutkimusmaailman sisä- ja varsinkin ulkopuolisista aiheista sekä ihan vain olemalla mukavia tyyppejä.

Suurimmat kiitokseni ansaitsevat tietenkin ohjaajani, poliittisen historian professori Pauli Kettunen ja Pohjoismaiden tutkimuksen apulaisprofessori Johan Strang.

¹ Bevir, Mark: *The Logic of the History of Ideas*. Cambridge University Press, Cambridge 1999, 178. Suomenos: ”Aatehistorioitsijat haluavat tehdä käsitettäväksi, miten joku muu on tehnyt maailmasta käsitettävän; he haluavat ymmärtää, miten joku muu on ymmärtänyt asioita; he haluavat selittää, miten joku muu on selittänyt asioita.”

Paulin ohjattavana olemisessa on yksi huono puoli: aina kun luulee keksineensä jonkin oivaltavan näkökulman tai argumentin, tutkimuskirjallisuutta vähän tarkemmin penkoessa huomaa hänen jo kirjoittaneen aiheesta. Pauli ei vain levitä tietoa ja oivalluksia jollain osmoottisella mekanismilla, vaan myös hänen kirjallisen ja sanallisen palautteensa vaikutus kypsyy vastaanottajan päässä usein vaivihkaisesti mutta perustavanlaatuisesti – silloinkin, kun kristal-linkirkkaan oloinen ajatus on muuttunut epämääräiseksi mössöksi samalla sekunnilla, kun astuu Paulin huoneesta ulos. Lämmin kiitos viisaasta ja kärsivällisestä ohjauksestasi!

Johanin kannustavat ja kriittiset kommentit puolestaan ovat usein konkreettisia täsmäiskuja, joihin on helppo tarttua; ne osoittavat suorasukaisesti, missä kohtaa ja millä tavalla tekstin viestiä pitää terästä ja mikä vastaavasti toimii hyvin. Vaikka on ohjauskeskusteluihin toki sisältynyt myös virkistävää tieteen- ja historianfilosofista hörsellystä – onhan Johan koulutukseltaan filosofi. Suuret kiitokset mainion tasapainoisesta ohjauksestasi!

Väitöskirjan lopputuloksesta kuuluu kiitos myös esitarkastajilleni, työelämäprofessori Olli Kankaalle Turun yliopistosta sekä tieteiden ja aatteiden historian professori Petteri Pietikäiselle Oulun yliopistosta. Varsinkin Petterin kriittiset kommentit auttoivat jalostamaan käsikirjoituksen tarkoituksenmukaisempaan muotoon.

Valtavat kiitokset myös ihanalle työyhteisölleni Helsingin yliopiston yhteiskuntahistorian oppiaineessa (tai mikä sen byrokraattinen status tällä hetkellä onkaan), samoin sen puitteissa järjestetyille seminaareille. Erityiset kiitokset lähetän Hanna Kuuselle ja Antti Häkkiselle, jotka tutustuttivat minut yliopistopettamisen maailmaan, pitkäaikaiselle ja -pinnaiselle huonetoverilleni Elina Hakoniemelle, Hannan luotsaaman PopSexHistory-projektin porukalle eli Matleena Friskille, Miina Keski-Petäjälle ja Riika Taavetille sekä projektin sarjakuvataitelijoille, Roju Rojolalle ja Aino Sutiselle, sekä yhiksen maailmaa muuttaville käsitehistorioitsijoille, joihin kuuluu Elinan ja Riikan lisäksi Topi Houni, Ilkka Kärriylä, Aura Kostiainen ja Kristiina Silvan. Mainittakoon vielä erikseen, että upea kansikuvitus on Ainon kädenjälkeä!

Minulla on ollut ilo tehdä yhteistyötä myös muiden tiedekuntien tutkijoiden kanssa – erityiset terveiset Pohjoismaiden tutkimuksen keskukselle (CENS) ja sen käsitehistoriallisen ”jaostolle” etäpesäkkeineen. Lämpimästä vastaanotosta ja antoisasta yhteistyöstä haluan kiittää varsinkin Peter Stadiusta, Jani Marjasta, Johannes Kanasta ja Merle Wesseliä.

Väitöskirja ei olisi valmistunut ilman työtä rahoittaneita säätiöitä ja rahastoja: Svenska Litteratursällskapet i Finland, Svenska kulturfonden, Suomen

kulttuurirahasto ja Koneen Säätiö. Konferenssimatkoja on rahoittanut myös Oskar Öflunds stiftelse.

Rakkaimmat ja nöyrimmät kiitokseni ansaitsee elämänkumppanini Eetu. Kiitos ja anteeksi varsinkin viimeisestä vuodesta – en olisi selvinnyt siitä ilman sinua ja Veiki-huskyamme. Historiantutkimus on intohimoni, mutta rakkaus ja derp on sitäkin tärkeämpää.

Helsingissä 3. heinäkuuta 2020
Sophy Bergenheim

SISÄLTÖ

Tiivistelmä	i
Abstract.....	iii
Esipuhe	v
Kuviot ja taulukot.....	x
Lyhenteet	xi

1 Johdanto

Ei-valtiollinen asiantuntijuus Suomen hyvinvointivaltion historiassa.....	1
---	---

Osa I: VÄESTÖ JA TERVEYS

2 ”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

Väestöliiton perustaminen ja väestöpolitiikan kehystys 1940-luvulla.....	46
--	----

3 Kuka kansa ja mikä terveys?

Folkhälsanin ja Väestöliiton käsityksiä kansanterveydestä 1940–50-luvuilla.....	80
---	----

4 Lasten ja kansan hyväksi

Folkhälsanin mentaalihygieniset neuvolat 1930–50-luvuilla.....	112
--	-----

Osa II: SUUNNITTELU

5 ”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

Väestöliitto ja asuntopolitiikka 1940–50-luvuilla.....	143
--	-----

6 Säännöstelytraumasta suunnitteluoptimismiin

Sosiaalinen suunnittelu ja tulevaisuudennäkymät Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä 1950–60-luvuilla.....	171
---	-----

Osa III: JÄRJESTÖT JA MUUT TOIMIJAT

7 ”Sosiaalihuolto aatteena, n.s. huoltohenkenä”

Sosiaalihuollon Keskusliitto, sosiaalityö ja julkinen sektori 1947–53.....	204
--	-----

8 Edustamisen monet kerrokset

Sosiaalipoliittinen yhdistys, Sosiaalihuollon Keskusliitto ja International Conference of Social Work 1950–64.....	239
--	-----

Osa IV: YHTEENVETO

9	Järjestöt yhteiskuntapoliittisina insinööreinä	
	Sosiaali- ja terveysalan järjestöt Suomen kansakunnan ja hyvinvointivaltion kehityksessä 1930–60-luvuilla.....	281
10	Lopuksi	304
	Lähteet	309
	Kirjallisuus	320

KUVIOT JA TAULUKOT

Kuviot

- Kuvio 1 Elävänä syntyneet ja luonnollinen väestönlisäys Suomessa 1900–79.
- Kuvio 2 Suomen keskiväkiluku 1900–79.
- Kuvio 3 Äitiyskuolleisuus Suomessa ja Ruotsissa 1920–70.
- Kuvio 4 Imeväiskuolleisuus Suomessa ja Ruotsissa 1920–70.
- Kuvio 5 Sosiaalihuoltajan professio kutsumuksena.

Taulukot

- Taulukko 1 Käytännön rotuhygienian jako eri osa-alueisiin.
- Taulukko 2 Käytännön kansanterveyden jako eri osa-alueisiin.
- Taulukko 3 Asiantuntijuuden, yhteisön ja inspiraation maailman ydinarvot.
- Taulukko 4 ICSW-konferenssit ja konferenssiteemat 1950–64.
- Taulukko 5 Yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden ulottuvuudet.

LYHENTEET

BPA	Brages Pressarkiv
FH	Folkhälsan (Samfundet Folkhälsan i svenska Finland)
FHA	Folkhälsanin arkisto
h	hallitus
HAK	Huoltotyöntekijöiden Ammatillinen Keskus
HTK	Henkisen Työn Keskusliitto
IASP	International Association for Social Progress
ICSW	International Conference on Social Work
ILO	International Labour Organization (Kansainvälinen työjärjestö)
jk	johtokunta
K	kansio
KA	Kansallisarkisto
khj	käytännöllis-hygieninen jaosto (FH)
KM	Komiteanmietintö
kvtk	kansainvälinen toimikunta (SPY)
NC	National Committee (SHK)
nk	neuvottelukokous (SHK)
pk	perustava kokous (VL)
ptk	pöytäkirja
SAK	Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto
SBF	Svenska befolkningsförbundet i Finland
SHL	Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto (1932–53)
SHK	Sosiaalihuollon Keskusliitto (1953–72)
SKK	Suomen kansallinen komitea (sama kuin SKT) (SPY)
SKT	Suomen kansallinen toimikunta (sama kuin SKK) (SPY)
SPY	Sosiaalipoliittinen yhdistys
tvk	työvaliokunta
utk	ulkoasiain-/ulkomaantoimikunta (SHK)
v	valtuusto (SHK)
vk	vuosikokous
VKL	Vuokralaisten Keskusliitto
VL	Väestöliitto
VLA	Väestöliiton arkisto
Vp Ktk	Väestöpoliittinen Keskustoimikunta (VL)
vp nk	väestöpoliittinen neuvottelukokous (VL)
YK	Yhdistyneet kansakunnat

I JOHDANTO

Ei-valtiollinen asiantuntijuus Suomen hyvinvointivaltion historiassa

”Mistä löytyisi uusi Pekka Kuusi?” kysyi Marko Junkkari *Helsingin Sanomien* pääkirjoituksessa 1.9.2013. Junkkari oli ottanut hampaisiinsa Suomen 2010-luvun sosiaalipolitiikan: siltä puuttui suunta ja päätöksentekoon kykenevät tekijät, minkä seurauksena järjestelmä oli jäänyt ajastaan jälkeen. Vertailukohdaksi ja ihanteeksi Junkkari otti 1960-luvun, jolloin sosiologit ja sosiaalipoliitikot toimivat ”yhteiskunnallisen keskustelun veturina”. Hän nosti esille eritoten Pekka Kuusen ja tämän *60-luvun sosiaalipolitiikka* -teoksen¹, joka pääkirjoituksen mukaan toi Suomeen uuden käsityksen sosiaalipolitiikan ja talouden suhteesta.

Suomen sosiaalipolitiikka rakennettiin pitkälti hänen [Kuusen] näkemystensä mukaisesti teollistuvan ja kaupungistuvan maan tarpeisiin. 1980-luvulla hyvinvointivaltioprojekti oli enemmän tai vähemmän valmis.²

On vilpittömästi ilahduttavaa, että Suomen sosiaalipolitiikka, sen historia ja yhteiskuntatieteiden merkitys nostetaan näin näkyvästi esille maan suurimmassa sanomalehdessä. Historiatieteellisestä näkökulmasta Junkkarin kirjoituksen narratiivi on kuitenkin melko ongelmallinen, sillä se välittää teleologista ja epähistoriallista historiakuva. Hyvinvointivaltiota luonnehditaan projektina, jota määrätietoisesti ja suunnitelmallisesti rakennetaan – tapahtumana, jolla on selkeä alkua, päämäärä ja loppu. Tarkastelupisteeksi otetaan itsestään selvästi nykyhetki, mistä käsin mennyt näyttäytyy nykypäivän alkusoittona ja taustatarinana, nykyhetken pyrkineenä tai johtaneena historiana.

Tällainen presentismiksi kutsuttu tarkastelutapa ei toisin sanoen hahmota mennyttä omana, nykypäivästä riippumattomana olemuksenaan. Pauli Kettusen osuvan tiivistyksen mukaan hyvinvointivaltion kuvaaminen projektina häivyttää sen poliittisuutta. Voittajien historiaa piirtävästä kuvasta ei erotu kamppailua tai historiallisen kehityksen vaihtoehtoja ja kontingenssia (eli sattumanvaraisuutta ja ennalta-arvaamattomuutta). Siinä ei myöskään erotu, miten tieto

¹ Kuusi, Pekka: *60-luvun sosiaalipolitiikka*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 6. WSOY, Porvoo & Helsinki 1961a.

² Junkkari, Marko: ”Mistä löytyisi uusi Pekka Kuusi?”. *Helsingin Sanomat* 1.9.2013, A4. .

ja suunnittelu ovat kietoutuneet yhteen hyvinvointivaltion historiassa, kuten ei myöskään ristiriitoja erilaisten intressien välillä ja niiden yhteen sovittamisesta.³

Suomen hyvinvointivaltion historiaa ja laajemmin pohjoismaisia hyvinvointivaltiokehityksiä on vuosikymmenien ajan tutkittu ansiokkaasti paitsi monilla tutkimusaloilla, historian eri aloista sosiaalitieteisiin, taloustieteisiin ja poikkitieteellisiin projekteihin, myös erilaisissa tutkimusympäristöissä: yliopistoissa ja korkeakouluissa, valtiollisissa ja kunnallisissa instituutioissa ja tutkimuslaitoksissa, yksityis- ja järjestösektorilla sekä etujärjestöissä. Myös tutkimuskohteet, aineistot, aikarajaukset sekä teoreettiset viitekehykset ja menetelmälliset lähestymistavat ovat sanalla sanoen kirjavia, hyvässä mielessä. En siis edes yritä luoda mitään yksityiskohtaista kuvaa tutkimusalasta kokonaisuudessaan nyt tai myöhemminkään tässä tutkimuksessa.

Kaikessa perusteellisuudessaan ja monimuotoisuudessaan hyvinvointivaltiotutkimuksessa on kuitenkin selviä painotuksia ja hieman yllättäviäkin katvealueita. Runsaasti tutkittuja aiheita ovat muun muassa instituutiot, lait ja niiden säätämismenettelyt, sosiaalivakuutus ja sosiaaliturvajärjestelmä laajemmin, puolueet ja etujärjestöt, työväenliike, yksittäiset vaikutusvaltaiset henkilöt sekä erilaiset pohjoismaiset vertailut ja synteetit. Itsekin kirjoitin pro gradu -tutkielmani sosiaalidemokraattien ja maalaisliiton ristiriidoista sosiaalivakuutuksen kehityksessä 1920-luvulta 1960-luvulle.⁴

Väitöskirjassani siirryn toisenlaisen aiheen pariin: **suomalaisiin sosiaali- ja terveysalan järjestöihin ja niiden yhteiskuntapoliittiseen asiantuntijuuteen 1930–60-luvulle**. Tutkimuskohteikseni olen valinnut neljä järjestöä (tutkimuksen käsittelyjärjestyksessä): Väestöliiton, Samfundet Folkhälsanin, Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja Sosiaalihuollon Keskusliiton (nyk. SOSTE). Aikarajaus kytkeytyy nuoren ja modernisoituvan Suomen mutkikkaisiin vuosikymmeniin, joihin mahtui sisäisiä ja ulkoisia konflikteja, kansakunnan rakentamista ja rakentumista sekä laajenevaa sosiaaliturvaa. Palaan tutkimustehtävään ja aikarajaukseen myöhemmin tässä luvussa.

Aihevalinnallani tartun kahteen teemaan, jotka nähdäkseni ansaitsivat enemmän huomiota nimenomaan Suomen hyvinvointivaltiota käsittelevässä tutkimuskirjallisuudessa. Ensiksi: *kansalaisyhteiskunta* ja virallisen päätöksenteon tekoapparaatin ulkopuolelle jäävät *ei-valtiolliset toimijat*. Tämän tutkimuksen

³ Kettunen, Pauli: ”Oliko hyvinvointivaltio projekti?”. *Ennen & nyt* 4 / 2001b. <<http://www.ennenjanynt.net/4-01/kettunen.htm>>; ks. myös Kettunen, Pauli: ”The Nordic Welfare State in Finland”. *Scandinavian Journal of History* 26 (3), 2001a, 225–247.

⁴ Bergenheim, Sophy: *Sosiaalivakuutus politiikan näyttämönä: Sosiaalidemokraattien ja maalaisliiton ristiriidat sosiaalivakuutuksen synnyssä ja kehityksessä 1927–1964*. Pro gradu -tutkielma. Poliitiikan ja talouden tutkimuksen laitos, Helsingin yliopisto, Helsinki 2013.

kontekstissa ”ei-valtiollinen toimija” tarkoittaa (kansalais)järjestönä profiloituvaa asiantuntijaorganisaatiota, joka ei ole intressiorganisaatio, ammattiyhdistys tai professio-organisaatio, edunvalvontajärjestö, vakuutus- tai muu vastaava laitos jne. Toiseksi: *tieto, asiantuntijuus ja tiedontuotanto*, etenkin akateemisen maailman ulkopuolella. Tähän aiheeseen innoittivat merkittävältä osaltaan NordWel-huippuyksikön (2007–14) teemaryhmä ”Epistemic Communities: Knowledge and Social Interests in the Making of the Nordic Welfare State”⁵ sekä ryhmän yhteistyön tuloksena syntynyt teos *In Experts We Trust: Knowledge, Politics and Bureaucracy in Nordic Welfare States*⁶ (toim. Åsa Lundqvist ja Klaus Petersen). Lundqvist ja Petersen nostavat kirjan johdantoluvussa esille, miten hyvinvointivaltiokehityksen kontekstissa asiantuntijuuden tutkimus on painottunut perinteisiin akateemisiin aloihin ja professioihin, kuten talous- ja lääketieteeseen. Heidän mukaansa tutkimuskenttä hyötyisikin siitä, että tutkimuskohteiksi valikoituisi monenlaisia asiantuntijaryhmiä; ennen kaikkea he peräänkuuluttavat eri asiantuntijoiden ja professioiden välisen yhteistyön ja ristiriitojen tutkimista.⁷ Näihin Lundqvistin ja Petersenin esille nostamiin teemoihin ja katvealueisiin pyrin vastaamaan asiantuntijajärjestöjä tarkastelevalla tutkimuksellani.

Vaikka soisinkin kansalaisyhteiskunnan ei-valtiollisille toimijoille sekä tiedolle ja asiantuntijuudelle laajempaa huomiota, kumpikaan aihe ei sentään ole jäänyt täysin paitsioon aiemmassa tutkimuksessa – parhaimmillaan ne ovat olleet varsin näkyvästikin esillä. Esimerkiksi Mirja Satka käsittelee sosiaalityön professionaalistumisen ja sosiaalihuollon historiaa käsittelevissä tutkimuksissaan myös järjestöjen ja vapaaehtoistyön toimintaa ja merkitystä.⁸ Myös Pirjo Markkola on nostanut esille järjestöjen, yksityisten hyväntekijöiden ja muiden

⁵ Aloitin täysipäiväiset tohtoriopinnot vuonna 2014, joten en valitettavasti ehtinyt osallistua ryhmään itse, mutta seurasin sen toimintaa kiinnostuneena. Ryhmän kuvaus on yhä luettavissa NordWelin sivuilla: <<https://blogs.helsinki.fi/nord-wel/theme-groups/group-3/>>.

⁶ Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus (toim.): *In Experts We Trust: Knowledge, Politics and Bureaucracy in Nordic Welfare States*. University Press of Southern Denmark, Odense M 2010b.

⁷ Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus: ”Experts, knowledge and the Nordic welfare states: An introduction”. Teoksessa Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus (toim.): *In Experts We Trust: Knowledge, Politics and Bureaucracy in Nordic Welfare States*. University Press of Southern Denmark, Odense M 2010a, 9–31, 28.

⁸ Esim. Satka, Mirja: ”Sosiaalinen työ peräänkatsojamiehestä hoivayrittäjäksi”. Teoksessa Jaakkola, Jouko – Pulma, Panu – Satka, Mirja ym.: *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva: Suomalaisen sosiaaliturvan historia*. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, Helsinki 1994, 260–339; Satka, Mirja: *Making Social Citizenship: Conceptual Practices from the Finnish Poor Law to Professional Social Work*. University of Jyväskylä, Jyväskylä 1995.

kansalaisyhteiskunnan toimijoiden roolin sosiaali- ja terveystuollon tarjoajina ja tiedontuottajina 1800- ja 1900-luvuilla.⁹ Järjestöjä ei kuitenkaan yleensä oteta tutkimuskohteiksi itsessään, vaan niitä käsitellään sivuosassa (pienemmässä tai suuremmassa), osana jotain muuta ilmiötä tai toimijaa. Miellyttävä poikkeus on Risto Alapuron ja Henrik Steniuksen toimittama *Nordic Associations in a European Perspective*.¹⁰ Teos luotaa pohjoismaista yhdistyskulttuuria ja -ilmiötä ja kytkee sen modernisaatio- ja demokratiakehitykseen. Tämäkään antologia ei siis varsinaisesti tarkastele järjestöjä hyvinvointivaltion tai asiantuntijuuden historian näkökulmasta, vaikka modernisaatio ja demokratiakehitys toki niihinkin liittyvät.

Sosiaali- ja terveystuollan järjestöt ovat kiehtovia tutkimuskohteita, etenkin Suomessa toisen maailmansodan molemmin puolin. Niiden olemus tiivistyy sanahirviöön kvasi-ei-valtiollinen¹¹, eli näennäisesti tai osittain ei-valtiollinen. Ne olivat virallisesti rekisteröityjä yhdistyksiä, eli ei-valtiollisia järjestöjä; epävirallisina toimijoina niillä ei ollut suoraa mahdollisuutta osallistua poliittisiin päätöksentekoprosesseihin paikallisella tai kansallisella tasolla, edes niiden keskeistä toimialaa koskevissa kysymyksissä. Toisaalta niiden toimintaa ei myöskään sitonut ja velvoittanut yhtä tiukka lainsäädäntö kuin esimerkiksi kunnallisia toimijoita.

Mutta kuten ”kvasi” vihjaa, tässä ei useinkaan ollut koko totuus, sillä monilla järjestöillä oli ei-valtiollisesta statuksestaan huolimatta virallisia ja epävirallisia kytköksiä viranomaisiin, puolueisiin ja muihin poliittisesti vaikutusvaltaisiin tahoihin. Pohjoismaisille yhteiskunnille onkin ollut tyypillistä eräänlainen korporatismi, jossa valtiolla ja ei-valtiollisilla toimijoilla kuten työmarkkinajärjestöillä, kansalaisjärjestöillä ja kansanliikkeillä on läheiset suhteet ja toisiaan täydentävät roolit.¹² Järjestöillä oli monenlaisia yhteyksiä ja rooleja suhteessa

⁹ Markkola, Pirjo: ”Changing patterns of welfare: Finland in the nineteenth and early twentieth centuries”. Teoksessa King, Steven & Stewart, John (toim.): *Welfare Peripheries: The Development of Welfare States in Nineteenth and Twentieth-Century Europe*. Peter Lang, Oxford 2007, 207–230; Markkola, Pirjo: ”Family duties in the history of poor relief and social legislation in Finland”. Teoksessa Kettunen, Pauli – Kuhnle, Stein – Ren, Yuan (toim.): *Reshaping Welfare Institutions in China and the Nordic Countries*. Nordic Centre of Excellence NordWel, Helsinki 2014a, 139–162.

¹⁰ Alapuro, Risto & Stenius, Henrik (toim.): *Nordic Associations in a European Perspective*. Nomos, Baden-Baden 2010.

¹¹ Hyvälle kollegalleni VTT Matleena Friskille kuuluu puolet kunniaista tämän analyttisen käsitteen mestariteoksen kehittämisestä.

¹² Kettunen, Pauli: ”The transnational construction of national challenges: The ambiguous Nordic model of welfare and competitiveness”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*.

valtioon: järjestön sääntöihin saatettiin kirjata, että sen hallitukseen kuuluu ministeriöiden edustajia; järjestön avainhahmo saattoi järjestötoiminnan lisäksi olla (puolue)poliittisesti aktiivinen, myös päätoimisesti ja korkeassakin asemassa – ministeri, viraston johtaja, valtioneuvoston asettaman komitean puheenjohtaja tai työmarkkinajärjestön avainhahmo; ministeriö saattoi julkilausutusti valtuuttaa järjestön suorittamaan sellaisia tehtäviä, joita viranomaisen itse ei poliittisista tai käytännön syistä voinut hoitaa; ja niin edelleen. Tämä tietenkin herättää myös kysymyksen siitä, minkä organisaation edustajana yksilöt toimivat eri tilanteissa. Kysymys on erityisen relevantti väitöskirjan tutkimusjaksolla, jolloin lakisääteinen sosiaali- ja terveysturva laajeni nopeasti ja monenlaiset toimijat – valtiosta ja kunnasta järjestöihin ja kirkkoon – neuvottelivat rajanvedoista ja (uudelleen)määrittelivät tehtäviä.

Mielenkiintoinen piirre Suomen sosiaali- ja terveysalan järjestökentässä oli myös, että sitä dominoivat sangen vahvasti keskustaoikeistolais-porvarilliset toimijat; minun tutkimuskohteideni lisäksi mm. Mannerheimin Lastensuojeluliitto, suomen- ja ruotsinkieliset Marttaliitot, Suomen Lastensuojelun ja Nuorisohuollon Keskusliitto sekä Svenska befolkningsförbundet i Finland. Tällaisen toimijoiden tutkiminen tuo lisää sävyjä ja ulottuvuuksia sekä hyvinvointivaltiokehityksen että porvarillisen sosiaalireformismien historiaan – kaikki porvarilliset toimijatkaan kun eivät ole samasta puusta veistettyjä.

Eli, tiivistääkseni edelliset sivut: **Tämän väitöstutkimuksen tarkoituksena on asiantuntijajärjestöjä tarkastelemalla syventää kuvaa tiedosta ja vallasta, konflikteista ja intressien yhteensovituksesta sekä vaihtoehtoista ja kontingenssista hyvinvointivaltion historiassa.** Toisin sanoen niistä prosesseista ja ilmiöistä, joiden Pauli Kettunen varoittaa jäävän pimentyneeseen projektinarratiivissa ja muissa presentismin kanssa flirttailevissa hyvinvointivaltio kertomuksissa. **Tavoitteenani on kirjoittaa metodologisesti uteliasta yhteiskuntatieteellistä analyysia, jota ohjaavat poliittisille ja kulttuurisille vivahteille tarkka silmä sekä tinkimätön historiallinen herkkyyys.**

Esittelen ja perustelen väitöstutkimustani yksityiskohtaisemmin myöhemmin tässä luvussa. Aluksi kuitenkin avaan historianfilosofista ajattelu- ja lähestymistapaani, joka pohjautuu pitkälti aate- ja käsitehistoriaan. Koska tutkimukseni kohdeyleisönä ovat historioitsijoiden lisäksi muun muassa yhteiskunta- ja humanististen tieteiden tutkijat (esimerkiksi hyvinvointivaltiota tutki-

Edward Elgar, Cheltenham 2011, 16–40; Stenius, Henrik: ”Nordic associational life in a European and an inter-Nordic perspective”. Teoksessa Alapuro, Risto & Stenius, Henrik (toim.): *Nordic Associations in a European Perspective*. Nomos, Baden-Baden 2010, 29–86.

vat yhteiskuntapolitiikan tutkijat, sosiologit, politiikantutkijat tai kulttuurin ja kulttuuripolitiikan tutkijat), mielestäni on tärkeää esitellä historiatieteellisen tutkimuksen erityispiirteitä ja näkökulmia.

Tämän jälkeen esittelen tutkimukselleni keskeisimpiä tutkimusperinteitä ja teoreettisia viitekehyksiä: tiedon ja tieteen historia ja sen sukulaistieteet sekä tiedon, asiantuntijuuden ja vallan suhde. Vaikka tutkimukseni käsittelee ennen muuta Suomea, käyn lyhyesti myös läpi transnationaalisen historian teoriaa ja ilmiöitä, mihin liittyy keskeisesti kritiikki metodologista nationalismia kohtaan. Kritiikin mukaan kansallisvaltion, yhteiskunnan tai kansallisen tiedon ja politiikan kaltaisia ilmiöitä ei tulisi nähdä itsesään selvinä lähtökohtina, vaan päinvastoin ottaa tutkimuskohteiksi itsessään – tämä on keskeistä myös minun tutkimukselleni.

Seuraavaksi esittelen tutkimusasetelmani: käyn läpi ja perustelen tutkimuksen aiheen ja kontekstin, päättökysymykset sekä osatutkimukset ja niiden roolin päättökysymyksiin vastaamisessa. Tutkimuksen lähdeaineisto vaihtelee toimijan ja tapaustutkimuksen tehtävän mukaan, joten esittelen materiaaliani yksityiskohtaisemmin pitkin väitöskirjaa. Johdannossa esittelen kuitenkin aineiston yleisemmällä tasolla, eli käyn läpi käyttämiäni aineistotyyppisiä ja kuvailen, minkälaisia erityispiirteitä ja haasteita liittyy ei-valtiollisten toimijoiden arkisto- ja muuhun aineistoon. Sovellan tutkimuksessa myös erilaisia menetelmiä tapaustutkimusten kysymyksistä ja aineistoista riippuen, minkä vuoksi en varsinaisesti käy läpi metodologiaani johdantoluvussa, vaan esittelen menetelmällisiä ratkaisujani pitkin väitöskirjaa. Johdannossa sen sijaan esittelen ratkaisujani yhdistävän metodologisen punaisen langan, eli konstruktivistisen analyysin. Johdannon lopussa esittelen vielä lyhyesti väitöskirjan rakenteen sekä perustiedot tutkittavista järjestöistä ja tutkimuksessa esiintyvistä avainhenkilöistä.

AATE- JA KÄSITEHISTORIALLINEN PERUSTA

Käsittämisen käsittäminen ja ajattelua ajattelusta

Aatehistoriaa ja käsitehistoriaa voi pitää eri tieteenaloina ja tutkimusperinteinä, jotka voi edelleen jakaa erillisiin koulukuntiin ja erikoisaloihin. Omassa ajattelussani aate- ja käsitehistoria kuitenkin ovat yhden ja saman tulkintakehyksen hieman erilaisia painotuksia tai näkökulmia. Käsitän aatehistorian laajassa merkityksessä, ajattelun historiaa. Ajattelun historiaa ei voi tavoittaa ilman käsitteiden historiaa – ja toisinpäin. Ne kytkeytyvät omassa ajattelussani niin läheisesti toisiinsa, etten koe mielekkäänä erotella niitä toisistaan. Puhun toisin sanoen ”aate- ja käsitehistoriasta” yhtenä terminä, en ”aatehistoriasta ja käsite-

historiasta”. Minua ei niinkään kiinnosta perinteisemmän aatehistoriallisen tutkimuksen tapaan jäljittää ja selittää yksittäisten ajattelijoiden teorioita ja tuoksia. Olen kiinnostunut siitä, miten historialliset toimijat ovat ymmärtäneet, käsitteellistäneet ja tuottaneet omaa sosiaalista ja poliittista todellisuuttaan.

Historiantutkimukselliset pyrkimykseni tiivistyvät oikeastaan kahteen sanaan (tai yhteen, laskentatavasta riippuen): käsittämisen käsittämiseen. Tästä luonnehdinnasta kuuluu kunnia Markku Hyrkkäselle. Teoksessaan *Aatehistorian mieli* hän tiivistetysti toteaa aatehistorian olevan käsittämisen historiaa, mikä ei siis sinänsä ole kovinkaan erilainen kuin historiantutkimuksen itsensä määritelmä. Hyrkkänen toteaaakin, että ”asioiden selittäminen ja asioiden käsittämisen käsittäminen kuuluvat jokaisen historioitsijan tehtäviin”. Hän painottaa, miten historiantutkimuksen tulee ottaa historiallisten toimijoiden käsitykset asioista vakavasti. Asiat ja toimijoiden käsitykset asioista eivät ole erotettavissa toisistaan kuin korkeintaan analyttisesti, ja Hyrkkänen toteaa niiden olevan yhtä todellisia – asiat ja niiden käsittäminen ”tekevät” yhdessä historiaa. Historiallisen toiminnan ymmärtäminen edellyttää toiminnan sisältämän ajattelun ymmärtämistä.¹³ Ari Helo ja Petteri Pietikäinen hahmottelevat aatehistorian määritelmää samaan tapaan *Ajatusten lähteillä* -teoksessa. He kuvaavat aatehistorian olevan ”ennen muuta ajattelua ajattelusta ja nimenomaan menneisyyden ajattelusta”.¹⁴ Helo ja Pietikäinen viittaavat Mark Bevirin määritelmään, jonka mukaan aatehistoria on ala, joka ”pyrkii tekemään ymmärrettäväksi sen, miten joku toinen on tehnyt maailman ymmärrettäväksi”.¹⁵

Käsittehistoria nimensä mukaisesti tarkastelee nimensä mukaisesti käsitteitä ja kieltä historiallisina ilmiöinä. Alan on perinteisesti mielletty jakautuvan kahteen pääsuuntaukseen: saksalaiseen *Begriffsgeschichte*-koulukuntaan, joka seuraa ja jatkaa Reinhart Koselleckin oppeja ja teorioita, sekä angloamerikkalaiseen Cambridgen koulukuntaan, jonka suuriin hahmoihin lukeutuvat muun muassa Quentin Skinner ja J. G. A. Pocock. Hivenen karkean jaottelun mukaan *Begriffsgeschichte*-koulukunnalle on ollut tyypillisempää keskittyä yksittäisten käsitteiden taustaan ja kehitykseen (erityisesti ns. perus- tai avainkäsitteiden, *Grundbegriffe*). Koulukunta tunnetaan varsinkin käsittehistoriallisesta

¹³ Hyrkkänen, Markku: *Aatehistorian mieli*. Vastapaino, Tampere 2002, 9–71, lainaus s. 70.

¹⁴ Helo, Ari & Pietikäinen, Petteri: ”Aatehistorian merkitys ja välineet”. Teoksessa Myllykangas, Mikko & Pietikäinen, Petteri (toim.): *Ajatusten lähteillä: Aatteiden ja oppien historiaa*. Gaudeamus, Helsinki 2017, 21–26, lainaus s. 22.

¹⁵ Bevir, Mark: *The Logic of the History of Ideas*. Cambridge University Press, Cambridge 1999, 178; käänös Helo & Pietikäinen 2017, 22.

Geschichtliche Grundbegriffe -sanakirjasta¹⁶, joka julkaistiin kahdeksassa osassa vuosina 1972–97, sekä siitä käydystä teoreettisesta ja metodologisesta keskustelusta. Cambridgen koulukunta puolestaan on yksittäisten käsitteiden sijaan tarkastellut kieltä, retoriikkaa ja diskurssia laajemmin. Esimerkiksi Skinner on tutkinut puhetekoja, kielellisiä konventioita ja retorisia siirtoja, eli kielen ja käsitteiden käyttöä poliittisina työkaluina tai poliittisena pelinä.¹⁷

Koulukunnat on usein nähty erillisinä ja jopa toisensa poissulkevinä tai vertailukelvottomina, mutta tämä ei kuitenkaan ole väistämätöntä tai välttämätöntä. Sekä Koselleck että Skinner lähtevät siitä perustavanlaatuisesta käsityksestä, että käsitteitä tulisi tutkia niiden poliittisessa ja sosiaalisessa kontekstissa – tekijöinä ja ilmiöinä, jotka eivät vain kuvaa omaa aikalaistodellisuuttaan, vaan myös luovat ja rajoittavat käsityksiä todellisuudesta.¹⁸ Jussi Kurunmäen mukaan molemmat koulukunnat pyrkivät osoittamaan käsitteiden historiallisuuden, ottamaan historialliset toimijat vakavasti sekä välttämään anakronistista historiankirjoitusta. Kurunmäen tiivistyksen mukaan ”[käsittehistoriallinen] asenne hylkää pyrkimyksen esittää käsitteet ajattomina ja pysyvinä, yksiselitteisinä ja yksimielisesti hyväksyttävinä” ja ”[käsittehistoriallisen] tutkimuksen avulla on mahdollista nähdä itsestäänselviksi ymmärretyt ilmiöt ja kehityskulut poliittisen kamppailun tuloksena”.¹⁹

Näin käsitettynä aate- ja käsittehistorian lähtökohdat ja pyrkimykset itse asiassa muistuttavat Michel Foucault’n dispositiivi-käsitettä (ransk. *dispositif*) ja

¹⁶ Brunner, Otto – Conze, Werner – Koselleck, Reinhart (toim.): *Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*. Band 1–8. Klett-Cotta, Stuttgart 1972–1997.

¹⁷ Kurunmäki, Jussi: ”Käsittehistoria: Näkökulma historian poliittisuuteen ja poliittisen kielen historiallisuuteen”. *Poliitikka* 43 (2), 2001, 142–155; ks. myös Kuukkanen, Jouni-Matti: ”Mitä käsittehistoria on?”. Teoksessa Myllykangas, Mikko & Pietikäinen, Petteri (toim.): *Ajatusten lähteillä: Aatteiden ja oppien historiaa*. Gaudeamus, Helsinki 2017b, 114–117. Tässä yhteydessä on syytä mainita myös ensimmäinen Suomen käsittehistoriaa käsittelevä teos, Hyvärinen, Matti – Kurunmäki, Jussi – Palonen, Kari ym. (toim.): *Käsitteet liikkeessä: Suomen poliittisen kulttuurin käsittehistoria*. Vastapaino, Tampere 2003.

¹⁸ Koselleck, Reinhart: ”A response to comments on the *Geschichtliche Grundbegriffe*”. Teoksessa Lehmann, Hartmut & Richter, Melvin (toim.): *The Meanings of Historical Concepts. New Studies on Begriffsgeschichte*. Occasional Paper No. 15. German Historical Institute, Washington, D.C 1996, 59–70; Skinner, Quentin: ”Rhetoric and conceptual change”. *Finnish Yearbook of Political Thought* 3 (1), 1999, 60–73; Koselleckin ja Skinnerin käsitysten yhtäläisyyksistä tarkemmin ks. Bergenheim, Sophy – Edman, Johan – Kananen, Johannes ym.: ”Conceptualising public health: An introduction”. Teoksessa Kananen, Johannes – Bergenheim, Sophy – Wessel, Merle (toim.): *Conceptualising Public Health: Historical and Contemporary Struggles Over Key Concepts*. Routledge, London & New York 2018, 1–17, 9–10.

¹⁹ Kurunmäki 2001, 142–143.

sen suhdetta diskurssiin. Matti Peltonen on toistuvasti kritisoinut Foucault-keskustelua siitä, että se on unohtanut tai vääristänyt dispositiivin käsitteen; tällöin Foucault'n analyttisen lähestymistavan historialliset ja konkreettiset/käytännön ulottuvuudet jäävät ymmärtämättä, ja Foucault piiryy ensisijaisesti tai jopa puhtaasti diskurssiteoreetikkona.²⁰ Foucault itse määritteli dispositiivin käsitteen kolmesta suunnasta,²¹ minkä Peltonen tiivistää suomeksi osuvasti:

Ensinnä se on diskursiivisen ja ei-diskursiivisen (”sanotun ja sanomatta jääneen”) heterogeeninen kokonaisuus. [...] Toiseksi dispositiivissa on kyse historiallisesta, periaatteessa muuttuvasta, mutta hetkeksi vakintuneesta suhteesta diskurssien ja käytäntöjen välillä. [...] Kolmanneksi Foucault satoi dispositiivin yhteiskunnan kokonaistilanteeseen esittämällä, että dispositiivi on yritys ratkaista jokin keskeinen ongelma. Tämä oli sen strateginen funktio.²²

Dispositiivissa on toisin sanoen kyse kielen ja käytännön keskinäisestä, muuttuvasta ja monimuotoisesta suhteesta sekä näiden suhteesta niiden poliittiseen, sosiokulttuuriseen, historialliseen ja materiaaliseen todellisuuteen. Vastaavasti käsitteitä, retoriikkaa ja diskurssia ei (ainakaan aate- ja käsitehistoriassa) voi tutkia pelkästään kielellisinä ilmiöinä, vaan on välttämätöntä ottaa huomioon kokonaistilanne, jossa kieltä käytetään, josta kieli syntyy ja johon kieli vaikuttaa. Materiaaliset näkökulmat tosin kieltämättä jäävät usein vähemmälle huomiolle, mutta nekin olisi syytä pitää mielessä – ne kuitenkin ovat todellisuuden konkreettisinta ja välittömintä ulottuvuutta.

Foucault toteaa *Tarkkailla ja rangaista* -teoksessa kirjoittavansa ”nykyisen historiaa”.²³ Foucault ei viitannut tällä presentismiin, teleologiaan tai anakronistiseen tarkastelutapaan, jotka lähestyvät mennyttä nykypäivän taustatarinana ja palvelijana. David Garlandin mukaan käsite sen sijaan viittaisi Foucault'n 1970-luvun puolivälissä tapahtuneeseen siirtymään arkeologisesta lähestymistavasta genealoggiaan²⁴ – rekonstruktiosta dekonstruktion, ikään kuin. Foucault'laisessa genealoggissa, siis myös ”nykyisen historiassa”, on kyse nykyhetken historiallistamisesta, historian tekemisestä näkyväksi, ja käsitteen

²⁰ Esim. Peltonen, Matti: ”Mikä on dispositiivi?”. *Tieteessä tapahtuu* 26 (7), 2008, 75–77; Peltonen, Matti: ”From discourse to dispositif: Michel Foucault's two histories”. *Historical Reflections/Reflexions Historiques* 30 (2), 2004, 205–219.

²¹ Foucault, Michel: ”The confession of the flesh”. Teoksessa Foucault, Michel: *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972–1977 by Michel Foucault* (toim. Gordon, Colin). The Harvester Press, New York 1980a, 194–228.

²² Peltonen 2008, 75.

²³ Foucault, Michel: *Tarkkailla ja rangaista*. Otava, Helsinki 2005, 39.

²⁴ Garland, David: ”What is a ‘history of the present’? On Foucault's genealogies and their critical preconditions”. *Punishment & Society* 16 (4), 2014, 365–384.

voisikin kääntää myös läsnä olevaksi historiaksi – englannin ja ranskan termi ”present” tavoittaa tämän kaksoismerkityksen suomea paremmin. Nykyisen historia pyrkii kyseenalaistamaan nykyisiä, luonnollisilta tuntuvia selviöitä ja vakiintuneita käsityksiä; sen myötä tavoitteena on myös paljastaa ja tutkia menneen monimuotoisuutta ja kontingenssia. Tai, kuten Pauli Kettunen on muotoillut, nykyisen historia pyrkii tarttumaan ”oman maailmamme itsestäänselvyyksiin, sellaisiin joihin voi tarttua, koska niihin on tullut jonkinlainen särö, johon tarttua.”²⁵

Nykyisen historiaan on luontevasti kytkettävissä myös Koselleckin teoria historiallisten aikojen moninaisuudesta ja kerrostuneisuudesta. Tämä näkemys haastaa vakiintunutta periodisoinnin käytäntöä, jossa mennyt aika näyttäytyy peräkkäisinä, selvärajaisina ja katkoksettomina jaksoina. Koselleckin teoriassa aikaa sen sijaan ei hahmoteta kronologisina periodeina, vaan kulttuurisina kerroksina. Nämä ajalliset kerrokset sinänsä liittyvät ainutkertaiseen historialliseen hetkeen, mutta ne eivät silti ajan saatossa lakkaa kokonaan olemasta – ne kerrostuvat. Ainutkertaisuuksista koostuva historia on näin muodoin aina läsnä, ja ajat kerrostuvat myös käsitteisiin.²⁶ Pluralistinen aikakäsitys myös välttää tavanomaisen periodisoinnin jäykkyyden ja siitä kumpuavat tulkintaongelmat. Tarkasteltavaa mennyttä ei yritetä sovittaa kokonaisuudessaan vain yhteen ajallis-kulttuuriseen kategoriaan tai korkeintaan lineaariin liukumisiin kategorioiden välillä. Mennyttä on helpompi lähestyä kokonaisuutena, jossa eri historiallisten aikojen samanaikaisuus ja kerrostuneisuus, katkonaisuus tai edestakaisuuskaan eivät ole periodisointiongelma, vaan osa tutkimuskohdetta.

Aate- ja käsitehistoriallisessa tutkimuksessa on myös kyse ajallisten käsitysten tulkinnasta – hieman toisenlaisesta ”nykyisen historiasta”. Matti Peltonen puhuu ”periaatteessa muuttuvasta, mutta hetkeksi vakiintuneesta” dispositiivista: eräänlaisesta silmänräpäysotoksesta, johon on tallentunut juuri sen (nyky)hetken dispositiivi kaikessa moniulotteisuudessaan ja moninaisuudessaan.²⁷ Koselleck puolestaan on teoretisoinut historiallista aikaa myös menneinä tulevaisuuksina, millä hän viittaa menneen, nykyisyyden ja tulevaisuuden

²⁵ Kettunen, Pauli: *Globalisaatio ja kansallinen me: Kansallisen katseen historiallinen kritiikki*. Vastapaino, Tampere 2008, 48.

²⁶ Koselleck, Reinhart: *Zeitschichten: Studien zur Historik*. Suhrkamp, Frankfurt am Main 2003 (ilmestynyt myös englanniksi: Koselleck, Reinhart: *Sediments of Time: On Possible Histories*. Toim. Franzel, Sean & Hoffmann, Stefan-Ludwig. Stanford University Press, Stanford 2018); ks. myös Jordheim, Helge: ”Against periodization: Koselleck’s theory of multiple temporalities”. *History and Theory* 51 (2), 2012, 151–171.

²⁷ Peltonen 2008, 75.

väliseen jännitteeseen historiallisten toimijoiden käsityksissä. Tähän liittyvät metahistorialliset käsitteet ”kokemustila” (*Erfahrungsraum, space of experience*) ja ”odotushorisontti” (*Erwartungshorizont, horizon of expectation*). Kokemustila viittaa toimijoiden tiedostettuun ja tiedostamattomaan kokemukseen menneestä. Odotushorisontti puolestaan on näkymä tulevaan. Tulevaisuuden näkymät, eli odotukset tulevasta, eivät kuitenkaan ole rajattomia, vaan kokemus menneestä muovaa ja rajoittaa näkemystä siitä, mitä tulevaisuudelta on mahdollista odottaa, toivoa tai pelätä.²⁸

Alun perin nämä termit liittyvät Koselleckin ajatukseen siitä, että 1700-luvulla alkava modernisaatio loitonsi kokemustilaa ja odotushorisonttia toisistaan. Nopeaan tahtiin muuttuva maailma vieraannutti menneestä ja suuntasi katseet vahvemmin tulevaan; odotusten yhteys kokemuksiin vastaavasti heikkeni tai katkesi kokonaan.²⁹ Minä kuitenkin miellän kokemustilan ja odotushorisontin vielä laajemmin – oikeastaan historianfilosofisena perustana, jota kuvaa menneitä *tulevaisuuksia* paremmin käsite **menneet nykyhetket**. Pysin tavoittamaan toimijoiden aikalaistodellisuutta analysoimalla, minkälaisessa nykyisyydessä historialliset toimijat ovat eläneet; minkälaisena he kokivat nykyisyytensä menneen ja mitä he olettivat (odottivat, toivoivat tai pelkäsivät) tulevaisuudelta. Tähän kytkeytyy myös historiallisen toiminnan todellisuus: menneiden nykyhetkien diskursiivisten ja institutionaalisten edellytysten kirjoittaminen ja selittäminen on keskeinen osa historioitsijan kontekstualisointitehtävää.

Lähdekriittistä ja kontekstualisoivaa luentaa

Aate- ja käsitehistoria pyrkii siis tavoittamaan ajattelun ja käsittämisen historiallisuuden. Tässä tehtävässä korostuu historian tutkimuksen perustyökalu, lähdekritiikki, sekä sen erottamaton kumppani, kontekstualisointi. Esittelen tässä osiossa niistä muutamia, loppujen lopuksi sangen samankaltaisia teoreetisointeja, jotka vastaavat omia käsityksiäni.

Lähdekritiikki ei tässä yhteydessä viittaa niinkään siihen, että historiallisen aineiston aitouteen, paikkansapitävyyteen tai objektiivisuuteen tulisi suhtautua skeptisesti tai kriittisesti, vaan historioitsijan pyrkimykseen ymmärtää tutkimuskohteen ja aineiston luonne ja asiayhteys mahdollisimman hyvin. Jorma Kalela puhuukin enemmän lähteiden (lähi)lukemisesta tai erittelystä. Ei ole mielekästä pohtia, onko lähde luotettava tai epäluotettava, vaan kaikki aineis-

²⁸ Koselleck, Reinhart: *Futures Past: On the Semantics of Historical Time*. Columbia University Press, New York 2004, 255–275.

²⁹ Sama, 270.

totyytit kertovat menneestä jotain. Aineistoa ei myöskään ole menneisyydessä tuotettu historiantutkijan lähteeksi – siihen ei siis kirjoiteta auki aikalaisille itsestään selvää kontekstia, tai välttämättä sitäkään, miksi aineisto on ylipäättään tuotettu. Tutkijan tehtäväksi jää aineiston lähilukeminen ja erittely eli historiallistaminen sekä aineistolle soveltuvien tutkimuskysymysten muotoilu, jolloin aineistosta samalla tulee tutkijalle lähde.³⁰ Ari Helo ja Petteri Pietikäinen muotoilevat tämän saman ajatuksen niin, että menneisyyden ilmiöt käsitetään lähtökohtaisesti ainutkertaisina, eikä niihin ladata oletusta ilmiön toistuvuudesta tai ennustettavuudesta. Lisäksi niitä tutkitaan niiden omissa viitekehyksissä – historiallisia ilmiöitä tulkitaan toisin sanoen oman aikansa ilmentyminä.³¹ Toisaalta ilmiöiden historiallisuus syntyy myös niiden seurauksista, joista tutkijat tulevaisuudessa väistämättä ovat myös tietoisia. On selvää, ettei seurauksilla voi selittää niitä edeltäviä tapahtumia. Mutta historioitsijan tehtävänä on yhtä kaikki myös tarkastella tarkoitusten ja seurausten suhdetta, mikä vaatii historiallisesti herkkää analyttistä tasapainoilua.

Historioitsijan täytyykin analysoida omaa suhdettaan paitsi menneeseen, myös nykyaikaan. Helmasynti olisi tulkita menneisyyttä pohtimatta ja problematisoimatta nykypäivän itsestään selvinä pidettyjä käsitteitä ja viitekehyksiä, jolloin vaarana on syyllistyä tahattomiin anakronismeihin. Tutkijalla ja tutkimuskohteella on usein yhteisiä kiintopisteitä, esimerkiksi maantieteellinen alue, kieli tai organisaatio. Nämä kiintopisteet luovat tiedostamattoman tuttuuden tunteen ja saattavat muodostaa tutkijalle vääristyneen viitekehyksen, jossa hän tulee olettaneeksi, että historialliset toimijat ovat käsittäneet esimerkiksi maansa ja yhteiskuntansa tai organisaationsa samalla tavalla, tai käyttäneet käsitteitä samoilla merkityksillä kuin tutkija itse. Jorma Kalelan sanoin tutkija siis ”paneet tutkimansa ihmiset ajattelemaan ja toimimaan oman kulttuurinsa edellyttämällä tavalla.”³²

Olen mieltynyt Kalelan semanttiseen ratkaisuun, jossa ei puhuta historioitsijan omasta ajasta, vaan historioitsijan *omasta kulttuurista*. Silloin menneeseen ei huomaamatta piirry historiallisten toimijoiden eriaikaisena mutta pohjimmiltaan samana viitekehysnä, vaan kalelalaisittain *vieraana kulttuurina*.³³ Antropologin olisi epäeettistä ja epäammattimaista tulkita itselleen

³⁰ Kalela, Jorma: *Historiantutkimus ja historia*. Gaudeamus, Helsinki 2000, 88–110.

³¹ Helo & Pietikäinen 2017.

³² Kalela 2000, 101.

³³ Sama, 88–110. Kari Palonen puhuu ”Suomesta tuttuna ulkomaana” samalla ajatuksella, Palonen, Kari: ”Eurooppalaiset poliittiset käsitteet suomalaisissa pelitiloissa”. Teoksessa Hyvärinen, Matti – Kurunmäki, Jussi – Palonen, Kari ym. (toim.): *Käsitteet liikkeessä: Suomen poliittisen kulttuurin käsitehistoria*. Vastapaino, Tampere 2003a, 569–587, 569.

vierasta kulttuuria tutkijan omasta kulttuurista käsin. Vastaavasti historioitsijan tulee tunnustaa ja tunnistaa, miten menneet toimijat ovat eläneet erilaisessa todellisuudessa, jossa koko maailma jäsentyy eri tavalla.

Historiallinen aineisto sisältää itsestään selvästi ja julkilausumattomasti viitteitä sen omaan kulttuuriin, mikä tekee lähteestä tutkijalle lähtökohtaisesti läpinäkymättömän, Kalelan terminologiaa yhä käyttäkseni. Läpinäkymättömyys ei kuitenkaan ole vääjäämätöntä, jos tutkija ymmärtää kulttuurista kontekstia riittävästi ja sopeuttaa lukutapaansa sen mukaan.³⁴ Myös Helo ja Pietikäinen korostavat kontekstualisoinnin lisäksi lähilukutaitoa, ”usein tärkeintä aatehistorioitsijan metodologista työvälinettä”, jonka he samastavat diskurssianalyyysiin. Helo ja Pietikäinen korostavat Kalelaa selväsanaisemmin harjaantuneisuutta kielelliseen analyysiin, jotta tutkija tunnistaisi ja osaisi tulkita kielen vivahteita, tietoisia tai tiedostamattomia retorisia strategioita sekä eroja ja epäjohdonmukaisuuksia termien käytössä. Tämä kielellinen herkkyys myös auttaa ymmärtämään tulkittavan diskurssin poliittisia, tieteellisiä tai filosofisia yhteyksiä eli kontekstia.³⁵

Hyrkkänen tukeutuu omissa pyrkimyksessään ymmärtää lähteen olemus kaikkine kulttuurisine viittauksineen R. G. Collingwoodiin. Collingwoodin kehittämä kysymyksen ja vastauksen logiikka onkin kaikessa yksinkertaisuudessaan hyödyllinen (jos kohta käytännössä haastava): mihin kysymykseen lähde on pyrkinyt olemaan vastaus? Kysymyksen rekonstruoinnissa korostuu jälleen kerran kontekstin rakentaminen – Hyrkkänen esittääkin molemmat omina vaativina tutkimustehtävinään ja -tuloksinaan, mihin on helppo yhtyä.³⁶ Vaikka Kalela ei viittaa tekstissään Collingwoodiin vaan Paul Ricœurin, hänen kuvauksensa aineistosta lähtökohtaisesti mykkänä ”todistuskappaleena” liittyy tähän samaan tutkijan tehtävään.³⁷ ”Todistuskappale”-sanalla tosin on mielestäni konnotaatio välinearvoon, minkä vuoksi se ei ole kovin onnistunut suomenneutraaliksi tarkoitettu *remnant*-sanasta. Parempi käännös olisi esimerkiksi ”jäännös”, joka on passiivisempi eikä implikoi toimijuutta.

Käsitehistoriallista lähestymistapaa ja lähiluentaa sovelletaan myös hyvinvointivaltio- ja sosiaalipoliittisessa tutkimuksessa. Daniel Bélandin ja Klaus

³⁴ Kalela 2000, 98–100.

³⁵ Helo & Pietikäinen 2017, 23.

³⁶ Hyrkkänen 2002; Hyrkkänen, Markku: ”All history is, more or less, intellectual history: R. G. Collingwood’s contribution to the theory and methodology of intellectual history”. *Intellectual History Review* 19 (2), 2009, 251–263.

³⁷ Kalela 2000, 96.

Petersenin toimittamassa teoksessa *Analysing Social Policy Concepts and Language*³⁸ tutkitaan sosiaalipolitiikan kielen olemusta ja käyttöä muun muassa hallitusten välisissä järjestöissä, kansainvälisissä instituutioissa ja ylijarjaisissa yhteisöissä (kuten Euroopan unioni, Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto). Vastikään on myös ilmestynyt nimenomaisesti pohjoismaisen hyvinvointivaltion käsitehistoriaa tarkasteleva teos. Nils Edlingin toimittamassa kirjassa *The Changing Meanings of the Welfare State: Histories of a Key Concept in the Nordic Countries*³⁹ kirjoittajat tarkastelevat hyvinvointivaltion käsitteen ja ilmiön historiaa analysoimalla, minkälaisia merkityksiä sille on annettu, miten sitä on tulkittu ja miten sitä on haastettu.

TIETO JA ASIANTUNTIJUUS

Tiedon ja tieteen historia

Tässä alaluvussa siirryn historianfilosofisen perustan esittelystä tutkimuksen läpileikkaavan pääteeman pariin: tieto, tiede ja asiantuntijuus sekä niiden rooli hyvinvointivaltion historiassa.

Perustavaa laatua oleva kysymys tieteenkin on ”Mitä on tieto?” Siihen tiedon historioitsijatkään eivät osaa – eivätkä halua – antaa tyhjentävää vastausta, mutta erilaisia suuntaa-antavia teoretisointeja on kyllä muotoiltu. Tiedon voi ensiksikin erottaa informaatioksi ja tietämiseksi (*knowledge*). Peter Burke luonnehtii Claude Lévi-Straussia mukaillen informaatiota ”raa’aksi”, käsittelemättömäksi, kun taas tieto on ”kypsää”, valmistettua ja prosessoitua.⁴⁰ Tietoa voi myös lähestyä luokitteluiden avulla. Burke mainitsee klassisena esimerkkinä Georges Gurvitchin tiedon seitsemän tyyppiä, joihin sisältyy muun muassa poliittinen, tieteellinen ja arkielämän tieto.⁴¹

Tämän tutkimuksen tavoitteena ei ole tiedon analysointi esimerkiksi luokittelua silmällä pitäen, mutta Burken keskeinen viesti tiedon moninaisuudesta ja historiallisuudesta sen sijaan resonoi omien käsitysteni kanssa. Hän käsittää tiedon ja totuuden sosiaalisina ja historiallisina, muuttuvina ja kontekstisidonnaisina ilmiöinä, joiden analysoinnissa käsitehistoria on hyödyllinen lähestymistapa. Burke ei siten myöskään paikallista tietoa vain johonkin tiettyyn

³⁸ Béland, Daniel & Petersen, Klaus (toim.): *Analysing Social Policy Concepts and Language: Comparative and Transnational Perspectives*. Policy Press, Bristol 2014.

³⁹ Edling, Nils (toim.): *The Changing Meanings of the Welfare State: Histories of a Key Concept in the Nordic Countries*. Berghahn Books, New York & Oxford 2019.

⁴⁰ Burke, Peter: *What is the History of Knowledge?* Polity Press, Cambridge 2015; Burke, Peter: *A Social History of Knowledge: From Gutenberg to Diderot*. Polity Press, Cambridge 2000, 1–17.

⁴¹ Burke 2015.

ympäristöön tai ihmisryhmään, kuten yliopistoon tai opettajiin, vaan hän huomioi myös esimerkiksi erilaisten sosiaalisten ryhmien tiedon ja implisiit-tisen tiedon.⁴² Simone Lässigin määritelmä on samankaltaisen lavea ja inklu-siivinen; hän sisällyttää tietoon kirjaoppineisuuden lisäksi myös käytännöllisen, sosiaalisen ja hiljaisen tiedon.⁴³

Tiedon historia on kiinnostunut ennen kaikkea tietämisestä. Tämä näkyy suomenkielistä termiä selvemmin esimerkiksi englannissa, *history of knowledge*, tai saksassa, *Wissensgeschichte*⁴⁴. Lässig kuvaa tiedon historiaa sosiaali- ja kult-tuurihistoriana, joka käsittää ”tiedon” inhimillisen elämän kaikkia ulottuvuuk-sia koskettavana ilmiönä ja käyttää sitä uudenaikaisena historian tutkimuksen tulkintakehyksenä. Hän painottaa, ettei tutkimuksissa kuitenkaan ole tarkoitus syrjäyttää ”yhteiskuntaa” tutkimuskohteena tai kontekstina ja korvata sitä ”tiedolla”, vaan analysoida ja ymmärtää tietoa *yhteiskunnassa* ja tietoa *kulttuuris-sa*.⁴⁵

Myös Lundin yliopistossa toimiva pohjoismainen tutkijaverkosto näkee tiedon historian uutena avauksena etenkin kulttuurihistorialle. *Circulation of Knowledge: Explorations in the History of Knowledge*⁴⁶ -antologian johdannossa teoksen toimittajat kuvaavat alan laajentumista ja monipuolistumista viime vuosina. Lässigin esille nostamien näkökulmien lisäksi he viittaavat tutkimuk-siin ja keskusteluihin, jotka tuovat pitkälti luonnontieteellisen tiedon ja muiden perinteisten aiheiden varjoon jääneet aiheet, kuten ei-akateemisen tiedon sekä humanistiset ja yhteiskuntatieteet.⁴⁷ *Circulation of Knowledge* ei vain peräänkuu-luta monipuolisempia tutkimuskohteita (kuten *In Experts We Trust*), vaan teok-sen kirjoittajat myös ottavat asiakseen tarkastella erilaisia aiheita tietoisesti epä-määräiseksi jätetyn tiedon kierron tai kiertokulun (*circulation*) käsitteen kautta. Antologiassa käsitellään muun muassa keskusteluja politiikasta ja koulutuk-sesta, seksologiaa ja tietoa seksistä sekä arkipäiväistä tietoa. Tässäkään kokoel-

⁴² Sama; Burke 2000, 1–17.

⁴³ Lässig, Simone: ”The history of knowledge and the expansion of the historical research agenda”. *Bulletin of the German Historical Institute* 59, 2016, 29–58.

⁴⁴ Ks. myös Sarasin, Philipp: ”Was ist Wissensgeschichte?”. *Internationales Archiv für Sozialgeschichte der deutschen Literatur (IASL)* 36 (1), 2011, 159–172.

⁴⁵ Lässig 2016.

⁴⁶ Östling, Johan – Sandmo, Erling – Larsson Heidenblad, David ym. (toim.): *Circulation of Knowledge: Explorations in the History of Knowledge*. Nordic Academic Press, Lund 2018.

⁴⁷ Östling, Johan – Larsson Heidenblad, David – Sandmo, Erling ym.: ”The history of knowledge and the circulation of knowledge: An introduction”. Teoksessa Östling, Johan – Sandmo, Erling – Larsson Heidenblad, David ym. (toim.): *Circulation of Knowledge: Explorations in the History of Knowledge*. Nordic Academic Press, Lund 2018, 9–33.

massa ei kuitenkaan tarkastella järjestöjä asiantuntijuuden ja tiedon näkökulmasta.

Burke hahmottaa samaten tiedon historian sosiaalhistoriana – tai tarkalleen ottaen tiedon ja tietämisen sosiaalhistorioina ja sosiologioina, monikossa, sillä tietoa ja tietämistä kuten sanottu on monenlaista. Burken hahmottelema tutkimusala, jossa limittyy eri akateemisia aloja kuten sosiaalhistoria, sosiologia ja antropologia, tutkii tietoa sosiaalisella lähestymistavalla. Sen tavoitteena on nimensä mukaisesti selittää tietoa ja totuutta sosiaalisesti, eli analysoida tiedoksi ja totuuden tulemisen sosiaalista prosessia. Burke itse pyrkii historiallistamaan nykypäivän tietoyhteiskuntaa, tekemään näkyväksi ”luonnollisiksi” muuttuneita ilmiöitä ja käytäntöjä – tiedon historia on toisin sanoen Burken(kin) mielestä tiedon genealogiaa. Hän nostaa esille myös tiedon ja tietämisen yhtä monimuotoiset vastinparit, epätiedon ja tietämättömyyden. Ne viittaavat esimerkiksi asioihin, joita ei ole voitu tai haluttu tietää tai uskoa, sekä erilaisiin tietämisen esteisiin ja haasteisiin.⁴⁸

Tiedon historian tutkimuskohteena ei näin ollen ole vain tuotettu tieto itsessään, vaan kaikki tiedon tuottamiseen, levittämiseen ja muuntamiseen liittyvät toimijat, käytännöt ja prosessit. Kun käsitys tiedosta ja tiedon haltijoista on laajentunut ja monipuolistunut, myös tutkimuskohteiden kirjo on laajentunut. Esimerkiksi tiedon antropologiassa ja mikrososiologiassa ja -historiassa tarkastellaan ”pieniä”, arkisiakin kohteita, ja monissa tutkimuksissa otetaan perinteisen luokan lisäksi huomioon myös sukupuoli ja (poliittinen) maantiede. Pluralistiset käsitykset näkyvät myös lähdeaineistojen moninaisuudessa: erilaisten tekstien lisäksi tiedon historiaa voi tutkia kuvien ja esineiden kautta.⁴⁹

Tiedon historialla on tiedon sosiologian ja antropologian lisäksi muitakin sukulaialoja. Filosofia on tietenkin perinteisesti ollut kiinnostunut tiedon ja tietämisen perustavanlaatuisista kysymyksistä, epistemologiasta. Alaa liippaavat läheltä myös tieteenhistoria (saks. *Wissenschaftsgeschichte*), -filosofia ja -sosiologia. Tieteenhistoria, jota myös oppihistoriaksi kutsutaan, on aiemmin soveltanut internalistista tarkastelutapaa, jossa tieteen kehitystä tutkitaan ”sisäisesti”, irrallaan sen sosiaalisesta kontekstista. Oletuksena on ollut, että tiedettä ohjaa vain sen oma sisäinen logiikka, eikä ulkoisilla tekijöillä, kuten kulttuurilla tai taloudella, ole siihen niinkään vaikutusta. Tarkastelutapa on ilmeisen historian; nykyään nimenomaisesti tiettyä tieteenalaa tarkastelevat tutkimuksetkaan eivät ole täysin internalistisia, vaan kontekstualisoivat tutkimuskohdettaan ainakin jossain määrin.

⁴⁸ Burke 2015; Burke 2000, 1–17.

⁴⁹ Lässig 2016; Burke 2000, 1–17.

Kontekstualisoivaan tarkastelutapaan, jossa tiedettä tutkitaan ja selitetään laajemmassa yhteiskunnallisessa ja sosiokulttuurisessa yhteydessä, viittaa vastaavasti termi eksternalistinen eli ulkoinen tarkastelutapa. Nykyään tieteenhistoria on ennen muuta eksternalistista, ja sen suuntaukset ja koulukunnat ovat ryhmittyneitä metodologian tai aikakauden, tieteenalan tai teknologian osa-alan mukaan. Myös tutkimusaiheet ovat laajentuneet suurten tieteentekijöiden ajatuksista ja keksinnöistä instituutioihin (esim. tieteelliset yhteisöt ja seurat), käytäntöihin (esim. tieteelliset kokeet) ja paikkoihin (esim. laboratoriot ja kasvitieteelliset puutarhat).⁵⁰ Burke ja Östling ym. näkevätkin uusien ja monipuolistuneiden lähestymistapojen ja tutkimuskohteiden tuovan tieteen ja tiedon historioita lähemmäksi toisiaan ”uuden” tieteenhistorian alle.⁵¹

Tieteen ja tiedon instituutioihin liittyy läheisesti myös episteemisen yhteisön käsite. Se viittaa asiantuntijoiden ja ammattilaisten muodostamiin tietoyhteisöihin, jotka eivät ole tieteellisten seurojen tai tutkimusyksiköiden kaltaisia selvärajaisia ja muodollisia organisaatioita, vaan esimerkiksi tieteen- tai ammattialan tai tutkimusteeman ympärille muotoutuneita, usein ylijäisiä (transnationaalisia) asiantuntija- ja tietoverkostoja. Episteemiset yhteisöt pohjautuvat jaettuun käsitykseen esimerkiksi tiedon ja tiedontuotannon käytäntöjen oikeellisuuden ja oikeaoppisuuden arvioinnin kriteereistä sekä episteemisen toiminnan periaatteista ja tavoitteista.⁵² Haas on myös määritellyt episteemisten yhteisöjen olevan ”samanmielisten tieteentekijöiden voimansiirtohihna”.⁵³ Tämän voi yhtäältä katsoa tarkoittavan piiriä, jonka sisällä asiantuntijat jakavat, siirtävät, kehittävät ja tuottavat tietoa. Toisaalta analogia viittaa siihen uskottavuuteen ja vipuvoimaan, joka (politiikasta) riippumattomilla tieteentekijöillä episteemisenä yhteisönä on. Episteemisten yhteisöjen tutkimus onkin moninaista. Se tutkii, miten tietoa tuotetaan, jaetaan ja käytetään yhteisöjen sisällä ja niiden ulkopuolella.

Tieto, asiantuntijuus ja valta

Lähestyvä tietoa, tiedettä ja asiantuntijuutta mistä tutkimuksellisesta lähtökohdasta hyvänsä, niitä käsittelevät tutkimukset ovat aina myös tutkimuksia

⁵⁰ Burke 2015; Kallinen, Maija & Urpilainen, Erkki: ”Johdanto tieteenhistoriaan”. Teoksessa Myllykangas, Mikko & Pietikäinen, Petteri (toim.): *Ajatusten lähteillä: Aatteiden ja oppien historiaa*. Gaudeamus, Helsinki 2017, 185–187.

⁵¹ Burke 2015; Östling & Larsson Heidenblad ym. 2018.

⁵² Haas, Peter: ”Introduction: Epistemic communities and international policy coordination”. *International Organization* 46 (1), 1992, 1–35, 2–3.

⁵³ Haas, Peter: ”When does power listen to truth? A constructivist approach to the policy process”. *Journal of European Public Policy* 11 (4), 2004, 569–592, 576.

vallasta. Haluan siksi korostaa, että tiedon, asiantuntijuuden ja vallan teeman käsitteleminen oman otsikkonsa alla on vain tyyllinen valinta, jonka tarkoituksena on ennen muuta helpottaa laajoja, abstrakteja ja sanalla sanoen epä-määräisiä aiheita käsittelevän tekstin (eli tämän johdannon) rytmitystä ja luettavuutta – se ei siis merkitse analyyttistä erkaantumista edellisestä teemasta. Tässä osiossa avaan tarkemmin, mitä itse tarkoitan vallalla yleisesti ja tässä yhteydessä sekä minkälaisiin vallan aspekteihin ja ilmenemismuotoihin kiinnitän tutkimuksissani huomiota.

Käsitän vallan foucault’laisittain hienovaraisena, monisävyisenä ja ubiikkinä ilmiönä. Valtaa ja sen roolia ei toisin sanoen tule ymmärtää kapeasti ainoastaan hallitsemisen ja sarron välineenä tai yksittäisenä, paikallisena ilmiönä, vaan se on läsnä kaikkialla ja kaikessa. Vallan ubiikki luonne ei kuitenkaan tarkoita, että se olisi ei-mitään ja siten mieletön tutkimuskohde, vaan sen monimuotoisuus ja kontekstisidonnainen toimijuus tekee siitä myös historiallisesti mielenkiintoisen teeman. Valta, tieto ja totuus sekä diskurssi ovat foucault’laisittain erottamattomia, sillä valta leviää ja ilmenee diskurssin, tiedon ja totuusjärjestelmien (*regime of truth*) kautta. Vallan hyväksyttävyyden ja pysyvyys ei perustu ainoastaan sen dominoivaan tai rajoittavaan voimaan, vaan myös sen produktiiviseen ulottuvuuteen ja kaiken läpäisevyyteen: valta tuottaa todellisuutta, toimintapiirejä ja totuusrituaaleja, tuo mielihyvää, muodostaa tietoa ja tuottaa diskursseja. Foucault’laisittain valta onkin koko yhteiskunnan olemuksessa läsnä oleva produktiivinen verkosto.⁵⁴

Jokaisella yhteiskunnalla on oma totuusjärjestelmänsä. Se kattaa diskurssit, jotka yhteiskunta hyväksyy ja soveltaa totena, mekanismit ja tekniikat, joilla erotellaan todet ja epätodet väitteet ja joilla saadaan tietoa, sekä statuksen, joka kytkeytyy auktoriteettiin määritellä totuus. Foucault’n mukaan totuudella on viisi pääpiirrettä. Se kytkeytyy tieteelliseen diskurssiin ja tieteellisiin instituutioihin, jotka tätä diskurssia tuottavat. Totuus on jatkuvasti taloudellisen ja poliittisen lietsannon kohteena – totuus ja taloudellinen ja/tai poliittinen valta ovat siis erottamattomia. Totuutta kulutetaan ja levitetään jatkuvasti erilaisten koulutus- ja informaatioapparaattien kautta. Totuutta puolestaan tuotetaan ja välitetään muutamien poliittisten ja taloudellisten apparaattien (kuten yliopis-

⁵⁴ Foucault, Michel: *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. 2. painos. Vintage Books, New York 1995, 194; Foucault, Michel: ”Truth and power”. Teoksessa Foucault, Michel: *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972–1977 by Michel Foucault* (toim. Gordon, Colin). The Harvester Press, New York 1980b, 109–133, 119.

ton, armeijan tai median) kontrollissa. Viimeiseksi: se on lukuisten poliittisten ja yhteiskunnallisten kiistojen, eli ideologisten kamppailujen, keskiössä.⁵⁵

Foucault toteaaakin, että meneillään on jatkuvasti kamppailu vähintään totuuden ympärillä, jos ei peräti totuudesta. Hän korostaa, että tässä yhteydessä totuus ei tarkoita löydettävissä ja hyväksyttävissä olevia totuuskokonaisuuksia, vaan niitä sääntöjä, joiden mukaan tosi ja epätosi erotetaan, sekä totuuteen kytkeytyviä valtavaikutuksia. Totuuden säännöt määrittelee *episteemi* – episteemi siis suorittaa totuusjärjestelmän yhteydessä dispositiivin strategista tehtävää, eli ratkaisee jotakin keskeistä ongelmaa. Kamppailua ei toisin sanoen käydä totuuden puolesta, vaan totuuden statuksesta sekä sen poliittisesta ja taloudellisesta roolista. Älykköjen ja asiantuntijoiden poliittiset ongelmat eivät siis pohjimmiltaan kytkeydy tieteeseen tai ideologiaan, vaan episteemiin: totuuteen ja valtaan.⁵⁶

Myös Haas painottaa kansainvälisten suhteiden ja episteemisten yhteisöjen tutkimuksissaan valtanäkökulmaa, eli tiedon tuottamiseen ja käyttämiseen liittyvää valtaa. Haas korostaa inhimillistä toimijuutta, joka toimii laajojen ja systeemisten tilanteiden, tiedon sekä kansallisen toiminnan väleissä. Analyytinen fokus on asiantuntijoiden tietopohjaisissa verkostoissa (so. episteemisissä yhteisöissä) ja siinä, miten nämä verkostot esimerkiksi tunnistavat ja käsitteellistävät monimutkaisten ongelmien kausaalisuhteita, auttavat valtionhallintoa tunnistamaan intressejään, kehystävät aiheita laajemmiksi keskustelu- ja tutkimusaiheiksi tai tarjoavat erilaisia ratkaisu- ja politiikkamalleja. Haasin mukaan tiedon ja informaation kontrollointi on toisin sanoen olennainen vallan ulottuvuus. Uusien ideoiden ja informaation levittäminen voi johtaa uusiin käyttäytymismalleihin ja voi lopulta määrittää kansainvälisten politiikkokojen ja käytäntöjen koordinoitua.⁵⁷ Vastaavaa mallia voi soveltaa myös paikallisempaan analyysiin, esimerkiksi valtion sisällä.

Haas käyttää episteemisten yhteisöjen sekä tieteellisen tiedon poliittisen vaikutuksen tutkimuksissaan käyttökelpoisen tiedon käsitettä. (Poliittisesti) käyttökelpoinen tieto sisältää oleellisen ja merkittävän ytimen, joka tekee siitä käytettävän päättäjille ja poliittisille toimijoille. Sen lisäksi käyttökelpoinen tieto edellyttää menettelytavallista ulottuvuutta, joka yhtäältä tarjoaa mekanismin tieteellisen tiedon siirtämiseksi tieteellisestä yhteisöstä poliittiseen maailmaan, toisaalta tarjoaa (episteemisen yhteisön) toimijuuden, joka mah-

⁵⁵ Foucault 1980b, 131–132.

⁵⁶ Sama, 132; Foucault 1980a, 197.

⁵⁷ Haas 1992, 2–3.

dollistaa laajempien sosiaalisen oppimisen, politiikan ja kansainvälisten suhteiden mallien analysoimisen.⁵⁸

Haasin mukaan ”voimansäilytysmekanismi” toimivan episteemisen yhteisön lisäksi tiedolle olennaista on myös käyttökelpoisen tiedon peruspääte: uskottavuus, legitimiisyys ja merkittävyys. Uskottavuus edellyttää, että tiedon avaintuottajat sekä tiedon käyttäjät uskovat tiedon olevan totta. Legitiimiisyys viittaa siihen, että tiedon sisältämään väitteeseen uskotaan. Tämä edellyttää tiedontuotantoprosessia, joka minimoi puolueellisuuden tai vääristymisen ja joka sen sijaan osallistaa oikeudenmukaisemmin tiedosta riippuvaisia tahoja. Merkittävyys puolestaan viittaa tiedon oikea-aikaiseen tuottamiseen ja tarjoamiseen sekä siihen, että tieto sisältää poliittisille toimijoille hyödyllistä informaatiota. Tiedon toisin sanoen tulee sopia ajallisesti yhteen poliittisten prosessien kanssa ja tarjota päättäjille neuvoja, jotka voidaan muuttaa laeiksi tai muiksi poliittisiksi päätöksiksi.⁵⁹

Käytännössä uskottavuus ja legitimiisyys ovat toisiaan vahvistavia pääteitä, sillä systemaattiset menetelmät, joilla tuotetaan tieteelliseen yhteisymmärrykseen perustuvaa tietoa, todennäköisesti myös tuottavat paikkansapitävää ja hyväksyttävää tietoa. Sen sijaan uskottavuus ja merkittävyys eivät välttämättä kulje käsi kädessä, sillä uskottavan tiedon tuottaminen vaatii yleensä pitkiä tutkimusprosesseja, mikä ei palvele poliittisen päätöksenteon nopeaa ja lyhyen aikavälin tiedontarvetta. Jo olemassa oleva tieto toisin sanoen usein täyttää käyttökelpoisen tiedon kriteerit paremmin kuin tieto, jota tuotetaan ja kehitetään samanaikaisesti jonkin tietyn poliittisen prosessin kanssa.⁶⁰

Poliittisesti käyttökelpoinen tieto on myös asiantuntijuutta ja politiikkaa yhdistävän sosiaalisen insinööritaidon (*social engineering*) ytimessä. Pohjoismaissa tämä yhdistetään erityisesti ruotsalaiseen sosiaali- ja terveyspolitiikan ”voimapariin”, Gunnar ja Alva Myrdaliin. Yleisesti sosiaalinen insinööritaito nähdään kokonaisvaltaisena teknokraattisena reformisminä, jossa akateeminen ja poliittinen maailma kohtaavat: tieteellisen tiedon pohjalta suunnitellaan yhteiskuntapolitiikkaa, joka pyrkii järjestämään ja vakauttamaan yhteiskuntaa sekä ohjaamaan kansalaisten käyttäytymistä.⁶¹ Asiantuntijuus toisin sanoen yhdistetään tässä yhteydessä nimenomaisesti akateemisuuteen, mutta – kuten

⁵⁸ Haas 2004, 573.

⁵⁹ Sama, 574, 587.

⁶⁰ Sama, 587.

⁶¹ Esim. Pietikäinen, Petteri: ”’Neurosis can still be your comforting friend’: Neurosis and maladjustment in twentieth-century medical and intellectual history”. Teoksessa Johns, Charles (toim.): *The Neurotic Turn: Inter-Disciplinary Correspondences on Neurosis*. Repeater Books, London 2017, 17–55, 21.

tässä tutkimuksessa osoitan – ajatus on laajennettavissa muunkinlaisiin tiedon muotoihin ja paikkoihin.

Carl Marklund on tehnyt osuvia huomioita monitulkintaisen ja moneen soveltuvan sosiaalisen insinööritaidon käsitteen suhteesta poliittisuuteen. Sosiaalisen insinööritaidon on käsitetty olevan hallintaa, joka yhtäältä on poliittisten ideologioiden tuolla puolen, ”ylittää henkilökohtaiset poliittiset ideologiat”, toisaalta toimii kokonaan poliittikkaa *vastaan*. Se siis nähdään läpeensä ja eri tavoin epäpoliittisena:

modernistisena, monia ideologioita yhdistävänä superideologiana; ”transideologisena” käsityksenä politiikattomasta valtiosta tai yhteiskunnasta [*polity*]; konfliktittomana yhteiskuntana; ideologiattomana Utopiana. Lyhyesti sanottuna unelma (tai painajainen) paikasta, jossa sosiaalisia ongelmia tunnistetaan ja ratkotaan siisteillä, rationaalisilla ja teknisillä *keinoilla* enemmän kuin sotkuisilla neuvotteluilla, tunnepohjaisella harkinnalla tai nojautumalla lopullisiin *päämääriin*.⁶²

Petteri Pietikäisen määritelmän mukaan sosiaalinen insinööritaito viittaa asiantuntijoiden ja päättäjien yhteistyöhön politiikan suunnittelussa ja toteutuksessa, millä oli kaksi toisiinsa liittyvää päämäärää. Sosiaalisessa insinööritaidossa oli yhtäältä kyse yhteiskunnan ”tieteistämisestä”, mikä palveli yhteiskunnan järjestämisen ja vakauttamisen päämäärää. Toisekseen sosiaalinen insinööritaito pyrki konstruoimaan ihanteellista kansalaisuutta kansallisvaltiossa sekä muovaamaan ja ohjailemaan kansalaisten käyttäytymistä. Ajatus sopeutumiskyvystä oli keskeistä sekä yhteiskunnan tieteistämisen että ihanteellisen kansalaisuuden luomisen kannalta. Molemmissa oli kyse sosiaalisen ja lääketieteellisen tiedon valjastamisesta inhimillisen käytöksen ja sopeutumiskyvyn (tai sen puutteen) ymmärtämiseen sekä poikkeamien normalisoinnista. Pietikäinen käyttää tässä yhteydessä normalisoinnin termiä viittaamaan politiikkoihin ja toimenpiteisiin, joilla pyrittiin auttamaan poikkeavia yksilöitä mahtumaan normaaliuden parametreihin, jotka perustuivat tilastoihin ja yhteiskunnan eliittiryhmien käsityksiin ihanteellisesta kansalaisuudesta.⁶³ Sosiokulttuurisen ja käyttäytymisen ohjailun tavoitteena oli muovata popu-

⁶² Marklund, Carl: ”Begriffsgeschichte and Übergriffsgeschichte in the history of social engineering”. Teoksessa Etzemüller, Thomas (toim.): *Die Ordnung der Moderne: Social Engineering im 20. Jahrhundert*. Transcript Verlag, Bielefeld 2009, 199–221, 200–201.

⁶³ Pietikäinen 2017, 21–22. Ks. myös Benjamin Ziemannin ym. kirjoittama johdantoluku sekä Thomas Etzemüllerin ja Mathew Thomsonin luvut teoksessa Brückweh, Kerstin – Ziemann, Benjamin – Schumann, Dirk ym. (toim.): *Engineering Society: The Role of the Human and Social Sciences in Modern Societies, 1880–1980*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012; Qvarsell, Roger: ”Socialmedicinens och den sociala ingenjörskonsten”. *Nordisk medicinhistorisk årsbok*. Medicinhistoriska museet, Stockholm 1995, 125–148.

laatio, joka oli sopeutunut modernin yhteiskunnan normeihin – yleensä keski- ja yläluokan elämäntapojen ja arvojen mukaisesti.

Vaikka sosiaalinen insinööritaito usein yhdistetään asiantuntijoiden ja valtion yhteistyöhön, tämä on vain yksi mahdollinen muoto. Pietikäisen mukaan sosiaalisen insinööritaidon logiikkaa sovellettiin sosiaaliseen kysymykseen keskittyvässä sosiaalihygienisessä ajattelussa ja politiikassa 1800-luvun lopun Euroopassa; tämä edeltää 1900-lukulaista valtiojohtoista suunnitelmallista politiikkaa, joka usein yhdistetään sosiaaliseen insinööritaitoon. Pietikäisen mukaan sosiaalista insinööritaitoa määrittävät sen tiedepohjaiset ydinkäsitykset ja sopeutumisen tavoitteet sekä käsitysten soveltaminen käytäntöön sosiaali-, terveys-, koulutus- ym. politiikassa.⁶⁴ Lisäksi sosiaalisessa insinööritaidossa oli kyse *yhteiskunnan* tieteiämisestä – eivätkä yhteiskunta, kansakunta ja valtio ole automaattisesti synonyymeja. Yhteiskunta kattaa monenlaisia toimijoita ja tasoja, ei vain julkishallinnon ja virallisen päätöksenteon ja lainsäädännön.

PAIKALLISTA, KANSALLISTA, KANSAINVÄLISTÄ JA YLIRAJAISTA

Transnationaalinen katse

Tutkimukseni rajautuu maantieteellisesti Suomeen, ja kansallisvaltion ja nationalismin tematiikka on selvästi nähtävissä empiirisissä luvuissa. Tästä huolimatta – tai oikeastaan sen vuoksi – analyttistä katsettani ohjaa käsitys transnationaalisesta eli ylijaraisesta historiasta. Tätä lähestymistapaa voisi kuvata (määrä)tietoisena pyrkimyksenä välttää metodologista nationalismia. Metodologinen nationalismi on yhteiskunta- ja historiatieteellinen tulkintakehys, jossa kansallisvaltio otetaan luonnollisena, itsestään selvänä lähtökohtana ja rajauksena. Sille on myös tyypillistä, että kansallisvaltio samastetaan yhteiskunnan kanssa.⁶⁵ Transnationaalisessa lähestymistavassa sen sijaan tarkastellaan toimijoita ja toiminnan tapoja, jotka ovat tuottaneet muunkinlaisia sosiaalisen järjestyntymisen ja käsittämisen tapoja. Transnationaalinen katse hakeutuu kansallisvaltiollisten yhteiskuntien välissä ja ”tuolla puolen” sijaitseviin vuorovaikutuksiin ja sosiaalisiin yksikköihin.⁶⁶

⁶⁴ Pietikäinen 2017, 21.

⁶⁵ Saunier, Pierre-Yves: *Transnational History*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013, 1–12; Kettunen 2008, 11–23; Wimmer, Andreas & Glick Schiller, Nina: ”Methodological nationalism and beyond: Nation-state building, migration and the social sciences”. *Global Networks* 2 (4), 2002, 301–334.

⁶⁶ Saunier 2013, 1–12; Kettunen 2008, 11–23.

Sekä hyvinvointivaltioiden että tiedon aatehistoriaa on tutkittu myös transnationaalisessta näkökulmasta. *Beyond Welfare State Models*⁶⁷ -antologian toimittajat Pauli Kettunen ja Klaus Petersen jäsentävät teoksen johdannossa kansallisen hyvinvointivaltion historiallisuutta ja transnationaalisuutta. He korostavat, miten myös hyvinvointivaltioiden tämänpäiväisiä ilmiöitä tutkittaessa on tärkeää tiedostaa historian monikerroksinen läsnäolo nykyhetkessä, jotta nykyisyys ei pürtyisi epähistoriallisen luonnollistettuna. Kettunen ja Petersen sitovatkin tämän lähestymistavan niin ”nykyisen historiaan” Foucault’n tar koittamassa merkityksessä kuin koselleckilaiseen käsitehistoriaan. Historian roolia hyvinvointivaltioiden kehityksessä ei kuitenkaan aina tulkita asianmu kaisella herkkyydellä ja analyttisyydellä, vaan Kettunen ja Petersen nostavat esille kolme tavanomaista mutta ongelmallista tarkastelutapaa.⁶⁸

Historia ensinnäkin tavataan esittää kansallisina erityispiirteinä. Tällaisissa representaatioissa ja tulkinnoissa historia pelkistetään kansallisten entiteettien ja instituutioiden, kuten hyvinvointivaltion, ulottuvuudeksi, eli se kehystyy ja rajautuu kansallisen kertomuksen osaksi ja välineeksi. Toisekseen historia ymmärretään jonkin ilmiön – usein kansallisena erityispiirteenä ymmärretyn ilmiön – ”alkuperän” olemassaolona tai jäljittämisenä. Tämä lähestymistapa on ilmeisen teleologinen ja presentistinen. Siinä ymmärretään nykyhetki itses tään selvänä lopputuloksena, johon tiettyä ajankohtana ja tietyssä tilanteessa ”alkanut” historia on johtanut. Historiallista aikaa ei toisin sanoen ymmärretä kerrostuneena, moniaikaisena ja liukuvana ilmiönä. Tämä johtaa osaltaan kol manteen ongelmalliseen esitys- ja tarkastelutapaan: historiaan polkuriippu vuutena. Historian tulkitseminen polkuriippuvuutena on kyseenalaista silloin, kun se ymmärretään lineaarisena ja deterministisenä kehityksenä. Se voi kui tenkin olla myös asianmukainen analyttinen työkalu, mutta tämä edellyttää, että kontingenssin ymmärtää polkuriippuvuuden elimelliseksi piirteeksi. Tie tyn valinnan vahvistumisen ja polun vakiintumisen ei toisin sanoen ajatella olevan vääjäämätöntä, vaan kamppailun ja sattuman tulosta.⁶⁹

Stefan Nygård, Johan Strang ja Marja Jalava puolestaan pohtivat *Decentering European Intellectual Space*⁷⁰ -teoksen johdannossa Euroopan aatehistorian tutki-

⁶⁷ Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011a.

⁶⁸ Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus: ”Introduction: Rethinking welfare state models”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011b, 1–15.

⁶⁹ Sama.

⁷⁰ Jalava, Marja – Nygård, Stefan – Strang, Johan (toim.): *Decentering European Intellectual Space*. Brill, Leiden 2018.

muksen transnationaalisia ongelmakohtia erilaisesta tulokulmasta. Tiedon aatehistoriassa on vanhastaan tunnustettu ja tunnustettu, miten tieto ei eristy kansallisvaltioiden tai vastaavien entiteettien piiriin, vaan kulkeutuu ja kehittyy yli maantieteellisten, ajallisten ja kulttuuristen rajojen. Tiedon aatehistorioitsijat ovatkin Nygårdin, Strangin ja Jalavan mukaan keskittyneet ylirajaisiin ilmiöihin, kulttuuriseen hybriditeettiin sekä aatteiden, ihmisten ja instituutioiden kiertoon ja yhteenkietoutumiseen. Euroopan aatehistoriaa käsittelevät tutkimukset puolestaan tapaavat käsitellä 1800–1900-lukujen suurvaltoja ja vahvoja kansallisvaltioita kuten Ranskaa, Isoa-Britanniaa, Venäjää ja Saksaa. Nygård ym. esittävät kriittisen epäilyksen, piirtyykö näiden hallitsevien tutkimusteemojen ja -kohteiden kautta liioitellun harmoninen kuva Euroopasta kulttuurisena ja älyllisenä keskuksena – ”rajattomana tekstien ja aatteiden tilana, jossa kaikilla on yhtäläiset osallistumismahdollisuudet”.⁷¹ Vastaavaa kritiikkiä tiedon idealisoinnista ovat esittäneet myös Philipp Sarasin ja Andreas Kilcher. Hahmotellessaan tiedon kierron ja kommunikoinnin olemusta he korostavat, ettei tieto ole vapaata, sääntelemätöntä ja läsnä kaikkialla tai kaikkien saavutettavissa.⁷²

Nygård, Strang ja Jalava huomauttavat, ettei Euroopan aatehistorian tutkimuksessa ole kiinnitetty riittävästi huomiota poliittisiin, taloudellisiin ja kulttuurisiin hierarkioihin ja niihin kytkeytyviin vallan epäsymmetrioihin. *Decentering European Intellectual Space* sen sijaan kyseenalaistaa perinteisen aatehistoriallisen kuvan Euroopasta tutkimalla maanosan sisäisiä epäsymmetrioita ja Euroopan perifeerisempiä alueita. Reflektoidessaan sopivaa lähestymistapaa eurooppalaisittain marginaalisille tutkimuskohteille, etenkin suhteessa kolonialistisiin hierarkioihin, Nygård ym. nostavat esille historian tutkimuksen transnationaalisen käänteen. Kansallisvaltioiden rajojen yli ja tuolle puolen menevä tarkastelu pakottaa pohtimaan periferian kaltaisten avainkäsitteiden merkitystä ja rakentumista, mistä avautuu uusia analyttisiä tarkastelukulmia ja teemoja.⁷³

Transnationaalinen lähestymistapa ei kuitenkaan välttämättä tarkoita, että kansallisvaltio trivialisoidaan ja jätetään kokonaan analyysin ulkopuolelle. Pauli Kettunen huomauttaa, ettei metodologisen nationalismin sudenkuoppia voi välttää sivuuttamalla kansalliset tehtävänasettelut merkityksettöminä. Olen-

⁷¹ Nygård, Stefan – Strang, Johan – Jalava, Marja: ”At the periphery of European intellectual space”. Teoksessa Jalava, Marja – Nygård, Stefan – Strang, Johan (toim.): *Decentering European Intellectual Space*. Brill, Leiden 2018, 1–15.

⁷² Sarasin, Philipp & Kilcher, Andreas: ”Editorial”. *Nach Feierabend: Zürcher Jahrbuch für Wissensgeschichte* 7, 2011, 7–11.

⁷³ Nygård ym. 2018.

naista on, ettei tutkija ota tutkittavien toimijoiden poliittisia ja taloudellisia tehtävänasetteluja annettuna, vaan tarkastelee niitä ja niihin kytkeytyviä historiallisia representaatioita tutkimuskohteena itsessään.⁷⁴ Nygård, Strang ja Jalava toteavat, ettei heidänkään tarkoituksenaan ole aliarvioida kansallisvaltioita, vaan korostavat niiden muuttuvaa, suhteellista ja historiallisesti rakentuvaa olemusta. He myös nostavat esille Angelika Epplen huomion, etteivät kansallisvaltiot välttämättä ole merkityksettömiä, mutta kansallinen viitekehys tulisi kuitenkin ymmärtää vain yhtenä vaihtoehtona lukuisista ulottuvuuksista.⁷⁵

Tämän tutkimuksen kannalta olennaista on ennen muuta kansallisvaltion sekä yhteiskunnan ja kansalaisuuden normien kriittinen ja historiallisesti herkkä analyysi. En siis käsitä kansallisvaltiota, yhteiskuntaa tai kansalaisuutta itseltään selvinä ja luonnollisina konteksteina, ilmiöinä ja lähtökohtina, vaan ne ovat minulle päinvastoin tutkimuskohteita, kuten myös niihin kytkeytyvä tieto ja asiantuntijuus. Yhdessä tapaustutkimuksessa analysoin nimenomaisesti suomalaisten asiantuntijajärjestöjen kansallista, kansainvälistä ja ylirajaista toimintaa kansainvälisessä sosiaalityön kansalaisjärjestössä, mutta muuten kansainväliset ja ylirajaiset ilmiöt ja kontekstit eivät varsinaisesti ole tarkasteluni keskiössä. Ne eivät kuitenkaan ole merkityksettömiä tai näkymättömiä, vaan esiintyvät hieman hienovaraisemmassa muodossa tutkimukseni läpi. Aatteet, poliittiset ideat ja tieto eivät nimittäin synny kansallisvaltiollisissa tyhjiöissä, varsinkaan periferiassa. Palaan tähän teemaan hieman jäsennellymmiin viimeisessä analyysiluvussa (luku 9).

Kansalaisyhteiskunnan ”pohjoismaiset mallit”

Monia maita kattavat laajat vertailut ovat yksi lähestymistapa, jonka avulla voi yrittää paikallistaa historiallisista kehityksistä muitakin tekijöitä ja ulottuvuuksia kuin kansallisvaltiot. Kansalaisyhteiskunta ja vapaaehtoissektori ovat hedelmällisiä tarkastelukohteita tällaiselle vertailevalle tutkimukselle, koska tutkimus ei silloin määrätelmällisesti voi rajoittua (kansallis)valtioiden ja niiden virallisten instituutioiden tarkasteluun. Länsimaisista kansalaisyhteiskunnista ja niiden kehityksestä on muotoiltu erilaisia selittäviä typologioita, joihin usein sisältyy jonkinlainen ”pohjoismais-sosiaalidemokraattinen malli”. Lester Salamon ja Helmut Anheier ovat kehittäneet yhteiskunnallisen alkuperän teorian (*social origins theory*) osana Johns Hopkins -yliopiston laajempaa poikkikansal-

⁷⁴ Kettunen 2008, 18–19; vastaavia huomioita ovat esittäneet myös Kettunen & Petersen 2011b.

⁷⁵ Nygård ym. 2018.

lista projektia, jossa tutkijat analysoivat vapaaehtoissektorin roolia, laajuutta, rakennetta ja rahoitusta. Teorian lähtökohtana on Wolfgang Seibelin muotoilema ajatus kolmannen sektorin uppoutuneisuudesta (*embeddedness*) yhteiskuntaan,⁷⁶ sen sijaan että vapaaehtoissektoria käsiteltäisiin omana erillisenä ilmiönään. Salamonin ja Anheierin mukaan tämä lähestymistapa mahdollistaa maiden välisiä eroja selittävien historiallisten erityisyyksien ja monimuotoisuuksien tunnistamisen ja analysoinnin.⁷⁷

Salamon ja Anheier ovat teoriansa pohjalta muotoilleet typologian, jossa Ruotsi edustaa niin kutsuttua sosiaalidemokraattista mallia. Malli on tyypillinen maille, joissa työväenluokka on pystynyt harjoittamaan merkittävää poliittista valtaa, jos kohta usein yhteistyössä muiden yhteiskuntaluokkien kanssa. Kansalaisten sosiaalisesta turvasta vastaa pääasiassa valtio, minkä johdosta vapaaehtoissektorin rooli palveluntuottajana on pieni. Sen sijaan järjestöjen keskeisenä roolina on toimia poliittisten, sosiaalisten ja jopa harrastusintressien edistämisen välineenä.⁷⁸ Ronald Jepperson muotoilee omassa typologiasaan hieman vastaavan yhteiskunnallis-korporatistisen mallin, jota Pohjoismaat hänen mukaansa edustavat. Sille on tyypillistä vahva korporatismi ja vastaavasti kansalaisjärjestöjen pienempi yhteiskunnallinen ja poliittinen rooli. Kyse ei kuitenkaan ole valtiojohtoisesta vain päinvastoin yhteiskunnallisesti järjestäytyneestä mallista. Jepperson avaa tätä näennäistä ristiriitaa viittaamalla siihen, että valtion ja yhteiskunnan välille ei ole Pohjoismaissa tehty jyrkkää erottelua, vaan valtio on historiallisesti mielletty kansalaisyhteiskunnan jatkeeksi.⁷⁹

Typologioiden tarkoituksena on tietysti tunnistaa ja luokitella keskeisiä yhtäläisyyksiä sekä antaa työkaluja vertailevaan analyysiin. Tämä lähes väistämättä merkitsee historiallisesta herkkyydestä tinkimistä, vaikka historialliset erityisyydet pyrittäisiinkin huomioimaan. Salamonin ja Anheierin teoretisoinnissa myös sen määritelmällinen premissi ”alkuperän” selvittämisestä on historiantutkimuksellisesti ongelmallinen, kuten edellisessä alaluvussa nousi esille. *Nordic Associations in a European Perspective* -antologiassa⁸⁰ historioitsijat ja yhteiskuntatieteilijät soveltavat Salamonin ja Anheierin sosiaalidemokraattista

⁷⁶ Seibel, Wolfgang: ”Government/third-sector relationship in a comparative perspective: the cases of France and West Germany”. *Voluntas* 1 (1), 1990, 42–60.

⁷⁷ Salamon, Lester M. & Anheier, Helmut K.: ”Social origins of civil society: Explaining the nonprofit sector cross-nationally”. *Voluntas* 9 (3), 1998, 213–248.

⁷⁸ Sama.

⁷⁹ Jepperson, Ronald L.: ”Political modernities: Disentangling two underlying dimensions of institutional differentiation”. *Sociological Theory* 20 (1), 2002, 61–85.

⁸⁰ Alapuro & Stenius 2010.

mallia vertailevissa tapaustutkimuksissa. Kirjoittajat nostavat esille muitakin ongelmallisia yksityiskohtia ja hypoteeseja, jotka pätevät osin Jeppersoninkin malliin, kuten oletus kolmannen sektorin riippuvuudesta julkisesta rahoituksesta tai siitä, että laajat julkiset palvelut ennen pitkää työntävät vapaachtoiset toimijat syrjään.

Teoksen toimittajat Risto Alapuro ja Henrik Stenius kuitenkin onnistuvat myös sijoittamaan sosiaalidemokraattisen mallin pohjoismaiseen historiaan. Johdantoluvussa Alapuro nostaa esille, että työväenluokka nousi valtaan yhteistyössä keskiluokkaisten järjestöjen kanssa, mikä puolestaan oli keskeinen tekijä valtion muodostumisen ja yhteiskuntaluokkien kehitykselle. Ilmiön mahdollisti kohtalaisen tasa-arvoinen luokkarakenne sekä talonpoikaiston ja pienen urbaanin keskiluokan aktiivinen rooli Pohjolan modernisaatioprosessissa. Lisäksi erilaiset intressit sisällytettiin valtiollisiin rakenteisiin kansalaisjärjestöjen kautta, mikä loi Jeppersoninkin yhteiskunnallis-korporatistisen mallin mukaisen valtion ja kansalaisyhteiskunnan liiton. Alapuron johtopäätöksen mukaan järjestöillä perinteisesti on kuin onkin ollut Pohjoismaissa muu kuin palveluntarjoajan rooli – ne ovat nimittäin muodostaneet ydinelementin koko poliittisessa kulttuurissa.⁸¹

Alapuron päätelmät toisin sanoen myötäilevät ajatusta järjestösektorin ”upoutuneisuudesta”. Näin tekee myös Stenius Pohjoismaiden kansalaisyhteiskunnan pitkän aikavälin historiaa taustoittavassa luvussaan. Hänen mukaansa Pohjola poikkesi yleisestä eurooppalaisesta kehityksestä kohtalaisen sujuvassa siirtymässä modernisaatioon ja luokkayhteiskuntaan. Pohjoismaat ovat tyypillisesti olleet heikkojen oppositioiden yhteiskuntia, joissa ei ole ollut jyrkkiä (väkivaltaisia) vastakohtaisuuksia. Tämä puolestaan on heijastunut kansalaisyhteiskunnan ja valtion sekä kansalaisyhteiskunnan ja yhteiskunnan johtavien luokkien erityisiin suhteisiin sekä pyrkimyksenä konsensukseen.⁸²

Stenius kiinnittää omien sanojensakin mukaan esityksessään liian vähän huomiota ylijärjestyksiin ja vaikutteisiin Pohjoismaiden kansallisvaltioiden rakennuskaudella 1800-luvulla. Tästä huolimatta hän erittelee uskonpuhdistuskaudesta alkaen kehittyneitä pürteitä ja ilmiöitä, kuten luterilaisuus, oikeustraditio ja konformismi, jotka paikallisine ja kansallisine variaatioineenkin ovat vaikuttaneet pohjoismaisen korporatistisen demokratiamallin syntyyn ja kehitykseen 1900-luvulle tultaessa. Valtio ja yhteiskunta eivät ole olleet yhtä ja

⁸¹ Alapuro, Risto: ”Introduction: Comparative approaches to associations and civil society in Nordic countries”. Teoksessa Alapuro, Risto & Stenius, Henrik (toim.): *Nordic Associations in a European Perspective*. Nomos, Baden-Baden 2010, 11–28.

⁸² Stenius 2010.

samaa entiteettiä, mutta kansanliikkeet ja järjestöt eivät myöskään olleet valtion kilpailijoita. Modernissa uskorporatistisessa demokratiamallissa valtio ja vapaaehtoiset toimijat ovat osa samaa sosiaalista ja normatiivista kokonaisuutta, missä vapaaehtoiset toimijat ja liikkeet (esimerkiksi raittiusliike) toimivat siltana kansalaisten ja valtion välillä.⁸³

TUTKIMUSTEHTÄVÄ

Tutkimuskohde ja aikarajaus

Organisaatiot eivät itsessään tunne, ajattele ja toimi, vaan ihmiset – empiirissä luvuissa esiintykin monta Suomen yhteiskuntapolitiikan historian keskeistä henkilöä. Tutkimuskohteena ovat kuitenkin nimenomaan järjestöt poliittisena ja asiantuntijatoimijana, toimintaympäristönä ja yhteisönä, ja yksilöt ovat tämän tutkimuksen näkökulmasta järjestöjen edustajia, eivät tutkimuskohteita itsessään. Vastaavasti en tarkastele esimerkiksi akateemisesti koulutettuja henkilötoimijoita heidän yliopistojensa tai akateemisen tiedon edustajina, vaan ei-valtiollisen ja ei-akateemisen asiantuntijuuden edustajina. Tämä teema ja lähestymiskulma näkyy sekä lukujen tutkimustehtävissä että aineistossa: tehtävänasettelut on muotoiltu ja materiaali valikoitu niin, että voin kertoa jotain järjestöjen asiantuntijuudesta.

Tutkimuksen empiiriset tutkimukset ajoittuvat 1930–60-luvuille. En ole määritellyt kokonaistutkimukselle tarkkoja aloitus- tai päättymisvuosia, sillä se ei olisi tämän tutkimuksen kannalta tarpeellista tai mielekästä. Analysoitavat ilmiöt eivät ole ajallisesti tai kulttuurisesti selvärajaisia, ja tutkimuksessa näkyikin historian kerrostuneisuus ja limittyneisyys.

Pohjois-Euroopan kansanterveyden käsitehistoriaa käsittelevän antologiamme johdannossa määrittelimme 1940–60/70-luvut ylimeno- tai siirtymäkautena kollektivismista individualismiin, minkä aikana yhteisön ja yksilön välinen suhde muuttui. Kollektivistisessä ajattelutavassa yhteisön, esimerkiksi kansakunnan tai kansan, etu meni yksilön edun edelle. Yksilöllä oli velvollisuus yhteisöä kohtaan olla terve, mikä oikeutti yksilön itsemääräämisoikeuteen puuttumisen. Individualistisessa ajattelutavassa oikeuksien, vapauksien ja vel-

⁸³ Sama. Luterilaisuuden roolista poliittisen kulttuurin ja hyvinvointivaltion kehityksessä Pohjoismaissa ks. esim. Stenius, Henrik: ”The good life is a life of conformity: The impact of the Lutheran tradition on Nordic political culture”. Teoksessa Stråth, Bo & Sørensen, Øystein (toim.): *The Cultural Construction of Norden*. Scandinavian University Press, Oslo 1997, 161–171; Markkola, Pirjo: ”The Lutheran Nordic welfare states”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Cheltenham, Edward Elgar 2011.

vollisuuksien olemus ja suhde oli hienovaraisempi. Terveys toisaalta nähtiin yksilön oikeutena, jota yhteisön, yleensä valtion, tuli edistää ja tukea. Yhteisöllä ei kuitenkaan ollut samanlaisia paternalistisia valtuuksia kuin kollektivismissa, joten myös vastuu terveydestä siirtyi yksilölle. Tämä oli monilta osin implisiittistä, ja yksilön itsehallinnollinen velvollisuus naamioitui (ja naamioituu edelleen) vapauksien ja oikeuksien retoriikkaan.⁸⁴

Sekä kollektivismi että individualismi ovat olleet aikalaisille luontevia ja itsestään selviä tapoja kokea ja jäsentää maailmaa. Siirtymää tällaisten perustavanlaatuisten kulttuuristen todellisuuksien välillä on vaikea rajata ja ajoittaa tarkasti. 1940–70-lukujen siirtymäkaudessa ei ollutkaan kyse selvärajaisesta katkoksesta tai vähittäisestä liukumasta yhdestä ajattelutavasta toiseen, vaan kollektivismi ja individualismi olivat kulttuurisesti limittyneitä. Ne olivat samanaikaisesti ajankohtaisia ja vaikutusvaltaisia, joten yksilön ja yhteisön suhde *ja* siihen kytkeytyvä poliittinen ajattelu ja toiminta *ja* sen legitimoiva valta vaihteli kontekstista riippuen.⁸⁵ Väitöstutkimukseni ajanjaksoa ei vastaavasti voi lähtökohtaisesti luokitella joko kollektivistiseksi tai individualistiseksi, vaan siinä on piirteitä molemmista. Niiden tunnistaminen ja analysointi eri yhteyksissä onkin yksi tutkimuksen tehtävistä.

Yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden rakentuminen

Tämän tutkimuksen läpileikkaava teema on järjestöt ja yhteiskuntapoliittinen asiantuntijuus. Suomessa ei 1930–60-luvuilla ollut hyvinvointivaltioksi käsitettävää tai kutsuttua institutionaalista ja lainsäädännöllistä kokonaisuutta, eikä Suomessa myöskään puhuttu hyvinvointivaltiosta,⁸⁶ joten käytän tarkoituksellisesti käsitettä ”yhteiskuntapoliittinen”. Se on historiallisesti täsmällisempi termi, mutta analyttisenä käsitteenä riittävän laava. Viitataan sillä politiikkaan, jolla pyritään hallitsemaan sosiaalisia riskejä ja järjestämään yhteiskunnallisia oloja. Tässä yhteydessä jätän tietoisesti määrittelemättä, millä tavoitteilla ja kenen näkökulmasta, sillä tutkimustehtävänä nimenomaan on analysoida kamppailua sen sisällöstä ja agendasta. Vastaavalla tavalla en määrittele asiantuntijuutta tiukasti, vaan historiallistan sitä analysoimalla kamppailua sen sisällöstä, agendasta, statuksesta ja haltijuudesta.

⁸⁴ Bergenheim ym. 2018.

⁸⁵ Sama.

⁸⁶ Kettunen, Pauli: ”The conceptual history of the welfare state in Finland”. Teoksessa Edling, Nils (toim.): *The Changing Meanings of the Welfare State: Histories of a Key Concept in the Nordic Countries*. Berghahn Books, New York & Oxford 2019a, 225–275.

Yhteiskuntapoliittisten asiantuntijajärjestöjen viite- ja toimintakehys ei ole samalla tavalla ilmeinen kuin esimerkiksi puolueilla tai tieteen tekijöillä – käsitän järjestöjen toiminnan sekä tiedontuotannoksi että poliittiseksi toiminnaksi. Siksi on hedelmällistä ja kiinnostavaa analysoida, millä tavalla *poliittiset ulottuvuudet* ja *asiantuntijuuden ulottuvuudet* ilmenevät, yhdistyvät ja eroavat järjestöjen toiminnassa ja tavoitteissa. Millä tavoin poliittisuus ja asiantuntijuus määrittävät ja konstruoivat toisiaan? Tavoitteenani on siis tarkastella yhteiskuntapolitiikan ja asiantuntijuuden rajapintaa. Minkälaisia yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden eri muotoja järjestöt ilmensivät? Koettiinko poliittisuus ja tieto, tai poliittisuus ja professionaalisuus, ristiriitaisina ja toisiaan poissulkevinä ilmiöinä ja piirteinä, vai käsitettiinkö ne toisiaan täydentävinä tai legitimoivina? Mikäli jälkimmäinen, nähtiinkö ne tasaveroisina vai hierarkkisina?

Järjestöjen toiminta on sisältänyt poliittisen agendan määrittelyä, ihanteiden hahmottelua ja normalisoimista sekä vastaavasti ei-toivottujen ilmiöiden ja niiden ratkaisujen hahmottelua, samoin kuin tiedontuotantoa ajetun asian perusteluksi. Näiden toimintojen ja prosessien kautta järjestöt myös määrittivät omaa rooliaan yhteiskunnassa ja suhteessa muihin toimijoihin sekä profiloituivat asiantuntija- ja poliittisina toimijoina.

Näiden tarkastelukulmien avulla tutkin, **miten järjestöjen yhteiskuntapoliittinen asiantuntijuus kokonaisuutena rakentui.**

Tähän kysymykseen vastatessani tarkastelen samalla edustamista: Minkä tahon tai asian edustajina järjestöt ovat toimineet – asiantuntijuuden, tietyn väestöryhmän, Suomen, jonkun muun? Mitä organisaatiota henkilötoimijat ovat edustaneet missäkin yhteydessä?

Analysoin tapaustutkimuksia myös menneinä nykyhetkinä. Minkälaisia kokemustiloja ja odotushorisontteja aineistosta piirtyy? Minkälaisia aikaperspektiivejä toimijat ilmentävät – korostuuko aineistoissa esimerkiksi lähimenneisyys tai kaukainen tulevaisuus? Ovatko kokemustilan ja odotushorisontin perspektiivit samanlaiset? Miten nämä historiallisen ajan käsitykset näkyvät toimijoiden käsityksissä ja toiminnassa?

Tutkimukseni osallistuu kokonaisuudessaan ”uuden” tiedon historian ja hyvinvointivaltion historian tutkimukseen. Tarkastelen ei-akateemista, poliittista tietoa ja asiantuntijuutta sekä ei-valtiollisten asiantuntijatoimijoiden toimintaa yhteiskuntapolitiikan eri aloilla. Lisäksi tapaustutkimukset kytkeytyvät kukin teemansa kautta muihin tutkimusperinteisiin, kuten kaupunkihistoriaan tai sosiaalityön historiaan.

Tapaustutkimukset ja tutkimustehtävän osatehtävät

Yhteiskuntapoliittinen asiantuntijuus on laeva ja epämääräinen tutkimusteema sekä yhteiskuntapolitiikan että asiantuntijuuden puolesta. Jotta sen rakentumisesta voisi muodostaa analyttisesti vakuuttavan kuvan, lähestymistavan täytyy tarkastella sekä yhteiskuntapolitiikkaa että asiantuntijuutta riittävän monipuolisesti. Lähestymistavan täytyy sisältää myös tutkimustehtävän kolmas ulottuvuus, eli ottaa tarkastelun kohteeksi nimenomaan järjestöjen toimijuus yhteiskunnassa sekä suhteessa muihin toimijoihin (kuten valtioon ja kuntiin). Tämä puolestaan edellyttää, että tutkittavat järjestöt ovat yksittäin ja kokonaisuutena mielekkäitä esimerkkejä yhteiskuntapoliittisesta asiantuntijuudesta.

Tutkimustehtävä on eittämättä haastava ja kunnianhimoinen, mutta toteuttamiskelpoinen. Lähestyn sitä kolmeen pääteemaan jaetuilla tapaustutkimuksilla, joista jokainen valottaa osatehtävänsä kautta yhtä aspektia järjestöjen yhteiskuntapoliittisesta asiantuntijuudesta. Vaikka jokaisella tapaustutkimuksella on näin ollen oma erityinen roolinsa päätutkimuskysymykseen vastaamisessa, ne eivät ole toisistaan irrallisia elementtejä. Tapaustutkimuksissa on päinvastoin monia samankaltaisia ja läpileikkaavia teemoja, mutta korostan ja tarkastelen niitä eri painotuksilla sen mukaan, miten osatehtävän on tarkoitus palvella päätutkimustehtävää. Yksikään tapaustutkimus tai osatehtävä ei yksinään pysty vastaamaan päätutkimuskysymykseen – niiden muodostama monitahoinen kokonaisuus kuitenkin pystyy.

Ensimmäinen pääteema on **väestö ja terveys**. Se käsittelee järjestöjen biopoliittista eli väestötason lääketieteellis-politiittista toimintaa eri näkökulmista. Pääteema jakautuu kolmeen tapaustutkimukseen, joissa osatehtävänä on analysoida Väestöliiton ja Folkhälsanin asiantuntijuutta ja poliittista toimijuutta tietyillä biopolitiikkaan liittyvillä aloilla. Ensimmäisessä tapaustutkimuksessa analysoin Väestöliittoa ja väestöpolitiikkaa 1940-luvulla. Erittelen liiton porvarillisia perhe- ja sukupuolikäsityksiä ja nationalistisia näkemyksiä, jotka toimivat sen agendan ja asiantuntijuuden pohjana ja tavoitteena. Ensimmäinen tapaustutkimus kontekstualisoi seuraavaa, jossa tarkastelen Väestöliittoa, Folkhälsania ja kansanterveyttä.

Kansanterveys ja väestöpolitiikka olivat 1940–50-luvuilla limittyneitä ilmiöitä, joten myös niihin liittyvä asiantuntijuus ja poliittinen toimijuus limittyivät. Molemmat kytkeytyivät myös keskeisesti rotuhygieniaan (joka ei kuitenkaan ollut identtinen ilmiö 1900-luvun alun vahvasti rotuopillisen rotuhygienian kanssa). Vaikka Väestöliiton ja Folkhälsanin premissit, kansanterveyskäsitykset ja käytännön toiminta olivat hyvin samankaltaisia, erittelen järjestöjen käsityksissä ja tavoitteissa myös keskeisiä sävyeroja. Kolmannessa tapaustut-

kimuksessa tarkastelen Folkhälsanin mentaalihygienisiä neuvoloita 1930–50-luvuilla, eli tutkin Folkhälsania lastenpsykiatrian ja -kasvatuksen asiantuntijana ja toimijana. Aihe kontekstualisoi edellisen tapaustutkimuksen pohjalta: Folkhälsanin kansanterveyskäsitteet ja vähemmistönationalismi ohjasivat ja määrittivät sen kaikkea toimintaa. Havainnollistan siis, miten Folkhälsan edisti suomenruotsalaista kansanterveyttä mentaalihygienian erikoisalalla.

Tutkimuksen toinen pääteema on **suunnittelu**, jonka osatehtävien puitteissa analysoin järjestöjen käsityksiä laajamittaisesta yhteiskuntasuunnittelusta sekä järjestöjen omaa suunnittelutoimintaa. Osio koostuu kahdesta tapaustutkimuksesta, jotka havainnollistavat järjestöjen sosiaalista insinööritaitoa varsin erilaisista näkökulmista. Suunnitteluteeman ensimmäinen osatehtävä keskittyy Väestöliiton asuntopoliittiseen toimintaan ja asiantuntijuuteen 1940–50-luvuilla – toimintaan mahtui niin propagointia valtakunnallisen asuntopoliittisen suunnittelun puolesta kuin käytännön asemakaavasunnittelua ja sosiaalista asuntorakennustoimintaa Tapiolassa. Asuntopoliittikka päättyi Väestöliiton näkökulmasta ennen muuta väestöpoliittisena kysymyksenä, kuten kansanterveyskin.

Edellisissä tapaustutkimuksissa tarkastelun kohteena oleva järjestö on – osin aineiston luonteen seurauksena – päätynyt yhtenä toimijana, jonka asiantuntijuutta ja poliittista toimintaa olen samaten analysoinut yksikössä enemmän kuin monikossa. Suunnitteluteeman toisessa luvussa sen sijaan analysoin Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä esiintyneitä näkemyksiä sosiaalipoliittisesta suunnittelusta 1950–60-luvuilla. Osatehtävä tasapainottaa edellisten tapaustutkimusten lähestymistapaa, sillä otan nyt tarkastelun kohteeksi nimenomaisesti järjestön sisällä esiintyvät ja kilpailevat näkemykset politiikasta ja sosiaalityhteellisestä tiedosta. Osatehtävä korostaa, miten organisaatioiden sisälläkin käydään kilpailua tiedon ja poliittisten näkemysten hegemoniasta, siis käyttökelpoisesta tiedosta, paradigmasta ja joskus jopa totuusjärjestelmästä.

Viimeisessä pääteemassa, **järjestöt ja muut toimijat**, otan tarkastelun kohteeksi järjestöjen vuorovaikutuksen muiden toimijoiden ja toimintaympäristöjensä kanssa. Tutkin järjestöjen asemoitumista suhteessa muihin organisaatioihin ja instituutioihin sekä järjestöjen toimintaa ja tavoitteita erilaisissa ympäristöissä, sekä Suomessa että kansainvälisissä konteksteissa. Pääteema jakautuu kahteen tapaustutkimukseen. Ensimmäisessä tarkastelen Sosiaalihuollon Keskusliiton uudistumista sosiaalihuollon järjestöjen ja kuntien *de jure* keskusliitoksi 1940–50-lukujen vaihteessa. 1940–50-luvut olivat myös lakisääteisen sosiaalihuollon ja -politiikan laajenemisen sekä sosiaalityön professionalisoitumisen aikaa. Analysoin, millä tavalla uudistuva liitto asemoi itseään suhteessa sosiaalihuollon professioon ja politiikkaan, ”huoltoväkeen” (sosiaa-

lihuollon työntekijöihin ja järjestöihin) sekä laajenevaan julkiseen sektoriin eli valtioon ja kuntiin.

Viimeisen tapaustutkimuksen tehtävänä on tarkastella järjestöjen ja yksilöiden professionaalisia, kansallisia, kansainvälisiä ja ylijäisiä rooleja ja toimintaympäristöjä. Luvun aiheena on Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja SHK:n toimintaa International Conference of Social Work -järjestössä 1950–60-luvuilla. Lähestyn sitä edustamisen kautta: analysoin, miten Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja SHK:n toimijat edustivat vuoroin ja samanaikaisesti Suomea, sosiaalihuollon ja -työn asiantuntijuutta, ICSW:tä ja järjestöä itseään. Luvussa nousee esille, miten sosiaalihuollon kysymykset muodostivat epäpoliittiseksi mielletyn kansainvälisen, ylijäisen ja kansallisen viitekehyksen. Suomalaisen asiantuntijuuden kansainvälisen edustamisen yhteistehtävä tihensi suomalaista korporatismia ja teki tarkoista roolijaoista huomattavasti merkityksettömiä kuin kansallisessa kontekstissa. Ylijäiset sosiaalihuollon kysymykset toimivat myös Suomelle hyväksyttävänä väylänä kansainväliseen toimintaan ja profiloitumiseen, vaikka kylmä sota ei muuten juuri suonut liikkumatilaa.

AINEISTO

Alkuperäisenä suunnitelmanani oli käyttää pääasiallisena lähteistönä arkistoaineistoa, eli ainakin pöytäkirjoja ja liitteitä, muistioita ja luonnoksia, sen mukaan mitä niissä on ja mitä niistä tarkalleen ottaen voisi analysoida. Lähtöajatuksenani oli, että julkaisematon aineisto sisältää sellaisiakin ulottuvuuksia, joita ei ole ollut tarkoitus näyttää ulospäin, joten se sisältää viitteitä myös järjestön sisäisestä dynamiikasta sekä ideologian, tiedon ja poliittisten tavoitteiden muotoutumisen prosesseista. Tarkoituksenani oli täydentää arkistoaineistoa julkaistulla aineistolla, ainakin toimintakertomuksilla ja -suunnitelmilla, joita voisi myös vertailla pöytäkirjoihin. Mitä päätettiin näyttää ulospäin ja mikä jäi järjestön piiriin? Muuta julkaistua aineistoa, kuten tutkimuksia, esitteitä ja pamfletteja, käyttäisin saatavuuden, tutkimustehtävän ym. mukaan.

Yhdistysten arkistojen järjestämistä ei kuitenkaan aiemmin ole säädellyt mikään laki tai suositus, joten järjestöjen arkisto- ja muun aineiston sisältö, muoto ja ulkoiset olosuhteet vaihtelevat. Väestöliitolla ja Folkhälsanilla on omissa tiloissaan arkistot, joita ei kumpaakaan ollut järjestetty systemaattisesti tutkimukseni aikana. Väestöliiton aineisto on kuitenkin erittäin runsasta. Pöytäkirjat ja liitteet ovat yksityiskohtaisia, minkä lisäksi arkistossa on paljon muuta aineistoa: toimintakertomuksia ja -suunnitelmia, julkaisemattomia muistioita ja luonnoksia, Väestöliiton julkaisemia lehtiä, erityisohjelmia ja pienpainatteita ynnä muuta. Folkhälsanin päärakennus oli tutkimukseni alku-

vuosina remontissa, minkä jälkeen sen arkisto oli järjestämättä. Sain käyttööni järjestön pöytäkirjat ja painetut toimintakertomukset, mutta muuten minulla ei ole tietoa, mitä arkisto edes teoriassa sisältää.⁸⁷ Folkhälsanin pöytäkirjat ovat myös Väestöliiton pöytäkirjoihin verrattuna kohtalaisen niukkasanaisia, aiheesta riippuen, eikä liitteitä aina ollut säilytetty. Olen siksi täydentänyt Folkhälsanin aineistoa sen 25-vuotisjuhlaulkaisulla ja suomenruotsalaisen Brages Pressarkiv -sanomalehtiarkiston aineistolla.

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton (STKL; ent. SHK) arkistoja säilytetään Kansallisarkistossa. Järjestöt ovat kuitenkin järjestäneet arkistonsa varsin erilaisella logiikalla, minkä lisäksi ne ovat myös sisällöllisesti omanlaisiaan. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen pöytäkirjojen ja muun aineiston käyttökelpoisuus tutkimukseni kannalta vaihteli aiheesta riippuen. Muutamia pöytäkirjoja ja liitteitä puuttui. Täydensin siksi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen aineistoa yhdistyksen omilla ja hallituksen jäsenten julkaisuilla. STKL:n arkisto oli varsin haasteellinen. Pöytäkirjat ja liitteet on arkistoitu erillään, mikä käytännössä tarkoittaa, että liitteitä säilytetään irrallisina ja usein myös merkkeamattomina omassa mapissaan, eikä juuri mitään tarvitsemiani liitteitä ole enää tallessa. Kansioita ei aina ole nimetty kovin kuvaavasti, minkä lisäksi huomattavan paljon asiakirjoja oli väärissä mapeissa. Jopa satoja asiakirjoja sisältävissä mapeissa ei myöskään ole käytetty välisivuja tai muita apuvälineitä, joten asiakirjat ovat sekalaisessa järjestyksessä ja ajoittain huonokuntoisia. Aineiston kokonaisuudesta on siis varsin vaikea saada kokonaiskäsitystä, ja on täysin mahdollista, että minulla on jäänyt huomaamatta tutkimuksen kannalta hyödyllistä aineistoa. Tämä ei kuitenkaan muodostunut perustavanlaatuiseksi ongelmaksi, sillä täydensin SHK:n arkistoaineistoa sen äänenkannattajalla, eli *Huoltaja*-lehdellä.

Järjestöjen arkisto- ja muut aineistot vaihtelevat siis aika tavalla, mikä tarkoittaa myös tapaustutkimusten aineistojen ja tutkimusasetelmien vaihtelevan. Tämä ei kuitenkaan ole ylitsepääsemätön haaste, sillä väitöstutkimukseni tematiikka ei ole sidoksissa aineistotyyppiin tai yhteen tiettyyn kysymyksenasetteluun, vaan teemaa voi ja kannattaakin tutkia monella tavalla. Tärkeintä on, että tutkimuskysymys, aineisto ja menetelmä ovat yhteensopivia ja tutkimuksenmukaisia.

⁸⁷ Folkhälsanin arkistoa ollaan nyt järjestämässä ja siirtämässä Svenska Litteratursällskapetin kokoelmiin.

SOSIAALIKONSTRUKTIVISTINEN TYÖKALUPAKKI

Menetelmällistä lähestymistapaani sävyttää taustani sekä historia- että yhteiskuntatieteissä. Tutkimukseni on historian tutkimukselle tyypilliseen tapaan aineistolähtöinen, mutta sovellan tutkimustehtävien ratkaisuun erilaisia yhteiskuntatieteellisiä menetelmiä. Kuten sanottu, aineistojen, menetelmien ja tutkimuskysymysten täytyy tietenkin olla yhteensopivia – aineistolta ei voi kysyä kysymystä, johon se ei pysty vastaamaan, eikä tutkimuskysymykseen vastaamiseen voi käyttää menetelmää, joka ei siihen sovellu. Tämän kolminaisuuden harmonian löytäminen onkin oikeastaan tutkimustulos itsessään.

Menetelmä on siis minulle työkalu tai tarkastelulinssi, jonka avulla järjestän ja tulkiten aineistoa systemaattisesti ja vastaan sille esittämiini kysymyksiin. Historia-alan julkaisuissa on varsin tavanomaista, ettei leipätekstiin kirjoiteta menetelmiä eksplisiittisesti auki – olen kuullut menetelmiä kuvailtavan talon rakennustelineiksi, jotka rakennustyön valmistuttua puretaan pois. Suhtaudun itse menetelmiin työkaluina talon suunnitteluun ja rakentamiseen. Erilaiset osatehtävät vaativat erilaiset työkalut, ja pohjapiirros ja työn jälki näkyvät lopputuloksessa, vaikka ne eivät olekaan pääosassa ja vaikka niitä osittain siivotaisiinkin lopuksi pois. Vastaavalla tavalla tässäkin tutkimuksessa menetelmät ja teoriat näkyvät paitsi lukujen rakenteissa (ns. pohjapiirroksissa), myös tekstiin näkyviin jätetyissä analyttisissä käsitteissä ja selityksissä.

Väitöskirjani tapaustutkimukset vastaavat erilaisilla aineistoilla erilaisiin tutkimuskysymyksiin, joten olen vastaavasti valinnut ja räätälöinyt menetelmät lukujen tutkimustehtävään sopiviksi. Lukujen 2–5 teemat ja aineistot ovat niin yhteen kietoutuneita, että niiden käsittelyyn katsoin hedelmällisimmäksi soveltaa samanlaista metodologiaa. Ne käsittelevät tiettyjen yhteiskuntapolitiikan alojen ongelmien määrittelyä ja ratkaisujen kehittämistä, mitä analysoin kehysanalyysin kautta. Luvuissa 6–8 tutkimustehtävät ovat sen sijaan edellyttäneet erilaisia menetelmällisiä lähestymistapoja. Luku 6 käsittelee sosiaalipoliittisten ja -tieteellisten ydinkäsitysten kehitystä organisaation sisällä. Lähestyn tätä aihetta analysoimalla sitä paradigmamuutoksena. Luku 7 puolestaan käsittelee organisaation julkista profiloitumista suhteessa muuttuvaan toimintaympäristöön, professionalisoituvaan alaansa ja niiden toimijoihin. Sovellan tämän asemoitumisen tutkimiseen julkisen oikeuttamisen analyysia, joka soveltuu hyvin muutos- ja kriisidiskurssien analysoimiseen. Luku 8 käsittelee organisaatioiden ja henkilöiden professionaalista, kansallista ja ylirajaista edustamista, joten sovellan sen analysoinnissa transnationaalisten historiallisten ilmiöiden tutkimiseen sopivaa menetelmää.

Tutkimukseni on kokonaisuudessaan sosiaalikonstruktivistista analyysia yhteiskuntapolitiittisesta asiantuntijuudesta. Tutkin politiikkaa ja asiantuntijuutta sosiaalisina prosesseina. Huomioni on erityisesti käsitteissä ja diskursseissa, joiden kautta ja avulla ilmaistaan käsityksiä ja ideologioita, konstruoidaan ongelmia, normeja ja ihanteita, vahvistetaan vallitsevien käsitysten ja käytäntöjen hegemoniaa ja niin edelleen.

Poliittisten, sosiaalisten ja kulttuuristen ilmiöiden tutkiminen sosiaalisina konstruktioina ja prosesseina on yhteiskuntatieteissä yleinen teoreettinen ja metodologinen tarkastelutapa. Tähän kytkeytyy myös aatteiden ja politiikan suhdetta tarkasteleva politiikantutkimus, joka analysoi poliittisia agendoja, prosesseja ja käytäntöjä ideologisina, normatiivisina ja kontingentteina ilmiöinä. Tutkimusalan keskeisiä teemoja ovat esimerkiksi, miksi ja miten jokin poliittinen uudistus lyö läpi tietyssä muodossa ja tietyssä hetkenä, tai miksi tietyt näkemykset ja käytännöt vakiintuvat hegemonisiksi. Muun muassa John Kingdonin politiikkavirtausten teoria (*Multiple Streams Approach*) ja Peter Hallin politiikkaparadigmojen teoria ovat olleet merkittäviä tälle tutkimusalalle. Aatteiden ja politiikan suhteen analyyseissa nostetaan varsinkin nykyään esille myös diskurssien ja käsitteiden merkitys. Poliittikkaparadigmoja konstruoidaan ja vahvistetaan luomalla ongelmien, ratkaisujen ja toimenpiteiden sekä arvojen ja tiedon hierarkioita kehystämällä, representoimalla ja luokittelemalla niitä tietyllä tavalla.⁸⁸

Omaan teoreettiseen ajatteluuni on vaikuttanut myös Malcolm Spectorin ja John Kitsusen teoria sosiaalisten ongelmien konstruoinnista. Spectorin ja Kitsusen teoriassa tutkimuskohtena ei ole sosiaalinen ongelma itsessään, vaan sosiaalisten ongelmien konstruointiprosessit: miten toimijat tunnistavat ja määrittelevät jonkin asian sosiaalisesti ongelmaksi. Malcolm ja Kitsusen näkemyksen ytimessä on ongelmien erottelu objektiivisiin tilanteisiin ja subjektiiviseen toimintaan. Objektiivisista tilanteista tulee sosiaalisia ongelmia subjektiivisen toiminnan kautta, eli siinä vaiheessa kun joku määrittelee tietyn ilmiön ongelmaksi, johon tulisi puuttua. Analyysin kohteena ovat myös prosessit ja perustelut, joiden myötä yksi määrittely nousee ohi kilpailevan määrit-

⁸⁸ Béland, Daniel & Cox, Robert Henry: "Introduction: Ideas and politics". Teoksessa Béland, Daniel & Cox, Robert Henry (toim.): *Ideas and Politics in Social Science Research* Oxford University Press, Oxford 2011, 3–20; Kingdon, John W.: *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2. painos. Longman, New York 2003; Béland, Daniel: "Kingdon reconsidered: Ideas, interests and institutions in comparative policy analysis". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 18 (3), 2016, 228–242; Hall, Peter A.: "Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain". *Comparative Politics* 25 (3), 1993, 275–296. Ks. myös Béland & Petersen 2014.

telyn.⁸⁹ Carol Bacchi kuitenkin kritisoi Spectorin ja Kitsusen teoriaa siitä, että sosiaalisiksi ongelmaksi määritelty ilmiö otetaan valmiiksi rajattuna kohteena, jolloin tutkimus ohjautuu analysoimaan konstruktion retoriikkaa tai prosessia. Bacchi sen sijaan kannustaa analysoimaan sosiaalisten ongelmien representoinnin lähtökohtia, sisältöä ja vaikutuksia: mitä ongelman esitetään kattavan, mitä siihen *ei* sisälly, minkälaisia muita representaatioita voisi olla, ja minkälaisia seurauksia tietynlaisista representaatioista ja niiden pohjalta syntyneellä politiikalla on? Representaatioiden *dekonstruktioon* pyrkivä analyysi tuo Bacchin mukaan paremmin esille representointiin liittyviä valtarakenteita.⁹⁰ Bacchin ajatuksissa on paljon samaa kuin nykyisen historiassa: teleologisen presentismin sijaan analysoidaan vaihtoehtoja ja kontingenssia, kontekstia sekä agendan ja representaatioiden esittäjien valtaa.

Yhteiskuntapolitiikassa ja sen retoriikassa on usein kyse nimenomaan ongelmista ja riskeistä sekä ongelmien syistä, seurauksista ja ratkaisuista: niiden tunnistamisesta, määrittelemisestä, hallitsemisesta ja ratkaisemisesta – ja tärkeysjärjestyksen määrittelemisestä. Tässä tutkimuksessa analysoinkin, millä tavalla järjestöt ovat konstruoineet yhteiskunnallisista ilmiöistä ongelmia ja pyrkineet määrittelemään poliittista agendaa sen mukaisesti. En kuitenkaan rajaa tarkastelua ongelmiin, vaan tutkin ongelmien konstruoimisen rinnakkais-ilmiöinä myös sosiaalisten, poliittisten ja kulttuuristen ihanteiden ja normien konstruoimista. Tähän sisällytän myös asiantuntijuuden ihanteet ja normit. Yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden kohdalla ne syntyvät yhtäältä toiminnan, eli yhteiskunnallisten ongelmien ja ihanteiden luomisen, kautta, toisaalta ihanteiden ja normien kautta, joita on luotu asiantuntijuudelle itselleen, eli professionille ja episteemiselle yhteisölle.

Myös tieteen ja tutkimuksen analysoiminen sosiaalisena prosessina on nykyään tavanomaista. Mika Kiikeri ja Petri Ylikoski nostavat tieteentutkimuksen filosofisessa johdantoteoksessaan esille muun muassa Edinburghin koulukuntanakin tunnetun tiedonsosiologian vahvan ohjelman sekä sosiaalikonstruktivistisen suuntauksen, niin kutsutun laboratorioetnografisen tutkimuksen, jotka molemmat analysoivat tieteentekoa ja tieteellisen tiedon tuottamista sosiaalisena toimintana.⁹¹

⁸⁹ Spector, Malcolm & Kitsuse, John I.: *Constructing Social Problems*. 4., uudistettu painos. Transaction Publishers, New Brunswick & London 2009.

⁹⁰ Bacchi, Carol: *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?* Pearson, Frenchs Forest 2009; Bacchi, Carol: *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems*. Sage, London 1999.

⁹¹ Kiikeri, Mika & Ylikoski, Petri: *Tiede tutkimuskohdeena: Filosofinen johdatus tieteentutkimukseen*. Gaudeamus, Helsinki 2004, 137–161.

Kiikerin ja Ylikosken erittelyn mukaan sosiaalikonstruktivistinen tutkimus analysoi tieteellisen faktan tuottamisen prosessia, eli se on ”yhteiskuntatieteellisen kysymyksenasettelun soveltamista tieteelliseen työyhteisöön”. Huomio siitä, että tieteellinen fakta on sosiaalinen konstruktio, ei toisin sanoen ole uutinen, vaan lähtökohta – ”uutisarvoisia ovat sen sijaan yksityiskohtaiset kuvaukset konstruktioprosesseista.” Sosiaalikonstruktivistit eivät väitä faktojen olevan *vain* sosiaalisia konstruktioita, tai ylipäättään ota kantaa siihen, onko fakta ”totta” vai ei. Faktan todenperäisyyteen kytkeytyvä retrospektiivinen realismi sen sijaan pyrkii selittämään vahvistuneen tiedon syntymistä, mikä tieteellisen tiedon muuttuessa asettaa sen alttiiksi vaatimukselle selittää prosessia uudelleen. Kuten Kiikeri ja Ylikoski huomauttavat, päämäärähakuinen konstruktivistinen realismi on huonoa historiankirjoitusta. Sosiaalikonstruktivistit puolestaan haluaa tehdä oikeutta tosiasialliselle tapahtumakululle ja tuoda esille *sattumanvaraisuuden*.⁹²

Voisi siis sanoa, että sosiaalikonstruktivistinen tieteen tutkimus on yhteiskuntatieteellisen kysymyksenasettelun lisäksi myös historiatieteellisen lähestymistavan soveltamista. Luonnehdinta pätee myös tähän tutkimukseen, sillä erolla että tutkimuskohteena ei ole tieteellinen tieto vaan yhteiskuntapolitiittinen tieto.

Asiantuntijuus ja tieto, ihanteiden ja ongelmien konstruointi sekä vallankäyttö kytkeytyvät toisiinsa sosiokulttuuriseksi ja poliittiseksi kokonaisuudeksi. Kun asiantuntijat tunnistavat ja määrittelevät sosiaalisia ja poliittisia ilmiöitä ja ominaisuuksia tavoitteiksi, ihanteiksi tai ongelmiksi, he sekä hyödyntävät ja tuottavat asiantuntijuuteensa kytkeytyvää auktoriteettia että määrittelevät poliittista agendaa. Tähän prosessiin liittyvät olennaisesti myös politiisoinnin ja epäpoliisoinnin käsitteet, jotka Pauli Kettunen on määritellyt seuraavasti:

[P]olitiisointi on toimintatilan avaamista, vaihtoehtojen olemassaolon avaamista ja asioiden kiistanalaistamista. Epäpolitiisointi on sitä, että kysymykset esitetään annettuina välttämättömyyksiä, vastaukset vaihtoehdottomina ja toimijat keskenään ristiriidattomina. Sekä politiisoinnissa että epäpolitiisoinnissa on kyse vallasta. Tämä valta ei ole vain välineitä, joita toimijat voivat käyttää resursseinaan. Poliisoinnin ja epäpolitiisoinnin valta on myös toimijuutta itseään muovaavaa valtaa. Se on myös niiden kysymysten asettamisen valtaa, jotka kulloinkin tunnustetaan asianmukaisiksi, eli agendan asettamisen ja rajaamisen valtaa.⁹³

⁹² Sama, 216–223. Ks. myös Hacking, Ian: *The Social Construction of What?* Harvard University Press, Cambridge & London 1999.

⁹³ Kettunen 2008, 68. Ks. myös Palonen, Kari: ”Four times of politics: Policy, polity, politicking, and politicization”. *Alternatives: Global, Local, Political* 28 (2), 2003b, 171–186.

Yhteiskuntapoliittisten asiantuntijajärjestöjen toiminta on yhteiskuntapolitiikan politisointia ja epäpolitisointia. Ilmiön määrittelemisen ongelmaksi on vallitsevan tilanteen kyseenalaistamista ja toimintatilan avaamista – siis politisointia. Toisaalta ongelmaksi konstruoitu ilmiö epäpolitisoidaan määrittelemällä ongelmalle vastaansanomattomat syyt ja väistämättömät seuraukset sekä representoimalla ratkaisut vaihtoehdottomina. Näiden prosessien myötä toiminta myös luo ja vahvistaa yhteiskuntapoliittiseen tietoon kytkeytyvää auktoriteettia ja valtaa.

ESITYKSEN RAKENNE

Väitöskirja jakautuu neljään temaattiseen osaan: I *Väestö ja terveys* (luvut 2–4); II *Suunnittelu* (luvut 5–6); III *Järjestöt ja muut toimijat* (luvut 7–8) sekä IV *Yhteenveto* (luvut 9–10). Kolme ensimmäistä osaa empiirisine tutkimuksineen (luvut 2–8)⁹⁴ vastaavat siis tutkimustehtävän pääteemoja ja osatehtäviä. Väitöskirja rakentuu näin ollen temaattisesti, ei (täysin) kronologisesti. Viimeinen osa sisältää teoreettisen johtopäätösluvun ja loppusanat. Koska luvut vastaavat eri alakysymyksiin niihin soveltuvalla aineistoilla, kaikissa luvuissa on niiden tutkimusasetelmaa ja lähdemateriaalia esittelevä alaluku. Johtopäätösluvussa vastaan empiiristen lukujen pohjalta väitöskirjan päätutkimuskysymyksiin ja tarkastelen tapaustutkimusten tuloksia teoreettisemmasta näkökulmasta. Luku ei siis ole perinteinen johtopäätösluku, jossa ei tule uutta asiaa. Viimeinen luku on lyhyt, esseemäinen epilogi.

TUTKIMUKSEN JÄRJESTÖT

Esittelen tässä tutkittavat järjestöt lyhyesti esiintymisjärjestyksessä. Käyn läpi olennaisimmat perustiedot kustakin järjestöstä: perustamisvuoden, keskeisen toimintaympäristön ja ydintavoitteet, merkittävät organisaatiouudistukset, avainhenkilöt sekä olennaisimmat poliittiset ja yhteiskunnalliset kytkökset. Esittelen ja kontekstualisoin järjestöjä henkilötoimijoihin vielä yksityiskohdaisemmin tutkimuslukuissa. Tämän osion on tarkoitus antaa yleiskuva tutkitavista toimijoista sekä nostaa esille yhtymäkohtia järjestöjen välillä, esimerkiksi samojen henkilöiden esiintyminen monessa järjestössä.

Tekstin luettavuutta helpottaakseni käytän ”Väestöliitto käsitti” -tyyppisiä ilmaisuja, joissa järjestöt ovat aktiivisia subjekteja. Tällöin viitataan järjestöjen

⁹⁴ Luvut 2–6 perustuvat jo julkaistuihin (enimmäkseen englanninkielisiin) artikkeleihin, joita olen sovittanut ja muokannut luvuiksi monografiatutkimukseen. Olen merkinnyt artikkelien tiedot kuhunkin lukuun.

toiminnanjohtajiin, puheenjohtajiin, hallituksiin ja muihin edustajiin, järjestön virallisiin linjauksiin sekä organisaatioissa yleisesti vallitseviin näkemyksiin.

Väestöliitto

Väestöliitto perustettiin vuonna 1941 kattojärjestöksi väestöpoliittisista kysymyksistä kiinnostuneille järjestöille. Sen tavoitteena oli edistää väestön määrän ja laadun kohottamista sekä perhemyönteistä politiikkaa ja yhteiskuntaa.

Väestöliiton toiminnanjohtajat ja hallituksen jäsenet olivat monenlaisten alojen asiantuntijoita. Liiton pitkäaikainen puheenjohtaja (1941–71) V. J. Sukselainen, joka oli myös yksi Väestöliiton perustajista, oli sosiologi ja taloustieteilijä. Hän oli myös poliitikko, jonka uraan sisältyi muun muassa maalaisliiton puheenjohtajuus (1945–64), pääministeriys kahteen otteeseen (1957 ja 1959–61) sekä lukuisat ministerinsalkut, minkä lisäksi hän toimi Kansaneläkelaitoksen pääjohtajana 1954–71. Väestöliiton pitkäaikainen toiminnanjohtaja (1943–65) Heikki von Hertzen oli ammatiltaan varatuomari. Hän oli myös keskeinen vaikuttaja Suomen asuntopolitiikassa ja toimi Asuntosäätiön puheenjohtajana vuosina 1951–76.

Muita keskeisiä henkilöitä Väestöliitossa 1940–50-luvuilla olivat muun muassa liiton varapuheenjohtajat Aarno Turunen (1941–68) ja Elsa Enäjärvi-Haavio (1941–51), molemmat kokoomuksen jäseniä. Turunen oli synnytysopin ja naistentautien professori sekä HYKSin naistenklinikan ylilääkäri. Enäjärvi-Haavio oli ensimmäinen naispuolinen kansanrunoudesta väitellyt tohtori ja oppiaineen ensimmäinen naispuolinen dosentti. Hän oli aktiivinen toimija järjestökentällä ja kulttuuripolitiikassa; Väestöliitossa hän oli liiton kotisisartoiminnan avainhenkilöitä.

Sosiaaliministeriön edustajat, Niilo Mannio ja Rakel Jalas, olivat molemmat keskeisiä hahmoja Suomen sosiaali- ja terveyspolitiikassa. Mannio oli sosiaaliministeriön pitkäaikainen kansliapäällikkö, minkä lisäksi hän toimi sosiaalivakuutuskomitean puheenjohtajana (1945–49) sekä edistyspuoluelaisena sosiaaliministerinä (1928–29). Mannio jäi eläkkeelle 1950-luvun alussa. Hänen seuraajakseen sekä sosiaaliministeriössä että Väestöliiton hallituksessa nimitettiin Aarne Tarasti, joka oli myös SHK:n valtuuston puheenjohtaja. Hermo- ja mielitautien erikoislääkäri Jalas puolestaan toimi sosiaaliministeriön huolto-osaston tarkastavana lääkärinä. Hänellä oli sen lisäksi lukuisia luottamustoimia sosiaali- ja terveysalan organisaatioissa: hän toimi muun muassa Suomen Huoltotyöntekijöiden Liiton hallituksen varapuheenjohtajana, *Huoltaja*-lehden toimituksen puheenjohtajana, Suomen psykiatris-neurologisen yhdistyksen

sihteerinä ja monien muiden järjestöjen johtokunnan tai hallituksen jäsenenä. Myös Jalas oli kokoomuksen jäsen.

Folkhälsan

Svenska litteratursällskapet i Finland asetti vuonna 1911 Florinin komitean, jonka tehtäväksi annettiin suorittaa antropologista ja lääketieteellistä tutkimusta suomenruotsalaisesta väestöstä, kuten toimintaa rahoittaneen yksityislahjoituksen tarkoitus määräsi. Samfundet Folkhälsan perustettiin vuonna 1921 komitean työtä jatkavaksi itsenäiseksi järjestöksi. Komitean tavoitin Folkhälsan toimi pääasiassa huomattavien yksityislahjoitusten varassa. Folkhälsanin tavoitteena oli vaalia ruotsinkielisen väestön elinvoimaa edistämällä sen kansanterveyttä ja ehkäisemällä sen degeneroitumista. Tavoite heijasteli ruotsinkielisen yläluokan huolta ja pelkoa ruotsinkielisen väestön määrän pieneenemisestä, suomenkielisen enemmistön poliittisesta ja kulttuurisesta ylivallassa sekä ruotsinkielisen työläis- ja maaseutuväestön vasemmistoradikalisoitumisesta.

Sekä Florinin komitean että Folkhälsanin perustajat ja johtohahmot olivat lääketieteen ja terveydenhuollon asiantuntijoita. Järjestön perustaja ja ensimmäinen puheenjohtaja oli sisätauteihin erikoistunut Ossian Schauman, jota seurasi hänen kuolemansa jälkeen hygienian professori Oskar von Hellens (puheenjohtaja 1922–37). Perinnöllisyysoppiin erikoistunut, sittemmin genetiikan professori Harry Federley omaksui Folkhälsanissa vastuuhenkilön tehtävän, jota hän toteutti eri rooleissa (sihteerinä 1921–37, puheenjohtaja 1937–51) kuolemaansa saakka. Häntä pidettiin merkittävänä suomalaisena rotuhygienian asiantuntijana sekä kotimaassa että kansainvälisesti. Hän ja hänen oppilaansa C. A. Borgström, molemmat rotuhygienian sterilisaation kannattajia, istuivat vuoden 1935 sterilisaatiolakia valmistelevässä komiteassa, jota Federley myös johti viimeisenä toimintavuotena 1929. Folkhälsanin käytännön työstä, valistuksesta ja terveysisarten koulutuksesta vastasi Suomen ensimmäinen terveysisäri Rachel Edgren (1921–56). Hänen työnsä sai tunnustusta 1940-luvulla: Punainen Risti myönsi hänelle Florence Nightingale -mitalin, ja hän oli ensimmäinen henkilö, jonka Finska Läkaresällskapet hyväksyi jäseneksi ilman lääkärintutkintoa.

Folkhälsanin mentaalihygieenisen toiminnan keskeisiä hahmoja olivat muun muassa psykiatri ja sisätautilääkäri Karin Spooft, Suomen ensimmäinen lastenpsykiatriaerikoistunut lääkäri Torild Brander sekä (edellä mainittu) psykiatriaerikoistunut lääkäri C. A. Borgström.

Sosiaalipoliittinen yhdistys

Sosiaalipoliittinen yhdistys perustettiin vuonna 1908 Suomen Työväensuojelus- ja Sosiaalivakuutusyhdistyksenä. Vuonna 1920 se vaihtoi nimensä Suomen Sosialireformiyhdistykseksi ja vuonna 1932 nykyiseen nimeensä, Sosiaalipoliittinen yhdistys. Yhdistys oli alun perin tieteen tekijöiden (etenkin sosiaali- ja taloustieteilijöiden) sekä poliitikkojen ja etenkin virkamiesten yhteistyö- ja keskustelufoorum. Toisen maailmansodan jälkeen yhdistyksen johtokunnassa istui myös työmarkkinajärjestöjen edustajia. 1950–60-luvuilla yhdistyksen johtokunnassa ja aktiivisessa jäsenistössä oli monta silmäätekevää tutkija-politiikkaa, kuten Heikki Waris ja Pekka Kuusi. Nykyään yhdistys on tieteellinen seura. Johanna Rainio-Niemi luonnehtii Sosiaalipoliittista yhdistystä porvarillis-keskustaliberaaliksi organisaatioksi, jossa ei kuulunut konservatiivisinta oikeaa laitaa, radikaalia vasemmistolaisuutta tai muillakaan tavoin radikaalia ääntä.⁹⁵

Heikki Waris toimi yhdistyksen esimiehenä vuosina 1950–51 ja 1954–62. Hän oli Suomen ensimmäinen vakinainen sosiaalipolitiikan professori Helsingin yliopistolla (1948–68), mitä ennen hän opetti sosiaalipolitiikkaa Yhteiskunnallisessa Korkeakoulussa (vuodesta 1960 Tampereen yliopisto). Waris toimi myös Suomen Huollon toiminnanjohtajana (1941–45), ja hän oli aktiivinen vaikuttaja setlementtiliikkeessä. Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä keskeisesti vaikuttaneita, Wariksen opissa olleita yhteiskuntapoliittikko-tutkijoita olivat muun muassa Armas Nieminen, joka toimi myös Yhteiskunnallisen Korkeakoulun sosiaalipolitiikan professorina (1956–76) ja rehtorina (1957–62), sekä Pekka Kuusi, joka jatkoi yhdistyksen esimiehenä Wariksen jälkeen (1963–68). Waris oli Kuusen vuonna 1956 valmistuneen väitöskirjan ohjaaja ja hänen vastaväittäjänsä, minkä lisäksi Nieminen toimi väitöskirjan toisena esitarkastajana. Nieminen toimi myös Väestöliitossa tutkijana 1941–56. Hänen väitöskirjansa *Taistelu sukupuolimoraalista* (1951) julkaistiin Väestöpoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisusarjassa.

Muita keskeisiä hahmoja yhdistyksen johdossa oli muun muassa yhdistyksen varaesimies Nils Meinander (1951–60), edellä jo esitelty Niilo Mannio ja Aune Mäkinen-Ollinen. Meinander oli kansantaloustieteen professori Ruotsalaisessa kauppakorkeakoulussa (1953–73) ja RKP:n pitkäaikainen kansanedustaja (1945–62). Mäkinen-Ollinen oli pitkän linjan sosiaalihuoltaja ja virkamies

⁹⁵ Rainio-Niemi, Johanna: ”Yhdistys Heikki Wariksen kaudella 1949–1963”. Teoksessa Jaakkola, Risto – Kainulainen, Sakari – Rahkonen, Keijo (toim.): *Työväensuojelusta sosiaalipolitiikkaan: Sosiaalipoliittinen yhdistys 1908–2008*. Sosiaalipoliittinen yhdistys, Helsinki 2009, 75–94, 82.

sosiaaliministeriössä, minkä lisäksi hän toimi vuodesta 1957 alkaen myös Helsingin kaupunginvaltuutettuna liberaalisen kansanpuolueen edustajana (vuodesta 1970 alkaen kokoomuksen ryhmässä).

Sosiaalihuollon Keskusliitto

Sosiaalihuollon Keskusliitto perustettiin vuonna 1917 Suomen Köyhäinhoito-virkailijain Yhdistyksenä. 1930-lukuun mennessä se oli laajentanut toimintaansa ja muotoutunut yleisluonteisemmaksi sosiaalialan järjestöksi, jonka toiminta keskittyi pääasiassa sosiaalihuollon alan koulutukseen. Vuoden 1932 sääntömuutoksen jälkeen jäsenistö koostui ainoastaan järjestöistä, ja kattojärjestöksi muuttunut organisaatio muutti nimensä Suomen Huoltotyöntekijäin Liitoksi. Vuonna 1953 SHL muutti sääntöjään uudestaan ja vaihtoi nimensä Sosiaalihuollon Keskusliitoksi. Nimenmuutos heijasteli liiton uudenlaista suhdetta kuntiin, jotka nyt hyväksyttiin täysimääräisiksi jäseniksi. Tämä näkyi jäsenistön kehityksessä: 1960-luvun alussa kunnat muodostivat enemmistön SHK:n jäsenistä.

SHL julkaisi *Huoltaja*-lehteä (alun perin *Köyhäinhoitolehti*), joka ei ollut vain liiton oma äänenkannattaja, vaan ”Lakisäätöisen ja vapaan huoltotoiminnan äänenkannattaja”, kuten julkaisu itse roolinsa määritteli. SHL:n hallitus ja *Huoltajan* toimituskunta koostui korkean tason asiantuntijoista, joilla oli yhteyksiä sosiaaliministeriöön, kunnalliseen sosiaalihuoltoon, Yhteiskunnalliseen Korkeakouluun ja Helsingin yliopistoon, kansalaisjärjestöihin, ammatillisiin järjestöihin ja niin edelleen. SHL:n hallituksen ja *Huoltajan* johdossa oli vuoteen 1951 dynaaminen duo Georg Gauffin ja Bruno Sarlin. Sarlin oli *Köyhäinhoitolehden* perustaja ja päätoimittaja (myöhemmin siis *Huoltajan*). Hän oli myös Helsingin kaupungin huoltotoimen toimitusjohtaja ja edistyspuolueen jäsen. Alpo Asteljoesta tuli Bruno Sarlinin seuraaja Helsingin huoltotoimen toimitusjohtajana vuodesta 1945, ja Sarlinin kuoltua vuonna 1951 Asteljoki seurasi Sarlinia myös *Huoltajan* päätoimittajana. Asteljoki toimi myös SHL:n hallituksen varapuheenjohtaja (1947–53) yhdessä Rakel Jalaksen kanssa.

Keskeinen henkilö SHL:n/SHK:n ja *Huoltajan* johdossa oli myös sosiaaliministeriön kansliapäällikkö Aarne Tarasti. Hän oli *Huoltajan* toimituskunnan pitkäaikainen jäsen, ja vuonna 1953 Tarasti valittiin SHK:n valtuuston puheenjohtajaksi. Hän jatkoi toimessa vuoteen 1972, minkä jälkeen hänen seuraajakseen tuli Pekka Kuusi (1973–82). Invalidisäätötoiminnanjohtaja Toivo Ailio toimi SHL:n sihteerinä vuosina 1933–49 ja puheenjohtajana 1949–57. Yhteiskunnallisen korkeakoulun lehtori Veikko Piirainen (josta myöhemmin tuli Tampereen yliopiston sosiaalityön professori) toimi pitkään

Huoltajan epävirallisena toimitussihteerinä, kunnes toimi virallistettiin vuonna 1951. Hän oli myös SHK:n liittohallituksen varapuheenjohtaja 1954–61. SHL:llä/SHK:lla oli kytkös myös huoltotyöntekijöiden ammattiyhdistykseen (Huoltotyöntekijöiden Ammatillinen Keskus HAK) Veikko Niemen ja Heikki Vesterisen kautta, jotka olivat molemmat avainhahmoja HAK:ssa sekä SHL:n/SHK:n ja *Huoltajan* aktiiveja.

Myös muiden tutkimuskohteina olevien järjestöjen keskeisiä henkilöitä nimitettiin SHK:n kunniajäseniksi, muun muassa Niilo Mannio (1957), Heikki Waris (1967) ja Armas Nieminen (1977).

Osa I: Väestö ja terveys

2 ”VÄESTÖKYSYMYS ON LYHYESTI SANOEN KYSYMYS KANSAMME OLEMASSAOLOSTA”

Väestöliiton perustaminen ja väestöpolitiikan kehystys 1940-luvulla¹

Väestö ja terveys -osan keskiössä on biopolitiikka eli väestötason lääketieteellis-poliittinen toiminta. Väestöpolitiikkaan on olennaisesti liittynyt populaation biopolitiittinen hallinnointi ja ohjailu. Eurooppalainen ja pohjoismainen väestöpolitiikka on 1800- ja 1900-luvuilla kietoutunut yhteen lukuisten muiden politiikkojen, ideologioiden ja aatteiden kanssa, kuten rotuhygienia, kansanterveys ja perhepolitiikka. Nämä biopolitiikan eri muodot ovat myös kytkeytyneet nationalismiin, mikä heijastuu myös käsitteisiin. Esimerkiksi rotu, tai englannin käsite *race*, on mielletty kansakunnan synonyymiksi (esim. brittiläinen rotu, ”the English race”)², mikä pätee myös väestön ja kansan kaltaisiin käsitteisiin.

Tutkimukseni ensimmäisessä empiirisessä luvussa lähestyn biopolitiikan tematiikkaa tarkastelemalla Väestöliittoa ja väestöpolitiikkaa Suomessa 1940-luvulla. Väestöliiton ydinviestin mukaan Suomen väestön riittämätön määrä ja laatu olivat kiireellistä puuttumista vaativia kansallisia ongelmia: Suomen kansa oli liian pieni ja väestönkasvu liian hidasta, mikä uhkasi Suomen kansakunnan olemassaoloa ja tulevaisuutta Neuvostoliiton naapurissa. Liitto toisin sanoen pyrki tuomaan ”väestökysymyksen” poliittiselle agendalle ja edistää väestöpoliittisia toimenpiteitä.

Kehitystä tuli Väestöliiton mukaan muuttaa pronatalistisen eli syntyvyyttä lisäävän perhe- ja terveyspolitiikan avulla, mihin muun muassa lapsilisät ja neuvolajärjestelmä osaltaan liittyvät. Liiton pronatalistiset pyrkimykset limittyivät maternalistisen ideologian kanssa: se kehysti synnyttämisen naisten kansalaisvelvollisuutena ja äitiyden naisten tärkeimpänä roolina sekä pyrki normalisoimaan ydinperheen ihannetta. Lisääntymisen, naiskansalaisuuden ja nationalismin kysymykset yhdistyivät näin ollen väestöpoliittisessa agendassa erot-

¹ Tämä luku pohjautuu julkaisuun Bergenheim, Sophy: ”The population question is, in short, a question of our people’s survival’: Reframing population policy in 1940s Finland”. Teoksessa Dackling, Martin – Duedal, Poul – Poulsen, Bo (toim.): *Reforms and Resources*. Rapportør til det 29. Nordiske Historikermøde, bind 2. Aalborg University Press, Aalborg 2017, 109–142.

² Teitelbaum, Michael & Winter, Jay: *The Fear of Population Decline*. Academic Press, San Diego 1985, 47.

tamattomaksi kokonaisuudeksi. Väestöliiton väestöpoliittiset visiot ja tavoitteet vastasivat pitkälti ruotsalaisen sosiaalidemokraattisen ”voimaparin” Alva ja Gunnar Myrdalin positiivisen väestö- ja sosiaalipolitiikan suunnitelmia – mutta vain muodoltaan. Väestöliiton keskeiset lähtökohdat ja tavoitteet perinteisine perhe- ja sukupuolimalleineen heijastelivat enemmän porvarillista arvomaailmaa kuin progressiivista vasemmistoreformismia.

Tapaustutkimus valottaa, miten Väestöliitto nivoi yhteen väestönkehitystä ja lisääntymisterveyttä koskevaa tietoa ja politiikkaa. Sen myötä liitto asemoi itsensä väestöpoliittiseksi asiantuntijatoimijaksi, joka saattoi vaikuttaa sekä kansalliseen politiikkaan että ruohonjuuritasoon. Väestöliiton perustaminen ja liiton poliittinen asiantuntijarooli kytkettiin sosiaaliministeriön tuella kansalliseen väestöpoliittiseen agendaan: liiton tuli edistää toivottua väestöpoliittista kehitystä levittämällä asianmukaista tietoa ja edistämällä väestöpoliittisesti terveitä asenteita.

VÄESTÖPOLITIikka SUOMESSA JA RUOTSISSA

Väestö- ja perhepolitiikan kehitys eri Pohjoismaissa on monessa suhteessa samankaltaista. Väestöpolitiikka, rotuhygieniä ja perhepolitiikka ovat usein olleet pitkälti samaa politiikkaa, ja ne ovat myös limittyneet sosiaalipolitiikan ja sosiaalihygienian/-lääketieteen kanssa. Nationalistisiin aatteisiin kytkeytyneet rotu- ja degeneraatioteoriat ovat vaikuttaneet niin väestö- ja perhepolitiikkaan kuin kansanterveyteenkin. Tavoitteena oli yhtäältä tutkia ja jalostaa pohjoismaista rotua, toisaalta kontrolloida ja eristää poikkeavia ja epäsosiaalisia yksilöitä. Nämä tavoitteet realisoituivat erilaisina positiivisen ja negatiivisen rotuhygienian toimenpiteinä, kuten rotuhygieenisiä piirteitä sisältävänä avio-
liittolainsäädäntönä, sterilointikäytäntöinä ja äidinpalkintoina.³

³ Pohjoismaista ja suomalaista rotuhygieniää ja perhepolitiikkaa on eritelty yksityiskohtaisemmin mm. seuraavissa julkaisuissa: Melby, Kari – Pylkkänen, Anu – Rosenbeck, Bente ym.: ”The Nordic model of marriage”. *Women’s History Review* 15 (4), 2006, 651–661; Melby, Kari – Ravn, Anna-Birte – Rosenbeck, Bente ym.: ”What is Nordic in the Nordic gender model?”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham, UK / Northampton, MA, USA 2011, 147–169; Hietala, Marjatta: ”Eugenics and reform of the Marriage Law in Finland”. Teoksessa Melby, Kari – Pylkkänen, Anu – Rosenbeck, Bente ym. (toim.): *The Nordic Model of Marriage and the Welfare State*. Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2001, 159–181; Hietala, Marjatta: ”From race hygiene to sterilization: The eugenics movement in Finland”. Teoksessa Broberg, Gunnar & Roll-Hansen, Nils (toim.): *Eugenics and the Welfare State: Sterilization Policy in Denmark, Sweden, Norway, and Finland*. 2., uudistettu painos. Michigan State University Press, East Lansing 2005, 195–258; Lundqvist, Åsa: ”Family policy between

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

Suomalainen sotienvälinen ja -jälkeinen väestö- ja perhepolitiikka ja sen perintö yhdistetään usein Alva ja Gunnar Myrdaliin.⁴ Kytkös on perusteltu, sillä suomalaiset asiantuntijat ja poliitikot viittasivat usein Myrdalien teokseen *Kris i befolkningsfrågan* (1934), jossa kirjoittajat puhuivat positiivisen väestöpolitiikan puolesta ja varoittelivat Ruotsin alhaisesta syntyvyydestä. Myrdalit kannattivat kattavia sosiaali- ja perhepoliittisia toimenpiteitä, jotka helpottaisivat perheiden lastenkasvattamisesta syntyvää sosiaalista ja taloudellista taakkaa, mikä kannustaisi perheenperustamiseen ja lisääntymiseen. Positiivinen väestöpolitiikka johtaisi tuottavuuden kasvuun, kun köyhyden, työttömyyden ja rikollisuuden sosiaaliset vaikutukset lievenisivät ja väestön laatu paranisi. Myrdalilaisessa visiossa väestö ja perhe olivat kansallinen, julkinen ja kollektiivinen asia, jossa yksilöiden tuli palvella yhteiskunnan etua.⁵

Suomi seurasi pohjoismaista kehitystä monessa suhteessa. Suomi muun muassa osallistui laajaan pohjoismaiseen avioliittolainsäädännön uudistus- ja harmonisointiprosessiin, minkä seurauksena Suomessakin säädettiin pohjoismaisen mallin mukainen avioliittolaki (1929) ja sen kanssa harmonisoitu sterilointilaki (1935).⁶ Pauli Kettusen mukaan kansainvälinen vertailu oli erityisen tärkeää Suomen kaltaisille, hitaasti teollistuville ja modernisoituville pienille maille. Kehittymättömän maan etuna oli mahdollisuus oppia ja hyötyä edistyneempien maiden onnistuneista ratkaisuista ja varoittavista epäonnistumisista. Käsitys pohjoismaisesta yhteiskunnasta, joka edusti modernin, demokraattisen kansallisvaltion mallia, muodostui Suomelle keskeiseksi viitekehyyksi varsinkin 1930-luvusta eteenpäin. Pohjoismaainen yhteiskunta ja erityisesti sen

science and politics”. Teoksessa Melby, Kari – Ravn, Anna-Birte – Carlsson Wetterberg, Christina (toim.): *Gender Equality and Welfare Politics in Scandinavia: The Limits of Political Ambition?* Policy Press, Bristol 2008, 85–100.

⁴ Ks. esim. Lin, Ka & Rantalaiho, Minna: ”Family policy and social order: Comparing the dynamics of family policy-making in Scandinavia and Confucian Asia”. *International Journal of Social Welfare* 12 (1), 2003, 2–13; Forssén, Katja: *Children, Families and the Welfare State: Studies on the Outcomes of the Finnish Family Policy*. Stakes, Helsinki 1998, 23–25; Hiilamo, Heikki & Kangas, Olli: ”Trap for women or freedom to choose? The struggle over cash for child care schemes in Finland and Sweden”. *Journal of Social Policy* 38 (3), 2009, 457–475.

⁵ Myrdal, Alva & Myrdal, Gunnar: *Kris i befolkningsfrågan*. Bonniers, Stockholm 1934; Spektorowski, Alberto & Mizrachi, Elisabet: ”Eugenics and the welfare state in Sweden: The politics of social margins and the idea of a productive society”. *Journal of Contemporary History* 39 (3), 2004, 333–352.

⁶ Melby ym. 2006; Avioliittolaki 234/1929; Sterilisoimislaki 227/1935; Sterilisoimisasetus 228/1935.

keskus, Ruotsi, edustivat Suomelle tulevaisuutta, joka oli sisäänrakennettu perifeeriseen suomalaiseenkin yhteiskuntaan.⁷

Suomen poliittinen, kulttuurinen ja sosiaalinen tausta on kuitenkin monessa suhteessa erilainen kuin Ruotsin, mikä pitää myös ottaa huomioon Suomen toimijoita ja kehitystä analysoidessa. Suomen taustalle ja kontekstille oli leimallista piirre, jota nimitän altavastaaajatraumaksi. Sen juuret ovat Suomen historiassa autonomisena suuriruhtinaskunnassa osana Venäjän keisarikuntaa, mikä sittemmin muuttui naapuruuudeksi vihamielisen suurvallan kanssa ja kärjistyi talvi- ja jatkosodaksi toisen maailmansodan aikana. Myös luokkapohjainen ja väkivaltainen sisällissota, joka jakoi suomalaista yhteiskuntaa kahtia 1940-luvulle saakka, näkyy osaltaan maan väestöpoliittisessa kehityksessä.

Näillä tapahtumilla oli keskeinen merkitys Suomen kansakunnan rakentamiselle ja rakentumiselle sekä pohjoismaisittain varsin korostuneelle nationalismille. Suomen niin kutsuttu kansallinen projekti kytkeytyy osaltaan suomalaisen eliitin 1800-lukulaiseen kansallismieliseen ja moraaliseen valistustoimintaan, jonka tavoitteena oli sivistää kansaa sekä vahvistaa Suomen poliittista ja kulttuurista asemaa. Sisällissota jyrkensi luokkapohjaisia näkemyksiä entisestään ja vahvisti työväenluokkaan kohdistuvaa kasvatus- ja kontrollipolitiikkaa. Tämä kytkeytyi myös rotuhygieenisiin ideologioihin, sillä alemmat yhteiskuntaluokat nähtiin valkoisten piirissä Suomen kulttuuria ja politiikkaa rapauttavana ”degeneroivana aineksena”, jonka leviämistä tuli kontrolloida. Ritva Nätkinin mukaan rotuhygieeniset argumentit ovatkin toimineet sotienvälisessä Suomessa luokka-, sukupuoli- ja äitiyspolitiikan välineinä.⁸

TUTKIMUSASETELMA JA AINEISTO

Tässä luvussa tarkastelen Väestöliiton perustamista ja varhaisia vuosia ja sen myötä analysoin, millä tavalla Väestöliiton takana olevat toimijat konstruivat

⁷ Kettunen, Pauli: ”The power of international comparison: A perspective on the making and challenging the Nordic welfare state”. Teoksessa Christiansen, Niels Finn – Edling, Nils – Haave, Per ym. (toim.): *The Nordic Model of Welfare: A Historical Reappraisal*. Museum Tusulanum Press, Copenhagen 2006, 31–65; Kettunen 2011.

⁸ Nätkin, Ritva: *Kamppailu suomalaisesta äitiydestä: Maternalismi, väestöpolitiikka ja naisten kertomukset*. Gaudeamus, Helsinki 1997; Helén, Ilpo: *Aidin elämän politiikka: Naissukupuolisuus, valta ja itsesubde Suomessa 1880-luvulta 1960-luvulle*. Gaudeamus, Helsinki 1997; Laurent, Helene: *Asiantuntijuus, väestöpolitiikka, sota: Lastenneuvoloiden kehittyminen osaksi kunnallista perusterveydenhuoltoa 1904–1955*. Unigrafia, Helsinki 2017. Myös kielipoliittisilla jakolinjoilla oli vaikutus Suomen rotuhygieeniseen perinteeseen, sillä suomenruotsalainen eliitti oli sen näkyvimpiä edistäjiä; ks. esim. Mattila, Markku: *Kansamme parhaaksi: Rotuhygieniä Suomessa vuoden 1935 sterilointilakiin asti*. Suomen Historiallinen Seura, Helsinki 1999; Hietala 2005.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

väestöpolitiikkaa ja sen ongelmia. Keskityn pääasiassa perustamisvaiheeseen 1940–41 ja sitä heti seuranneita vuosia, jolloin Väestöliiton perustajat ja keskeiset toimijat kehystivät väestöpolitiikkaa, sen ongelmia ja sen tavoitteita. Täydennän tätä analyysia katsomalla sodanjälkeisiä kannanottoja muodostaakseni laajemman kuvan Väestöliiton väestöpoliittisista käsityksistä ja niiden mahdollisista muutoksista.

Lähestyn tätä asetelmaa seuraavien kysymysten avulla: Mikä oli Suomen väestöpolitiikan keskeinen tavoite Väestöliiton toimijoiden mielestä? Mikä vastaavasti kehystettiin väestöpolitiikan keskeisimmäksi ongelmaksi? Mikä liiton mukaan oli aiheuttanut ongelman ja miksi? Mikä nähtiin ratkaisuna ydinongelmiin ja vastaavasti väestöpoliittisten ydintavoitteiden edellytyksenä ja mahdollistajana?

Väestöliiton perustamisvaiheiden aineisto koostuu ennen muuta Väestöliiton arkistoaineistosta, eli seikkaperäisistä pöytäkirjoista ja niiden liitteistä sekä muistioista ja luonnoksista 1940–41, minkä lisäksi käytän liiton ensimmäistä ohjelmaa ja sääntöjä sekä päättäjille, asiantuntijoille ja laajalle yleisölle tarkoitettuja julkaisuja vuosilta 1940–42. Koko 1940-luvulta käytän lisäksi Väestöliiton toimintakertomuksia ja -suunnitelmia (toimintakertomuksia ja -suunnitelmia vuodesta 1945 eteenpäin ei ole painettu, vaan niitä säilytetään painamattomina käsikirjoituksina Väestöliiton arkistossa) sekä laajalle yleisölle tarkoitettua julkaistua aineistoa.

VÄESTÖPOLIITTISTEN IHANTEIDEN JA ONGELMIEN KEHYSTÄMINEN

Tämän luvun analyysin kohteena on väestöpoliittisten ihanteiden ja ongelmien konstruointi. Systemaattisena työkaluna sovellan Robert Benfordin ja David Snow’n kehittämää kollektiivisten toimintakehysten analyysia, joka pohjautuu Ervin Goffmanin kehysteoriaan. Benfordin ja Snow’n mukaan kehykset ovat toimijoiden keskeisiä käsityksiä ja tavoitteita, joiden kautta yhteiskunnallisia ilmiöitä tulkitaan, merkityksellistetään, luokitellaan ja representoidaan. He ovat erotelleet kolme kehystämisen ydintehtävää: diagnostisen kehystämisen, prognostiseen kehystämisen ja motivoivan kehystämisen.⁹

Diagnostinen kehystäminen on ongelmien ja niiden syiden ja seurausten tunnistamiseen tarkoitettu tulkintakehys. Sen avulla osoitetaan vääryksiä, epäoikeudenmukaisuuksia ja uhreja sekä tunnistetaan ja määritellään ongelmien taustalla olevia tekijöitä ja toimijoita. *Prognostinen kehystäminen* sisältää ratkaisujen

⁹ Benford, Robert D. & Snow, David A.: ”Framing processes and social movements: An overview and assessment”. *Annual Review of Sociology* 26 (1), 2000, 611–639.

hahmottelemisen ja määrittelemisen. Tiettyihin ongelmiin ja aiheuttajiin yhdistetään tiettyjä järkeväksi koettuja ratkaisuja ja strategioita, mikä rajaa muita ratkaisumalleja pois. Prognostiseen kehystämiseen kuuluu usein myös vasta-kehystäminen, jossa pyritään ennakoimaan vastustajien toimintaa ja kehittämään strategioita vastustajien strategioiden ja ratkaisujen vastustamiseen. *Motiivoiva kehystäminen* on liikkeellepaneva voima, joka muotoilee toiminnan motiiveja ja käynnistää aktiivisen, ratkaisuun pyrkivän toiminnan. Benford on tunnistanut neljä yleistä motiivin sanastoa: vakavuus, kiireellisyys, tehokkuus tai tarkoituksenmukaisuus. Ne toimivat perusteluna aktiivisen toiminnan käynnistämiseksi. Motiiveista voidaan rakentaa erilaisia yhdistelmiä, mutta tämä tapahtuu toisten motiivien uskottavuuden kustannuksella. Benfordin empirisen analyysin mukaan esimerkiksi ydinaseuhan kiireellisyyden ja vakavuuden painottaminen heikensi vaikutelmaa ratkaisujen tehokkuudesta.¹⁰

Toimintakehysten konstruointiin liittyvät olennaisesti puheteot eli *diskursiiviset prosessit*. Kehyksiä luodaan kahden vuorovaikutteisen ja diskursiivisen prosessin kautta: kehysten määrittely ja kehysten vahvistaminen. Määrittelyn kautta kehykset saavat yhtäläisen ja merkityksellisen muodon – olennaista ei ole kehyksen ydinajatuksen omaperäisyys tai ainutlaatuisuus, vaan käsitysten kokoaminen yhteen ja esittäminen uutena näkökulmana. Kehyksen vahvistamisella korostetaan ja vahvistetaan tärkeiksi koettuja kiinnekohtia ja ongelmia, etenkin suhteessa kilpaileviin näkökulmiin. Tällä pyritään välittämään tiettyjä mielikuvia ja tulkintatapoja sekä sisäisesti että ulkoisesti. Diskursiivisilla prosesseilla toisin sanoen sekä luodaan ja vahvistetaan identiteettiä että pyritään profiloitumaan muiden silmissä.¹¹ Lisäksi diskursiiviset prosessit ovat keinoja yhtäältä politisoida ilmiöitä toimintaa vaativiksi kohteiksi, toisaalta epäpolitisoida näkökulmia ja toimintamalleja vastaansanomattomiksi ja välttämättömiksi.

VÄESTÖLIITON PERUSTAMINEN: TOIMIJAT JA KONTEKSTI

Marraskuussa 1940 Suomalaisuuden Liitto kutsui sosiaali- ja terveysalan järjestöjä väestöpoliittiseen neuvottelukokoukseen 9.12.1940. Kokouksen tarkoituksena oli keskustella väestöpoliittisen keskusjärjestön perustamisesta väestö-

¹⁰ Sama; Benford, Robert D.: ”You could be the hundredth monkey?: Collective action frames and vocabularies of motive within the nuclear disarmament movement”. *The Sociological Quarterly* 34 (2), 1993, 195–216.

¹¹ Benford & Snow 2000.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

poliittisista kysymyksistä kiinnostuneille ja niiden parissa toimiville tahoille.¹² Aloite tuli V. J. Sukselaiselta, joka oli Suomalaisuuden Liiton kokouksessa pitämässään puheessa nostanut esille, ”kuinka ensinnäkin väestökysymys tällä hetkellä on ehkä keskeisin kansallisista elinkysymyksistämme ja kuinka juuri tällä hetkellä maaperä on kypsä väestöpoliittiselle toiminnalle.”¹³ Ehdotus keskustelimen perustamisesta sai kannatusta, ja jo 14.2.1941 perustettiin uusi järjestö, Väestöliitto. Sen oli määrä toimia kattojärjestönä väestöpolitiikasta kiinnostuneille ja sen parissa toimiville yhdistyksille ja yksityishenkilöille. Suomalaisuuden Liiton lisäksi Väestöliiton perustajiin kuului 20 sosiaali- ja terveystieteiden alan järjestöä ja poliittista (usein kansallismielistä) yhdistystä, muun muassa Nouseva Suomi, Suomen Sosialidemokraattinen Työläisnaisliitto, Sosiaalipoliittinen yhdistys, Suomen Gynekologiyhdistys sekä Kenraali Mannerheimin Lastensuojeluliitto. Väestöliiton hallituksen puheenjohtajaksi valittiin V. J. Sukselainen, varapuheenjohtajiksi Aarno Turunen (Gynekologiyhdistys) ja Elsa Enäjärvi-Haavio (Nouseva Suomi). Väestöliiton hallitukseen nimettiin myös kaksi sosiaaliministeriön edustajaa, Niilo Mannio ja Rakel Jalas.¹⁴

Väestöpolitiikka ei suoranaisesti ollut uusi aihe 1940-luvulla. 1800-luvulla keskustelua hallitsi varsinkin teollistuneessa Isossa-Britanniassa uusmalthusilaisuus (etenkin Malthusian League), jonka kannattajat varoittivat liikakansoituksesta sekä sen seurauksena kurjistuvan työväenluokan nousevista vaatimuksista. Uusmalthusilaisuutta alkoi 1900-luvun alussa haastaa pronatalistinen diskurssi, joka päinvastoin maalaili uhkakuvia liian matalasta syntyvyydestä ja pienistä väestöistä. Kuten edellä tuli esille, väestöllinen kehitys oli herättänyt keskustelua Ruotsissa jo ennen 1940-lukua, ja vastaavia keskusteluja käytiin myös muissa Pohjoismaissa. Suomessakin teema oli herättänyt keskustelua pienemmässä piirissä jo pidempään – V. J. Sukselainen oli ollut väestöpolitiikasta kiinnostunut jo 1920-luvulla.¹⁵ Laajemmaksi keskustelunaiheeksi asia nousi vuonna 1934, kun tilastotieteilijä Gunnar Modeen ennusti Suomen väkiluvun kääntyvän 1970-luvulla laskuun saavuttamatta edes neljää miljoonaa, minkä hän varoitti johtavan vakaviin kansantaloudellisiin vaikeuksiin.¹⁶

¹² Pöytäkirja väestöpoliittisesta neuvottelukokouksesta 9.12.1940. Liite A: Suomalaisuuden Liiton lähettämä kutsu neuvottelukokoukseen 9.12.1940 (päiväty 19.11.1940 Helsinki). Väestöliiton arkisto (VLA).

¹³ Sama.

¹⁴ Pöytäkirja Väestöliiton perustavasta kokouksesta 14.2.1941. Väestöliiton arkisto.

¹⁵ Perttula, Pekka: *Taloton talonpoika – maaton maalaisliittolainen: V. J. Sukselainen 1906–1945*. Joutsen Media, Helsinki 2010, 142–145.

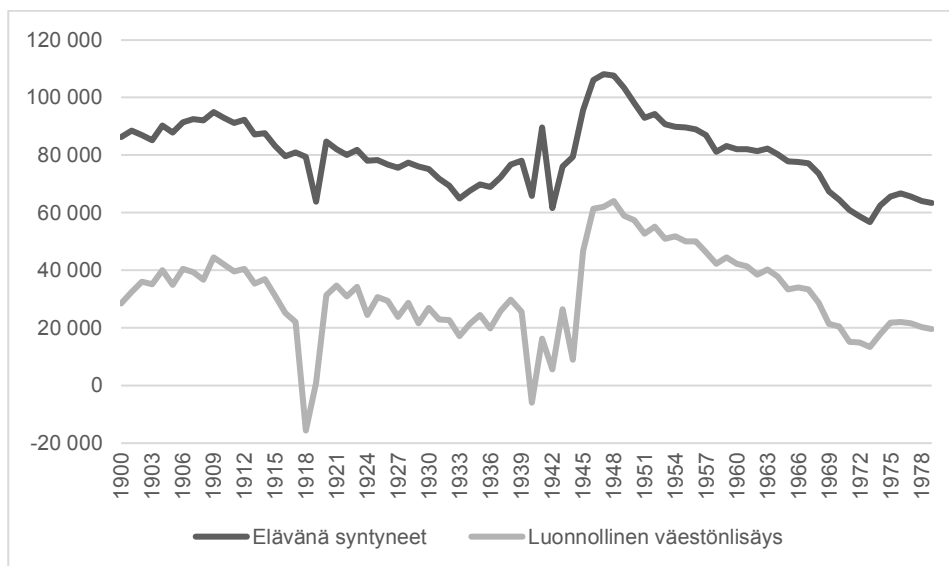
¹⁶ Modeen, Gunnar: ”Suomen väkiluvun tuleva kehitys ja sen taloudelliset seuraukset”. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* VI, 1934, 351–378.

Kansainvälinen vertailu oli läsnä Väestöliiton diskurssissa alusta alkaen. Ensimmäisen virallisen ohjelmansa johdannossa liitto nosti esille, että Suomen väestökehityksen oli jo 1920-luvulla huomattu muistuttavan eurooppalaisia varoittavia esimerkkejä, mutta varoittelet olivat kaikuneet kuuroille korville aina Modeenin ennustuksiin saakka. Väestöliitto viittasi myös Myrdalien *Kris i befolkningsfrågan* -teokseen, joka oli lyhyessä ajassa kiinnittänyt ”koko Ruotsin kansan huomion väestökysymykseen”. Liiton mukaan Ruotsin herätyksen kaiku kuului Suomeenkin, minkä seurauksena A. K. Cajanderin punamultahallitus asetti vuonna 1937 valtionkomitean C. O. Frietschin puheenjohtolla selvittämään väestökysymystä. Väestöliiton mukaan Suomessa ei silti vielä kukaan syntynyt varsinaista ”väestöpoliittista heräämistä”, vaikka keskustelu hieman vilkastuikin.¹⁷

Väestöliiton kriittisessä kuvauksessa Suomen väestöpoliittisesta diskurssista näkyy Kettusen hahmottelemia transnationaalisen vertailun piirteitä. Perifeerisen maan asema oli tarjonnut Suomelle mahdollisuuden panna merkille Euroopassa tapahtuvan kehityksen varoitusmerkit, mutta Suomi oli jättänyt tilaisuuden käyttämättä. Maalle oli Väestöliiton mukaan tarjoutunut toinenkin tilaisuus havahtua väestökysymykseen, kun edelläkävijä-Ruotsi oli alkanut viitoittaa väestöpoliittista heräämistä myös Suomessa, mutta tähänkään mahdollisuuteen Suomi ei lopulta ymmärtänyt tarttua. Vain kaukonäköisimmät olivat hahmottaneet, minkälainen demografinen uhka horisontissa siintää.

¹⁷ Väestöliitto: *Väestöliitto 1941. Ohjelma. Säännöt*. Väestöliiton julkaisuja N:o 2. Väestöliitto, Helsinki 1942, 1.

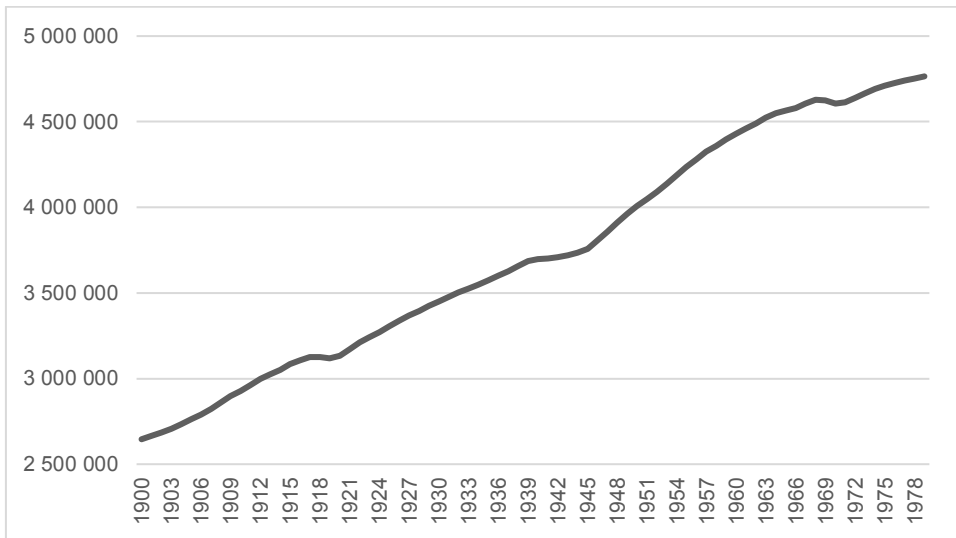
”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”



Kuvio 1 Elävänä syntyneet ja luonnollinen väestönlisäys Suomessa 1900–79.¹⁸

Kuviosta 1 näkyy, että syntyneiden määrän ja luonnollisen väestönkasvun trendit olivat tosiaan Modeenin väestöennusteiden aikaan olleet laskevia kolmen vuosikymmenen ajan, 1900-luvun alkuvuosista saakka. Lisäksi sisällissodalla oli ollut dramaattinen vaikutus luonnolliseen väestönlisäykseen. Sotia lukuun ottamatta väestönlisäys oli kuitenkin positiivista koko 1900-luvun ajan, eli väestön lukumäärä kyllä kasvoi – kasvun *vauhti* sen sijaan vaihteli. Kuten Suomen väkiluvun kehitystä kuvaava kuvio 2 seuraavalla sivulla näyttää, väkiluku ei loppujen lopuksi kääntynyt laskuun edes 1970-luvulla. Tämä ei ole jälkiviisas huomautus suhteessa 1930-luvun väestöpoliittiseen keskusteluun, vaan toisen maailmansodan jälkeisessä kehityksessä nimenomaan näkyy väestö-, perhe- ja kansanterveyspolitiikka. Suuret ikäluokat syntyivät vuosina 1945–50, minkä ansiosta väkiluku saavutti neljän miljoonan rajan jo vuonna 1950. Väkiluvun nousevan trendin taustalla on ollut myös eliniän piteneminen ja siitä seurannut kuolleisuuden lasku, mikä kytkeytyi osaltaan äitiys- ja imeväiskuolleisuuden laskuun (ks. kuviot 3 ja 4 sivuilla 67–68).

¹⁸ Luonnollinen väestönlisäys on elävänä syntyneiden ja kuolleiden määrän erotus. Suomen virallinen tilasto: *Väestö*, taulukko ”Väestömuutokset ja väkiluku 1749–2018”, päivitetty 18.6.2019. http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__synt/statfin_synt_px_t_011.px/ (1.10.2019).



Kuvio 2 Suomen keskilukukiluku 1900–79.¹⁹

1930-luvun nykyhetkessä kuitenkin kuunneltiin aikalaisten asiantuntijoiden arvioita, jotka maalasivat maan demografiselle kehitykselle synkkiä odotushorisontteja. Väestökomitea saikin tehtäväkseen selvittää, miten tämä uhkaava kehityssuunta saataisiin muutettua.²⁰ Väestöliiton mukaan keskustelu Suomen väestöllisestä kehityksestä kuitenkin käynnistyi toden teolla vasta talvisodan myötä. Neuvostoliittoa vastaan käydyin sodan merkitys ilmaistaan yksiselitteisesti Väestöliiton ensimmäisen ohjelman johdannossa:

Myöskään [Väestökomiteasta] ei ennättänyt tulla maallemme väestöpoliittista herättäjää. Tämän tehtävän suoritti sota. Talvisodan aikana joutui koko kansa toteamaan sen, minkä silloinen ulkoministeri Väinö Tanner rauhanteon päivänä pitämässään radiopuheessa kiteytti siivekkäiksi sanoiksi: ”Meidän ainoa vikamme oli, että meitä on liian vähän.”²¹

¹⁹ Keskiväkiluku on kahden peräkkäisen vuoden väkilukujen keskiarvo.

Suomen virallinen tilasto: *Väestö*, taulukko ”Yleinen kuolleisuus- ja syntyvyysluku 1751–2018”, päivitetty 26.4.2019.

<http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__synt/statfin_synt_px_t_007.px/> (1.10.2019).

²⁰ Kangas, Olli: ”Lapsilisät: tuotantopalkkio vai kustannusten tasaus?”. Teoksessa Paavonen, Tapani & Kangas, Olli (toim.): *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*. Suomen eduskunta 100 vuotta 8. Edita, Helsinki 2006a, 290–312, 291.

²¹ Väestöliitto 1942, 1.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

VÄESTÖKRIISIN KEHYSTÄMINEN

”Väestökysymys”

Väestöliiton perustamisvaiheen pöytäkirjat heijastelevat määrätietoista diagnostista ja prognostista kehystämistä. Sosiaalinen ongelma tunnistettiin ja määriteltiin ilman sen syvällisempää problematisointia, ja diskursiiviset prosessit kiteyttivät ongelman yhteen avainkäsitteeseen: väestökysymys. Se viittasi itsestään selvästi Suomen pieneen väestöön, alhaiseen syntyvyyteen ja hiipuvaan väestönkasvuun sekä näiden turmiollisiin seurauksiin.²²

Perustettavan järjestön valmisteluvaiheen johtoelimeksi asetettiin Väestöpoliittinen Keskustoimikunta. Se lähetti Väestökomitealle ja järjestöille kirjelmän, jossa selostettiin valmisteilla olevan järjestön tulevaa toimintaa. Kirjelmä alkoi väestökysymyksen ydinajatuksen napakalla ilmaisulla:

Teidän piirissäanne, kuten kaikkialla muuallakin maassamme, on [...] todettu tuo vahahduttava tosiasia: meitä on liian vähän.²³

Toimikunnan diagnostinen kehystys epäpoliittisoi väestöpoliittista ongelmaa kahdesta suunnasta. Väestön riittämätön määrä esitettiin ensinnäkin kiistämättömänä tosiasiana. Toisekseen toteamus toiseutti asiasta toisin ajattelevat. Se pohjautui oletukseen, että kaikki – vähintäänkin kaikki väestöpoliittisesti valvutuneet – olivat tiedostaneet ja tunnustaneet tämän tosiasian. Eri mieltä olemisen vastaavasti asettaisi kyseenalaiseksi toisinajattelijan kuulumisen yhteisöön, *meihin*, tai ainakin sen puolella olemisen.

Samaisen kirjelmän mukaan Suomen kansan tehtävänä oli hyödyntää maan tarjoamia taloudellisia mahdollisuuksia, saavuttaa mahdollisimman korkea elintaso sekä luoda tältä aineelliselta pohjalta mahdollisimman korkea kulttuuri. Väestöpoliittinen Keskustoimikunta viittasi ”tilastomiesten” (eli Modeenin) ennusteisiin Suomen väestönkasvun kääntymisestä laskuun 1970-luvulla. Toimikunta esitti omia visioitaan, miten Suomi tällöin tulisi olemaan ”sivistyneen maailman harvaanasutuimpia kolkkia”, eikä niin pieni väestö olisi puolustuskykyinen. Puolen vuosisadan ajalla tämä saattaisi kirjelmän mukaan johtaa siihen, että tiheämmin asutut kansakunnat kiistäisivät Suomelta ”moraalisen oikeuden pitää hallussaan mittaamattomia korpia, joita se ei voi käyttää hyväk-

²² Ruotsissa käytettiin vastaavaa käsitettä *befolkningsfråga*, joka esiintyy myös Myrdalien aiheetta käsittelevän julkaisun otsikossa.

²³ Pöytäkirja Väestöpoliittisen Keskustoimikunnan kokouksesta 18.12.1940. Liite A1: Vastaista toimintaa selostava kirjelmä, lähetetty Valtion Väestöpoliittiselle Komitealle, jo yhteistyössä oleville järjestöille sekä muutamille uusille järjestöille (päivätty 20.12.1940 (sic) Helsinki). Väestöliiton arkisto.

seen”.²⁴ Viesti demografisen kehityksen merkityksestä Suomen puolustus-
kyvyille toistettiin Väestöliiton virallisessa ohjelmassa.²⁵ Väestöliiton diagnos-
tinen kehystys toisin sanoen esitti väestökysymyksen geopolittisena tekijänä,
joka vaikutti kriittisesti Suomen puolustuskykyyn. Tämä yhtäältä poliittisoi
väestöllisen kehityksen välitöntä toimintaa vaativaksi asiaksi. Samalla Väestö-
liitto myös epäpolittisoi väestökysymystä ja sen ratkaisuja varoittamalla Suo-
men riskistä joutua miehityksi, mikäli maan pienellä väestöllä ei olisi edelly-
tyksiä riittävään puolustuskykyyn. Uhkakuva Suomen turmiosta oli voimakas
viesti, jota olisi poliittisesti ja moraalisesti vaikea haastaa – sen kyseenalaista-
minen tarkoittaisi Suomen, eli *meidän*, selviytymisen tärkeyden ylenkatsomista.

Väestökysymyksen tosiasiallista luonnetta korostettiin Väestöpoliittisen
Keskustoimikunnan kirjelmässä monin tavoin, ja poikkeavien näkemysten
esitettiin vastaavasti olevan väärä. Kirjelmän mukaan oli ”jokaiselle ajattele-
valle ihmiselle selviö”, ettei neljän miljoonan kansa pystyisi keräämään riittä-
västi tuotantopääomia valjastaakseen Suomen luonnon palvelemaan ihmistä ja
inhimillistä kulttuuria. Kirjelmässä moitittiin myös, miten ”[kansamme] kes-
kuudessa on paljon niitä, jotka ovat valmiit vittaamaan niihin taloudellisiin
vaikeuksiin, joiden kanssa nykyinen sukupolvi saa kamppailla ja jotka olettavat,
että vähälukuisempi kansa voisi elää parempaa ja ihmisarvoisempaa elämää”.²⁶
Väestöliitto siis sisällytti vastakehystyksen diagnostiseenkin kehystykseen: uus-
malthusilaiset argumentit väestönkasvun yhteiskunnallisista ongelmista esitet-
tiin yksiselitteisesti virheellisinä ja haitallisina. Sen sijaan kirjelmässä viitattiin
yhteiskunnan rakenteisiin sosiaalisten ja taloudellisten ongelmien syyinä.

[O]n tehtävä selväksi, että köyhyys ei johdu siitä, että ihmisiä olisi Suomessa liian
paljon ja että työttömyys ei meillä johdu työntekijäin liian suuresta lukumäärästä.
[...] Köyhyys ja työttömyys ovat kysymyksiä, jotka johtuvat yhteiskunnan talou-
dellisesta organisaatiosta eivätkä ihmisten lukumäärästä.²⁷

Väestön pieni koko piirtyi näin muodoin yhteiskunnallisena ilmiönä, jonka
perustavanlaatuista ongelmallisuutta ei voinut hyväksyttävällä tavalla kiistää.
Väestöliiton virallisessa ohjelmassa ongelma kehystettiin napakkaan mottoon:

Väestökysymys on Suomessa lyhyesti sanoen *kysymys kansamme olemassaolosta*.²⁸

²⁴ Sama.

²⁵ Väestöliitto 1942, 18.

²⁶ Ptk 18.12.1940 (Vp Ktk), liite A1: Vastaista toimintaa selostava kirjelmä, VLA.

²⁷ Sama.

²⁸ Väestöliitto 1942, 18. Alkuperäinen korostus.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

Kansalainen syyllisenä

Väestöpoliittinen ongelma ja sen seuraukset siis tunnistettiin ja määriteltiin selvin sävelin. Mutta mistä väestökysymys johtui? Väestöliiton diagnostinen kehystäminen sisälsi olennaisesti myös väestökriisiin johtaneiden syiden tunnistamisen. Väestöpoliittisen Keskustoimikunnan ja Väestöliiton esille nostamat syyt voidaan jakaa kahteen luokkaan: ensiksi kansalaiseen syyllisenä, toiseksi yhteiskuntaan syyllisenä (ja kansalaiseen uhrina). Molemmat syyllisyyskäsitteet perustuivat pronatalistiseen ja kollektivistiseen lähtöoletukseen, jonka mukaan syntyvyys ja väestönkasvu olivat koko Suomen yhteinen asia. Lisääntyminen ei tässä näkemyksessä ollut yksityinen ja henkilökohtainen valinta, vaan yksilöiden velvollisuus yhteisöä kohtaan. Velvollisuuden laiminlyöminen vastaavasti oli yhteisen edun vastaista.

Tämä tulkinta näkyy esimerkiksi Sukselaisen puheessa, jossa hän käy läpi Suomen väestöhistoriallista kehitystä:

Tilanne on meidän maassamme tähän asti ollut sellainen, että vähävarainen väki on pitkät ajat huolehtinut nousevan polven kasvattamisesta myös varakkaampienkin puolesta. Kun he eivät enää entisessä mitassa tee sitä, tilanteen uudelleen arviointi on välttämätön. Jokaisen kansalaisen on opittava tuntemaan tässä suhteessa velvollisuutensa.²⁹

Sukselaisen mukaan kaikilla kansalaisilla oli siis velvollisuus synnyttää ja kasvattaa lapsia, ja tämän vastuun laiminlyönti oli johtanut väestökysymyksen syntyyn. Hän kuitenkin osoitti erityisen moitteen – täsmälleen samalla tavalla kuin Myrdalit *Kris i befolkningsfrågan* -kirjassa³⁰ – ylempien yhteiskuntaluokkien kansalaisille, jotka eivät olleet tehneet osuuttaan pitkään aikaan, vaan yhteiskunnan huono-osaisemmat olivat saaneet kantaa heidänkin taakkaansa. Tämän voi nähdä piikkiä usmalthusilaisen ajattelun suuntaan. Sen lisäksi, että syntyvyyden säännöstely oli pronatalistisesta näkökulmasta kategorisesti tuomittavaa, se ei kaiken kukkuraksi ollut toiminut edes liikkeen kannattajien toivomalla tavalla. Alemmat yhteiskuntaluokat eivät suinkaan olleet rajoittaneet syntyvyyttään, vaan olivat päinvastoin tavanneet lisääntyä perhekokoaan säännöstelevien ylempien luokkienkin edestä – eli alempien yhteiskuntaluokkien suhteellinen osuus oli kasvanut.

Väestöliiton diagnostinen kehystys määritteli niin kutsutun *lapsirajoituksen* keskeiseksi lisääntymisvelvollisuuden laiminlyönnin muodoksi. Lapsirajoituksella tarkoitettiin vapaaehtoista pidättäytymistä lapsenteosta, millä kansalaiset säännöstelivät perhekokoaan. Tässä kehystyksessä syyllisiä eivät olleet vain

²⁹ Ptk 9.12.1940 (vp nk), liite A: Kutsu neuvottelukokoukseen, VLA.

³⁰ Myrdal & Myrdal 1934.

sillä hetkellä hedelmällisessä iässä olevat kansalaiset, vaan Väestöpoliittinen Keskustoimikunta osoitti syyttävällä sormella kaikkia sukupolvia, jotka olivat vastuussa 1900-luvun heikosta syntyvyydestä. Toimikunta myönsi, että lapsen kasvattaminen merkitsi huoltajille taloudellisia rasitteita. Rajoittamalla elätettävien lukumäärää yksilöiden olikin ollut mahdollista kohottaa omaa elintasoaan, eli saada henkilökohtaista taloudellista hyötyä. Tämä kuitenkin tuomittiin lyhytnäköisenä ja itsekkäänä toimintana, joka soti yhteisön eli yhteiskunnan ja kansakunnan etua vastaan.³¹

On kuitenkin tehtävä selväksi, että tämä ei ole kansantaloudellinen etu. Yhteiskunnan kannalta lapsen kasvattaminen on pääoman sijoitus. Se on säästö, joka alkaa kasvaa korkoa niin pian kuin lapsi alkaa tehdä yhteiskunnassa hyödyllistä työtä. On näin ollen selvää, että se elintason nousu, minkä ihmiset ovat saavuttaneet lapsirajoituksen kautta laiminlyömällä oman osuutensa kansakunnan terveen kasvun ylläpitämisessä, se on aikaansaatu jarruttamalla yhteiskunnan taloudellista edistystä.³²

Väestöpoliittinen Keskustoimikunta antoi erityisten jaostojen tehtäväksi tietyn aihealueen valmistelevat tehtävät ja selvitykset ennen uuden järjestön perustamista. Yksi näistä jaostoista oli Kansanterveydellinen jaosto, jonka jäsenet olivat synnytysoppiin ja naistentauteihin erikoistunut tohtori Aarno Turunen ja lastentauteihin erikoistunut tohtori Paavo Heiniö. He laativat Kansanterveydellisen jaoston nimissä kattavan selostuksen väestökysymyksen lääketieteellisistä syistä. Selostuksen diagnostisen ja prognostisen kehystyksen mukaan oli tarpeen keskittyä tekijöihin, jotka vaikuttivat syntyvyyteen (joka tuli saada nousemaan) sekä kuolleisuuteen (joka tuli saada laskemaan), mikäli haluttaisiin vaikuttaa Suomen väestönkasvuun. Jaosto eritteli viisi tekijää, joilla oli ei-toivottu vaikutus syntyvyyteen ja kuolleisuuteen: korkea avioitumisikä, lapsettomat (steriilit) avioliitot, hedelmöittymisen ehkäisy, rikollinen ”ja joskus jopa laillinenkin” lääkärin suorittama raskauksien keskeytys sekä synnytyskuolleisuus ja synnytyksen naiselle aiheuttama invaliditeetti.³³

Lapsettomien avioliittojen osalta jaosto totesi, että kypsempien avioliittojen kohdalla kyseessä harvemmin on tarkoituksella aiheutettu tilanne, vaan aviopari on lapseton vasten tahtoaan. Tämänkaltaiset pariskunnat eivät siis tahallisesti laiminlyöneet kansalaisvelvollisuuttaan eivätkä näin muodoin olleet syyllisiä väestökysymykseen. Jaosto suhtautui sen sijaan hyvin tuomitsevasti eten-

³¹ Ptk 18.12.1940 (Vp Ktk), liite A1: Vastaista toimintaa selostava kirjelmä, VLA.

³² Sama. Alkuperäinen korostus.

³³ Pöytäkirja Väestöpoliittisen Keskustoimikunnan kokouksesta 8.1.1941. Liite C: Kansanterveydellisen jaoston lausunto Väestöpoliittiselle Keskustoimikunnalle. Väestöliiton arkisto.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

kin ”lapsiluvun rajoittamismielessä” tehtyihin rikollisiin keskenmenoihin eli abortteihin. Abortti oli Suomessa rikos (sikiönlähdetyksen rikosnimikkeellä) vuoden 1950 aborttilakiin³⁴ saakka. Selostuksen mukaan abortit olivat tuomitavia paitsi tekonsa itsensä vuoksi, myös niiden väestönkasvuun kielteisesti vaikuttavien kerrannaisvaikutusten vuoksi. Lähes kaikki rikolliset abortit nimittäin johtivat Turusen ja Heiniön mukaan niin vakaviin tulehduksiin, että ne useimmiten aiheuttivat pysyvän hedelmättömyyden.³⁵ Tämä esti myös tulevia sukupolvia syntymästä:

Rikollisessa raskauden keskeyttämisessä ei siis tuhota vain [...] kehittyviä yksilöitä, mutta niiden johdosta tuhoutuu joukko nuoria, sukukypsässä iässä olevia naisia ja vielä paljon suurempi joukko tulee mahdottomaksi myöhemminkään uusia yksilöitä synnyttämään.³⁶

Väestöliiton diagnostis-prognostinen kehystys siis esitti korkean syntyvyyden ja väestönkasvun yksiselitteisenä tavoitteena, ja tavoitetta haittaavia ilmiöitä tuli vastaavasti torjua. Kehystys perustui liiton pronatalistiseen ideologiaan, jossa yhdistyi maternalismi ja isänmaallinen velvollisuus.³⁷ Väestöliitto ei vain pyrkinyt edistämään ja normalisoimaan korkeaa syntyvyyttä, vaan se myös esitti lisääntymisen yksiselitteisen ja yksipuolisen sukupuolittuneena ilmiönä. Lastenteko oli hedelmällisessä iässä olevien naisten velvollisuus, ei miesten, joten lisääntymiseen liittyvä väestö- ja perhepolitiikka oli vastaavasti naispolitiikkaa. Tähän kytkeytyi myös Väestöliiton maternalistinen eetos – naiseuden representaatioissa korostettiin ja ihannoitiin naisten luonnostaan puhdasta moraalisuutta ja äidillistä kykyä hoivata.³⁸ Liiton prognostinen kehystys pyrki määrittelemään ja normalisoimaan naisen ja naiseuden yhteiskunnallisen roolin tältä pohjalta. Äitiys ja naiseus samastettiin yhdeksi ja samaksi sosiaaliseksi,

³⁴ Laki raskauden keskeyttämisestä 82/1950.

³⁵ Ptk 8.1.1941 (Vp Ktk), liite C: Kansanterveydellisen jaoston lausunto, VLA.

³⁶ Sama.

³⁷ Suomen ja Ruotsin väestöpoliittisista järjestöistä ja väestöpolitiikan pronatalistisesta ja maternalistisesta kehystyksestä 1940–50-luvuilla, ks. Bergenheim, Sophy & Klockar Linder, My: ”Pursuing pronatalism: Non-governmental organisations and population and family policy in Sweden and Finland, 1940s–1950s”. *History of the Family* 25 (3), 2020 (tulossa).

³⁸ Maternalismista ja sen käytöstä analyttisenä käsitteenä, ks. esim. Koven, Seth & Michel, Sonya: ”Womanly duties: Maternalist politics and the origins of welfare states in France, Germany, Great Britain, and the United States, 1880–1920”. *American Historical Review* 95 (4), 1990, 1076–1108; Plant, Rebecca Jo & van der Klein, Marian: ”Introduction: A new generation of scholars on maternalism”. Teoksessa van der Klein, Marian – Plant, Rebecca Jo – Sanders, Nichole ym. (toim.): *Maternalism Reconsidered: Motherhood, Welfare and Social Policy in the Twentieth Century*. Berghahn Books, New York 2012, 1–21.

biologiseksi ja moraaliseksi rooliksi, jonka tehtävänä oli synnyttää ja kasvattaa hyviä kansalaisia. Tämä oli tärkeä yhteiskunnallinen ja isänmaallinen tehtävä, joten äitiydelle ja naisellis-äidillisille piirteille haluttiin antaa niiden ansaitsema arvostus. Tätä ilmiötä on suomalaisessa kirjallisuudessa lähestytty äitimyytin tai -normin kaltaisten analyttisten käsitteiden kautta.³⁹ Poikkeaminen äitiysnaiseuden roolista, varsinkin lisääntymisvelvollisuuden laiminlyönti, leimattiin diagnostisessa kehystyksessä vastaavasti itsekkääksi ja individualistiseksi oman edun tavoitteluksi – näin muodoin myös epäisänmaalliseksi. Sotaa käyvään maan ja voimistuneen kansallistunteen kontekstissa tämä oli vakava syytös.

Tämä kehystys näkyi muun muassa Kansanterveydellisen jaoston lausunnon sanavalinnoissa sekä Rakel Jalaksen muotoiluissa vuonna 1941 julkaisussa *Sukuelämä terveeksi* -kirjassa:

Synnyttäminen onkin naisten isänmaalleen suorittamaa arvokkainta asevelvollisuutta, eikä se suinkaan ole vaivatonta eikä vaaratontakaan.⁴⁰

Äitiys on naisen voimavuosien suuri tehtävä. Muun työnsä hän tekee sen jälkeen, kun tämä asevelvollisuus on suoritettu.⁴¹

Ritva Nätkinin mukaan lisääntymisen esittäminen naisen kansalaisvelvollisuutena oli ollut osa suomalaiskansallista valistusprojektia jo 1800–1900-lukujen taitteessa. Vastaavat representaatiot nousivat pintaan pitkin länsimaailmaa 1940-luvulla, jolloin äitiyttä alettiin korostaa naisten tärkeänä tai ensisijaisena yhteiskunnallisena tehtävänä.⁴² Väestöliiton ja Jalaksen sanavalinnat loivat vielä voimakkaamman nationalistisen analogian: ne esittivät lisääntyvän naisen miespuolisen sotilaan feminiinisenä vastineena, eli representoivat suomalaisen äidin isänmaataan puolustavana sankarina.

Väestöliiton diagnostisessa ja prognostisessa kehystyksessä limittyi kolme ismiä erottamattomaksi kokonaisuudeksi: nationalismi, pronatalismi ja maternalismi. Kehystyksen diskursiiviset piirteet puolestaan pohjasivat militaristi-

³⁹ Nätkin 1997; Nätkin, Ritva: ”Moninaiset perhemuodot ja lapsen hyvä”. Teoksessa Forsberg, Hannele & Nätkin, Ritva (toim.): *Perhe murroksessa: Kriittisen perhetutkimuksen jäljillä*. Gaudeamus, Helsinki 2003, 16–38; Vuori, Jaana: ”Äitiyden ainekset”. Teoksessa Forsberg, Hannele & Nätkin, Ritva (toim.): *Perhe murroksessa: Kriittisen perhetutkimuksen jäljillä*. Gaudeamus, Helsinki 2003, 39–63; Berg, Kristiina: *Äitiys kulttuurisina odotuksina*. Väestöliitto, Helsinki 2008.

⁴⁰ Ptk 8.1.1941 (Vp Ktk), liite C: Kansanterveydellisen jaoston lausunto, VLA.

⁴¹ Jalas, Rakel: *Sukuelämä terveeksi*. WSOY, Porvoo & Helsinki 1941, 42.

⁴² Nätkin 1997, 74–75; Helén 1997, 217; Michel, Sonya: ”Moving targets: Towards a framework for studying family policies and welfare states”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011, 119–146, 133.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

seen ja kollektivistiseen velvollisuusretoriikkaan. Diagnostisen kehystyksen mukaan kansalaisten lyhytnäköinen individualismi oli hämärtänyt kansakunnan olemassaololle elintärkeitä sukupuolten sosiaaliset ja biologiset tehtävät. Tämä oli johtanut ”väestökysymykseen” eli Suomen geopoliittiseen, sotilalliseen ja moraaliseen kriisiin. Prognostinen kehystys vastaavasti painotti, miten Suomen puolustuksen ja selviytymisen kannalta oli elintärkeää saattaa kansalaiset tietoisiksi omista sosiaalisista ja biologisista velvollisuuksistaan kansansa ja isänmaataan kohtaan.

Yhteiskunta syyllisenä ja kansalainen uhrina

(Nais)kansalainen ei kuitenkaan ollut ainoa syyllinen väestökysymykseen, vaan Väestöliiton toinen syyllisyyskategoria esitti kansalaisen uhrina. Tämän diagnostisen näkökulman mukaan koko yhteiskunta oli osaltaan aiheuttanut väestökriisin laiminlyömällä velvollisuuksiaan kansalaisiaan kohtaan.

Tim Knudsenin ja Bo Rothsteinin mukaan Ruotsin ja Tanskan poliittisessä kielessä on pyritty samastamaan tai määrittelemään valtion, yhteiskunnan ja kansan käsitteitä, minkä he kytkevät korporatistiseen ja universalistiseen hyvinvointivaltioon.⁴³ Pauli Kettunen puolestaan esittää kehityksen ja vaikutuksen kulkeneen eri järjestyksessä. ”Yhteiskunta” on Pohjoismaissa viitannut ensin valtioon eettisenä toimijana, jolla oli moraalinen suhde kansaan ja yksilöihin. Tämä loi edellytykset hyvinvointivaltion organisatorisille muodoille, jotka yhdistivät valtiota ja kansalaisyhteiskuntaa. 1930-luvulla erilaisia sosiaalisia ja taloudellisia intressejä alettiin institutionalisoida politiikan piiriin, mikä muunsi yhteiskunnallisen solidaarisuuden valtion vastuuksi. Tähän yhteiskuntakäsitykseen Kettunen sitoo ajatuksen hyvien kehien yhteiskunnasta: taloudellinen tehokkuus, solidaarinen politiikka ja tasa-arvon periaatteet muodostavat itseään vahvistavan kokonaisuuden, joka on enemmän kuin osiensa summa. Yhteiskunta on siis pohjoismaisittain käsitettynä sekä kohde että toimija – sillä on oikeuksia ja velvollisuuksia, tavoitteita ja arvoja.⁴⁴

Väestöliiton käsitykset yhteiskunnasta, valtiosta ja kansalaisuudesta olivat vastaavasti monisävyisiä, mikä näkyy yhteiskunnan käsitteen monitulkintaisessa esiintymisessä aineistossa. Kontekstista riippuen se viittaa a) valtioon, ts. julkishallintoon, julkisiin instituutioihin ja lainsäädäntöön kokonaisuudessaan;

⁴³ Knudsen, Tim & Rothstein, Bo: ”State building in Scandinavia”. *Comparative Politics* 26 (2), 1994, 203–220.

⁴⁴ Kettunen 2011; Kettunen, Pauli: ”The society of virtuous circles”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Eskola, Hanna (toim.): *Models, Modernity and the Myrdals*. University of Helsinki, Helsinki 1997a, 153–173, 158–159.

b) yhteiskuntaan laajasti ymmärrettynä, mikä kattaa sekä valtion että muut yhteiskunnalliset toimijat, kuten työnantajat; ja/tai c) kansalisiin yhteisönä, suurena yleisönä tai yleisenä mielipiteenä. Yhteiskunnan, kansalaisen tai yksilön käsitteet eivät itsestään selvästi ja erottamattomasti kytkeydy toisiinsa tai ole toisiaan poissulkevia, vaan limittyvät ja erkanevat kontekstista riippuen. Yhteiskunnan ja kansalaisen käsitteiden venyvyyttä ja ristiriitaisuuttakin kuvaa esimerkiksi tilanne, jossa yhteiskunta kansalaisten muodostamana yhteisönä ja yleisenä mielipiteenä syrji yksittäistä kansalaisten alaryhmää.

Heikki von Hertzenin teksti *Väestökysymyksemme periaatteessa ja käytännössä*⁴⁵ havainnollistaa yhteiskunnan eri muotojen ja sen vastuiden välisten epäselviä rajoja. Hän huomauttaa yhtäältä, miten ”väestöprobleemin” ydin on yhteiskunnan kaupungistumisessa ja ettei valtio ole ymmärtänyt rooliaan tämän muutoksen organisoinnissa ja ohjailussa. Hän toisin sanoen erottaa yhteiskunnan ja valtion omiksi entiteeteikseen. Toisaalta von Hertzen nostaa esille yhteiskunnan vallitsevien rakenteiden ja yleisen mielipiteen kielteisen vaikutuksen väestölliseen kehitykseen, mikä viittaa yhteiskunnan kaikkiin ulottuvuuksiin.

Vaikka Väestöliitto kehysti naisten lisääntymis- ja lastenkasvatusvelvollisuuden laiminlyömisestä pääasiallisena syynä väestökysymykseen, naiset eivät kantaneet syyllisyyden taakkaa yksin. Yhteiskunnan katsottiin myötävaikuttaneen ongelman syntyyn, koska se ei ollut luonut olosuhteita, joissa naisten olisi ollut otollista tai edes mahdollista suorittaa kansalaisvelvollisuuttaan. Yhteiskunta oli toisin sanoen tehnyt perheistä ja äideistä uhreja. Prognostinen kehystys vastaavasti painotti, miten yhteiskunnan tuli kantaa vastuunsa keventämiseen lasten kasvattamisen taloudellista taakkaa, jotta rahalliset vaikeudet eivät ajaisi aviopareja pidättäytymään lastenteosta. Tässä yhteydessä yhteiskunta viittasi ennen kaikkea valtioon, jolla oli ensinnäkin moraalinen velvollisuus tukea kansalaisiaan, toisekseen myös lailliset ja institutionaaliset edellytykset helpottaa parien ja perheiden tilannetta tulonsiirroilla. Tämä kehystys näkyi esimerkiksi Väestöliiton perustamista valmistelemaan vaiheen asiakirjoissa ja edellä mainitussa von Hertzenin tekstissä:

Samalla on huolehdittava sellaisista yhteiskunnallisista uudistuksista, jotka ovat välttämättömiä, jotta jokaisella kansalaisella olisi taloudelliset edellytykset huolehtia velvollisuuksistaan tulevia polvia ja niiden taloudellista ja sosiaalista hyvinvointia kohtaan.⁴⁶

⁴⁵ Von Hertzen, Heikki: *Väestökysymyksemme periaatteessa ja käytännössä*. Ilkan kirjapaino, Vaasa 1942. (Löytynyt Väestöliiton arkiston kokoelmista.)

⁴⁶ Ptk 9.12.1940 (vp nk), liite A: Kutsu neuvottelukokoukseen, VLA.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

Jos tarkastelemme Suomen oloja ja sitä elintasoja, jolla maamme enimmäkseen lapsenkasvattajat ennen maailmansotaa elivät, meidän on myönnettävä, että useilla heistä on ollut moraalinen oikeus lapsiluvun rajoittamiseen. Yhteiskunta ei ole pitänyt heistä sellaista huolta kuin sen velvollisuus olisi ollut.⁴⁷

Mikä suhde on olemassa saman yhteiskunnan eri yksilöiden, perheellisten ja perheettömien, elintason välillä. Suosiiko yhteiskunta edellisiä vaiko jälkimmäisiä. *Tämä on väestökysymyksen ydin.*⁴⁸

Valtiota ei kuitenkaan pidetty ainoana syyllisenä perheiden vaikeuksiin ja huolestuttavaan väestökehitykseen, vaan muidenkin yhteiskunnallisten tahojen katsottiin kantaneen raskauttavan kortensa kehoon. Keskeisiä koko yhteiskuntaan liittyviä tekijöitä ja ilmiöitä olivat kaupungistuminen ja rakennemuutos. Nykyään näillä termeillä tarkoitetaan Suomessa 1950–70-luvuilla tapahtunutta kehitystä ennemmin kuin 1930–40-luvun maatalousyhteiskuntaa, jossa vain neljännes väestöstä asui kaupungeissa ja kauppaloissa. Tässä yhteydessä käytän kuitenkin termejä toimijoiden omina, historiallisina käsitteinä, sillä Väestöliitto ja von Hertzen puhuivat rakennemuutoksesta ja kaupungistumisesta kuvatesaan oman aikansa yhteiskunta- ja elinkeinorakenteen muutoksia.

Aineistossa nostetaan esille, miten perheet ja perhetilat olivat vähemmän omavaraisia. Kodin ja maatilan ulkopuolinen palkkatyö oli yleistymässä, ja palkkatyön helpompi saatavuus houkutteli osaltaan perheitä muuttamaan kaupunkeihin ja teollistuville alueille.⁴⁹ Von Hertzen huomautti myös, että lasten koulu-urat olivat pidentyneet eivätkä lapset näin muodoin auttaneet vanhempiaan kotona ja tilalla yhtä paljon kuin aiemmin.⁵⁰ Tällä hän lienee viitannut vuoden 1921 oppivelvollisuuslakiin. Väestöliiton ja von Hertzenin kuvaukset laajentavat muutokset sosiaalisiksi ja kulttuuriseksi murrokseksi: ei ollut kyse vain elinkeinosta tai asuinpaikasta, vaan perheiden sosiaalinen dynamiikka ja tarkoitus oli perustavanlaatuisesti muuttumassa. Tällä oli koko yhteiskuntaa rapauttava vaikutus niin sosiaalisesti, moraalisesti kuin demografisestikin.

Väestöliiton mukaan suurimmat rakennemuutoksesta kumpuavat vaikeudet koskivat odottavia äitejä, jotka työskentelivät toisen palveluksessa. Nämä haasteet – esimerkiksi toimeentulo-ongelmat, pelko työn menettämisestä, vaikeudet yhdistää kodin ulkopuolella tapahtuva palkkatyö ja raskaus ja lapsenhoito – saivat liiton mukaan etenkin vähävaraiset hedelmällisessä iässä olevat naiset kokemaan lapsirajoituksen houkuttelevana vaihtoehtona. Väestöliiton

⁴⁷ Ptk 18.12.1940 (Vp Ktk), liite A1: Vastaista toimintaa selostava kirjelmä, VLA.

⁴⁸ Von Hertzen 1942. Alkuperäinen korostus.

⁴⁹ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 12.12.1941. Liite 2: Kirjelmä Sosiaaliministeriölle. Väestöliiton arkisto; Von Hertzen 1942.

⁵⁰ Von Hertzen 1942.

hallitus korosti sosiaaliministeriölle lähetetyssä kirjeessä, miten yhteiskunnalla oli väestönkehitystäkin silmälläpitäen velvollisuus ”kehittää sosiaalisia oloja niin, että synnyttäjä saa osakseen kaiken sen suopeuden, minkä yhteiskunta voi hänelle hankkia.” Liitto ei viitannut pelkästään lainsäädännön kautta tapahtuvaan sosiaaliseen ja taloudelliseen tukeen, vaan pohti myös keinoja tehostaa äitiyssuojelua työmarkkinoilla ja parantaa työnantajien asenteita äitejä kohtaan.⁵¹ Yhteiskunta viittasi toisin sanoen tässä yhteydessä sen laajaan merkitykseen: valtion lisäksi myös työnantajiin ja työmarkkinoihin ja -kulttuuriin.

Uusmalthusilaisuuden ja lapsirajoituksen ajatuksen kuitenkin nähtiin levinneen ja saavuttaneen väestöllisen kehityksen kannalta huolestuttavaa suosiota yleisen mielipiteen eli yhteiskunnan kansalais- ja yhteisöulottuvuuden kautta. Väestöpoliittinen Keskustoimikunta varoitteli joulukuussa 1940 kansan keskuudessa vallitsevista ”vääristä käsityksistä väestökysymyksen merkityksestä”:

Ymmärtämättömät henkilöt alkoivat esittää lapsirajoitusta keinona korkeampaan elintasoon pääsemiseksi. Monilapsisia perheitä on alettu suorastaan halveksia. Tulokset ovat nyt valmiina tilastona jokaisen nähtävissä.⁵²

Toteamus vieritti syytä äitien ja perheiden kanssaihmisille, jotka olivat mielipiteidensä välityksellä saaneet perheet luopumaan runsaasta lapsiluvusta ja houkutelleet perheitä kohottamaan elintasoaan pidättäytymällä lapsenteosta. Kansanterveydellinen jaosto ei kuitenkaan nähnyt lapsirajoituksen suosion kumpuavan ainoastaan kansalaisten keskuudesta. Se osoitti syyttävällä sormella myös valtiota, joka tarjosi väestöpoliittisesti haitallisille ajatuksille ja käytännöille jopa institutionaaliset puitteet – olkoonkin, että osasyynä oli rikollisten aborttien torjuminen.

[Yleinen], tosin äänetön mielipide näyttää hyväksyvän [hedelmöittymisen ehkäisemisen] perheen lapsilukua säännöstelevänä keinona, näkyypä yhteiskuntakin, pääasiassa torjuakseen vaarallisempaa rikollisin keskenmenoin aikaansaatavaa lapsiluvun vähentämistä, antaneen sille ainakin varemmin hyväksymisisensä (sic), perustelemalla erikoisia neuvonta-asemia, joissa naisille joskus miehillekin opetettiin hedelmöittymisen ehkäisemistä.⁵³

Tämä diagnostinen kehystäminen sälytti syytä väestökysymyksestä sekä valtiolle että lisääntymisvelvollisten kansalaisten kanssaihmisille. Lausunto viittasi myös luokkapohjaisiin ja vastakkaisiin näkemyksiin ehkäisystä. Ilpo Helénin

⁵¹ Ptk 12.12.1941 (VL h), liite 2: Kirjelmä Sosiaaliministeriölle, VLA.

⁵² Pöytäkirja väestöpoliittisesta neuvottelukokouksesta 9.12.1940. Liite B: Lehtiselostus 10.12.1940 (V. J. Sukselaisen pitämä puheenvuoro neuvottelukokouksessa). Väestöliiton arkisto.

⁵³ Ptk 8.1.1941 (Vp Ktk), liite C: Kansanterveydellisen jaoston lausunto, VLA.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

mukaan porvarilliset ja konservatiiviset naiset tuomitsivat lastenteosta pidät-
täytymisen itsekkäänä ja individualistisena – tämä vastasi Väestöliitonkin
keskeisiä näkemyksiä. Vasemmistolaiset naiset sen sijaan näkivät ehkäisyn kei-
nona vapauttaa toistuvien synnytysten sekä väkivaltaisten ja onnettomien
avioliittojen uuvuttamat työläisnaiset sekä luokkasorron että miesten sorron
alta. Neuvonta-asema, johon Kansanterveydellinen jaosto viittaa, oli ehkäisy-
klinikka, joka perustettiin Helsinkiin vuonna 1935 vasemmistolaisten nais-
puolisten kaupunginvaltuutettujen aloitteesta. Klinikkan lääkärit kuitenkin raja-
sivat neuvontapalvelut vain naimisissa oleville naisille, minkä lisäksi he sovel-
sivat tiukkoja lääketieteellisiin indikaatioihin pohjautuvia kriteerejä, jotka vain
harva täytti. Neuvontaklinikka suljettiin siksi jo seuraavana vuonna.⁵⁴

Taloudellisten vaikeudet eivät olleet ainoa tekijä, jossa yhteiskunnan ja
valtion nähtiin laiminlyöneen velvollisuutensa kansalaisia kohtaan. Kansan-
terveydellinen jaosto nosti selostuksessaan esille synnyttämiseen liittyviä lukui-
sia terveysriskejä ja moitti yhteiskuntaa siitä, että se olisi voinut tehdä enem-
män lieventääkseen synnytyksuolleisuuden ja synnytykseen liittyvien vammo-
jen riskejä. Jaosto toi merkittävänä ongelmana esille, ettei valtio varannut ja
järjestänyt riittävästi sairaalavuoteita synnytys- ja naistentautipotilaiden käyt-
töön. Vaikka selostus käsittelikin kansanterveyttä nimenomaan väestöpoliti-
ikan näkökulmasta, Turunen ja Heiniö painottivat, miten asiassa oli pohjim-
miltaan kyse yhteiskunnan ja valtion inhimillisestä ja moraalisesta vastuusta:
”[jokaisen] maan kunnia-asiana on huolehtia synnyttävistä äideistä mahdolli-
simman hyvin ja tehdä synnytys kaikin käytettävissä olevin keinoin mahdol-
lisimman vaarattomaksi”.⁵⁵

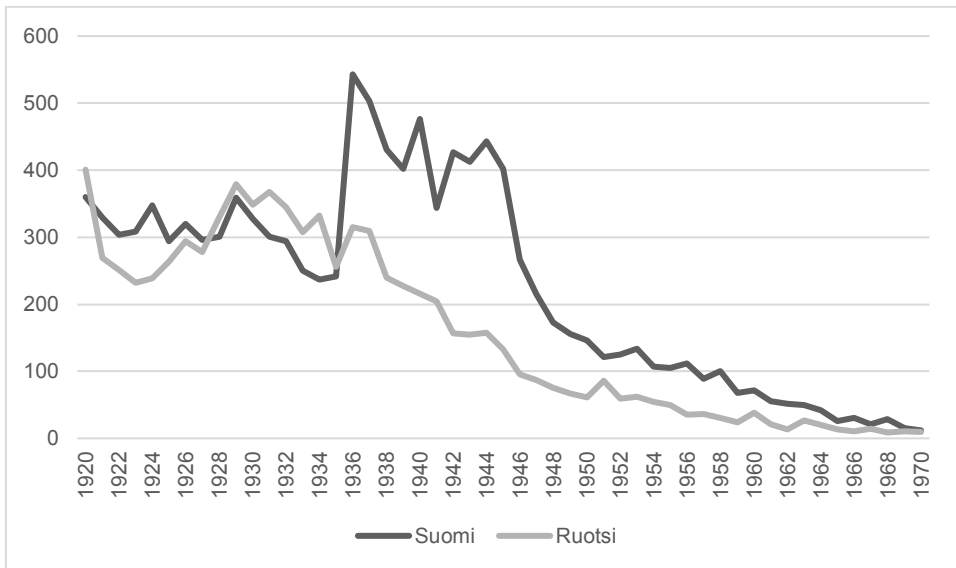
Kuten kuviot 3 ja 4 seuraavilla sivuilla havainnollistavat, Kansanterveydel-
lisen jaoston huomautukset heijastelivat Suomen vaikeaa sosiaalista ja tervey-
denhuollollista tilannetta. 1930–40-lukujen taitteessa valtaosa naisista synnytti
kotona (1939: 72 %; 1944: 55 %), ja monet synnyttivät ilman mitään koulutet-
tua apua (1939: 28%; 1944: 15%).⁵⁶ Tämä näkyi korkeana äitiyskuolleisuutena.
Siihen vaikuttivat yleisluontoisemmalla tasolla myös matala elintaso, puutteel-
liset asuin- ja muut ympäristöolosuhteet sekä sairaanhoidon heikko saatavuus,
mikä oli myös korkean imeväiskuolleisuuden taustalla.⁵⁷

⁵⁴ Helén 1997, 220–222.

⁵⁵ Ptk 8.1.1941 (Vp Ktk), liite C: Kansanterveydellisen jaoston lausunto, VLA.

⁵⁶ Pitkänen, Heikki: ”Äitiyshuollosta”. *Duodecim* 79 (24), 1963, 1003–1010.

⁵⁷ Äitiyskuolemalla tarkoitetaan kuolemaa raskauden aikana tai 42 päivän sisällä raskauden
päättymisen jälkeen; imeväiskuolema tarkoittaa kuolemaa alle vuoden ikäisenä.



Kuvio 3 Äitiyskuolleisuus Suomessa ja Ruotsissa 1920–70.⁵⁸

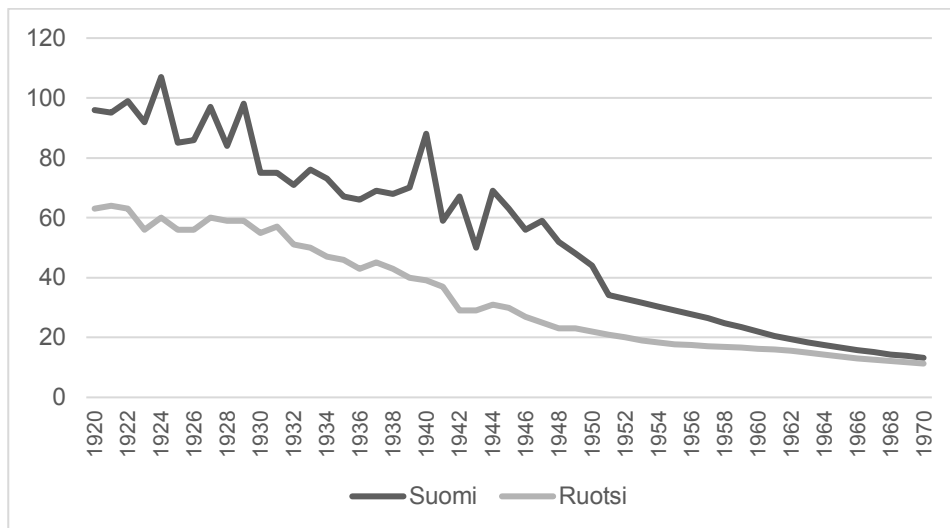
1940-luvun alussa yli 400 naista vuodessa kuoli raskauteen tai synnytykseen liittyviin komplikaatioihin 100 000 elävänä syntynyttä lasta kohti. Seuraavan sivun kuviossa 4 näkyy puolestaan korkea imeväiskuolleisuus. 1940-luvun alussa kuoli vuosittain noin 60 lasta alle vuoden ikäisenä tuhatta elävänä syntynyttä lasta kohti. Luvut olivat noin kaksinkertaisia verrattuna saman ajankohdan Ruotsiin, jossa äitiyskuolleisuus oli alle 200 ja imeväiskuolleisuus alle 30.⁵⁹ Vuonna 2017 Suomen vastaavat luvut olivat 7,9 ja 2,0.⁶⁰

⁵⁸ Gapminder: ”Maternal mortality ratio (per 100,000 live births)”. <<https://www.gapminder.org/>> (22.3.2019b). Suomessa äitiyskuolemien tilastointitapa muuttui vuonna 1936, kun kuolemansyytilastointi siirtyi Tilastolliselle päätoimistolle (nykyiselle Tilastokeskukselle).

⁵⁹ Gapminder 2019b; Gapminder: ”Infant mortality (rate per 1,000 live births)”. <<https://www.gapminder.org/>> (22.3.2019a).

⁶⁰ Suomen virallinen tilasto (SVT): ”Lapsena kuolleiden määrä on puolittunut 20 vuodessa”. Verkojulkaisussa *Kuolemansyyt*. <http://www.stat.fi/til/ksyyt/2017/ksyyt_2017_2018-12-17_kat_007_fi.html> (17.5.2019).

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”



Kuvio 4 Imeväiskuolleisuus Suomessa ja Ruotsissa 1920–70.⁶¹

Väestöliiton diagnostinen kehystys konstruoi neljä ulkoista tekijää, jotka estivät (nais)kansalaisia toteuttamasta lisääntymisen ja lastenkasvattamisen kansalaisvelvollisuuttaan: 1) taloudelliset vaikeudet, 2) lapsirajoitus, 3) vihamieliset asenteet suurperheitä ja nuorella iällä avioitumista kohtaan sekä 4) terveysriskit. Kolme ensimmäistä tekijää kytkeytyivät läheisesti toisiinsa, sillä sekä taloudelliset vaikeudet että yleiset asenteet kannustivat perheitä sitoutumaan lapsirajoitukseen. Kaikki kolme yhteiskunnan ulottuvuutta osaltaan vahvistivat ja ylläpitivät näitä tekijöitä. Terveysriskien sen sijaan nähtiin kuuluvan ainoastaan valtion piiriin. Valtio ei tarjonnut riittäviä institutionaalisia puitteita tehdäkseen raskaudesta ja synnytyksestä niin turvallista kuin mahdollista, minkä nähtiin olevan valtion velvollisuuksien laiminlyömistä. Kaikki nämä ulkoiset tekijät saattoivat (tulevat) äidit olosuhteiden uhreiksi – vaikka naisia samanaikaisesti pidettiin koko väestökysymyksen ydinaiheuttajina.

VÄESTÖKYSYMYKSEEN VASTAAMINEN

Tavoite: väestön lukumäärän ja laadun kohottaminen

Väestöliitto näki vain yhden ratkaisun, jolla väestökysymystä voitaisiin torjua: väestön lukumäärää ja laatua täytyi nostaa. Määrä ja laatu kuvattiin ehtona aineelliselle ja kulttuuriselle kehitykselle, josta koko kansakunnan selviytyminen pohjimmiltaan riippui. Väestöliiton tehtävänä oli saada kaikki ymmärtä-

⁶¹ Gapminder: ”Infant mortality (rate per 1,000 live births)”.
<<https://www.gapminder.org/>> (22.3.2019).

mään tämän päämäärän tärkeys. Liiton sääntö- ja ohjelmaluonnoksissa tämä prognostinen kehystys muotoiltiin seuraavasti:

Liiton tarkoituksena on levittää tietoa väestön lukumäärästä ja laadun merkityksestä niin kansan olemassaololle kuin sen aineelliselle ja henkiselle edistykselle, seurata tässä mielessä Suomen väestön kehitystä sekä pyrkiä valistustyötä tekeväällä ja tarpeen vaatimia yhteiskunnallisia uudistuksia edistämällä vaikuttamaan väestön kasvuun ja sen elinehtojen parantamiseen.

Kansan väestöpoliittisena päämääränä liitto pitää niin suurta väestöä, että se kykenee ottamaan maan luonnonvarat mahdollisimman tarkoin inhimillisen kulttuurin palvelukseen.⁶²

Suomen kansan tehtävänä on tämän maan tarjoamien taloudellisten mahdollisuuksien ja kansan henkisten voimavarojen mahdollisimman tehokas hyväksikäyttö, toisin sanoen tyydyttävän elintason ja korkean kulttuurin luominen. Perustavana tekijänä tätä päämäärää tavoiteltaessa on maan väestö, sen määrä ja laatu.⁶³

Sääntöjä hiottiin vielä Väestöliiton perustavassa kokouksessa. Lopullisesta versiosta jätettiin pois viimeinen, luonnonvarojen hyväksikäyttöön viittaava virke, eikä asiaa mainittu virallisessa ohjelmassakaan kuin ohimennen.⁶⁴ Pöytäkirjoista ei käy yksiselitteisesti ilmi, miksi nämä muutokset tehtiin. Suomi menetti Moskovan rauhansopimuksen myötä kymmenen prosenttia maa-alastaan Neuvostoliitolle keväällä 1940. Lähes puoli miljoonaa suomalaista joutui jättämään kotinsa, minkä lisäksi maan tuotantokapasiteetti heikkeni merkittävästi. Tässä kontekstissa luonnonvarojen ja maa-alojen hyödyntäminen saadettiin yksinkertaisesti katsoa poliittisesti ja moraalisesti liian arkaluontoiseksi aiheeksi.

Väestön määrä ja laatu oli Väestöliiton väestöpoliittisen diagnostisen ja prognostisen kehystyksen keskiössä alusta alkaen. Kysymys määrästä kytkettiin nationalististen ulottuvuuksien lisäksi uusmalthusilaisen diagnostisen kehystyksen kritiikkiin (vaikka uusmalthusilaisuutta ei välttämättä mainittu nimeltä). Väestöpoliittinen Keskustoimikunta esimerkiksi kiisti näkemyksen, jonka mukaan köyhyyttä ja työttömyyttä voitaisiin nujertaa vähentämällä väestöä, ja korosti päinvastoin väestön lisäämistä ainoana toimivana ja kestäväenä keinona. Keskustoimikunnan mukaan Suomen tuotannon täytyi kasvaa, jotta Suomi pystyisi tarjoamaan kansalleen mahdollisimman korkean elintason,

⁶² Pöytäkirja Väestöpoliittisen Keskustoimikunnan kokouksesta 8.1.1941. Liite B: Ehdotus Väestöliiton säännöiksi. Väestöliiton arkisto.

⁶³ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 4.4.1941. Liite: Väestöliiton ohjelma (luonnos). Väestöliiton arkisto. Alkuperäinen korostus.

⁶⁴ Pöytäkirja Väestöliiton perustavasta kokouksesta 14.2.1941. Liite C1: Korjaukset ehdotukseen Väestöliiton säännöiksi. Väestöliiton arkisto; Väestöliitto 1942, 29, 18.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

mikä puolestaan olisi saavutettavissa ainoastaan aiempaa suuremmilla sukupolvilla.⁶⁵ Prognostinen kehystys toisin sanoen esitti kasvavan väestön eräänlaisena hyvän kierteenä: mitä enemmän ihmisiä, sitä enemmän ja tehokkaampaa tuotantoa ja enemmän työpaikkoja, mikä johtaisi korkeampaan elintasoon. Korkeampi elintaso puolestaan raivaisi perheiden taloudellisia ja aineellisia esteitä lisääntymisen tieltä; lapset vastaavasti merkitsivät uusia, tuottavia kansalaisia – ja niin edelleen. Väestönkasvu oli toisin sanoen avain väestökysymyksen ratkaisuun hyvin samankaltaisella logiikalla kuin Myrdalien positiivisessa ja tuottavassa väestö- ja sosiaalipolitiikassa.

Väestöliiton prognostinen kehystys sisälsi myös konkreettisia ratkaisu-ehdotuksia ja tavoitteita. Ensimmäisessä virallisessa ohjelmassaan liitto asetti lyhyen aikavälin tavoitteeksi vuoden 1909 syntyvyysennätyksen lyömisen, eli syntyvien määrän kasvattamisen yli 100 000 henkeen vuodessa. Kasvutavoitteen saavuttaminen yhden sukupolven aikana edellytti uuden perhenormin vakiinnuttamista. Von Hertzen esitti, että yhteiskunnalla oli oikeus vaatia kansalaisiaan tuottamaan ja ylläpitämään neljän lapsen ”normaaliperhettä” ilman yhteiskunnan – tässä yhteydessä siis valtion tulonsiirtojen – tukea. Väestöliiton ohjelmassa puolestaan vaadittiin ”suomalaisen ihanneperheen” lapsiluvun kasvattamista *vähintään* kuuteen lapseen, jolloin väestö kasvaisi neljästä miljoonasta kuuteen miljoonaan. Pitkän aikavälin tavoitteena Väestöliitto esitti väestön määrän kaksinkertaistamisen kahdeksaan miljoonaan.⁶⁶

Väestön laatu oli moniulotteinen kysymys, johon nivoutui kansanterveys, kansalaisten (eli perheiden) sosiaaliset olosuhteet ja rotuhygienia. Väestöliiton ohjelmassa, pöytäkirjoissa ja muistioissa kiinnitettiin runsaasti huomiota äitien ja lasten sosiaali- ja terveyshuoltoon (kuten äitiys- ja lastenneuvolat) ja abortintorjuntaan keinoina vähentää äitiys- ja imeväiskuolleisuutta. Esille nostettiin myös muita sosiaalisia näkökohtia, kuten taloudellinen tuki perheille ja lapsiperheiden asuinolojen parantaminen. Myös sosiaaliministeriö kehotti Väestöliittoa kiinnittämään huomiota laatuksymykseen, millä se viittasi ennen kaikkea ”väestöpolitiikan sosiaaliseen puoleen”: väestönlisäys tuli kytkeä tavoitteeseen luoda kansalaisten lisääntymiselle sosiaalisesti tyydyttävät olot. Ministeriön pyynnöstä sääntöihin täsmennettiin väestön kasvutavoitteen lisäksi pyrkimys parantaa väestön elinehtoja.⁶⁷ Väestöliiton prognostinen kehystys siis muistutti tässäkin suhteessa – osin sosiaaliministeriön vaikutuksesta – myr-

⁶⁵ Ptk 18.12.1940 (Vp Ktk), liite A1: Vastaista toimintaa selostava kirjelmä, VLA.

⁶⁶ Väestöliitto 1942, 18–20; Von Hertzen 1942.

⁶⁷ Pöytäkirja Väestöliiton perustavasta kokouksesta 14.2.1941. Liite: Kirje sosiaaliministeriöltä (päivätty 11.2.1941). Väestöliiton arkisto.

dalilaista positiivista väestöpolitiikkaa, jossa väestönkasvua edistettiin kohottamalla perheiden elintaso sosiaali- ja terveystalouden avulla. Köyhyys ei siis yksistään tai kategorisesti ollut merkki väestöllisesti huonosta laadusta.

Muun muassa Minna Harjula ja Helene Laurent viittaavat pronatalistisen väestöpolitiikan, kansanterveyden ja rotuhygienian kytköksiin.⁶⁸ Myös Väestöliiton visiot siitä, miten kansalaisten lastenteon sosiaalisia ja terveydellisiä edellytyksiä voitaisiin parantaa, voi nähdä positiivisen rotuhygienian ilmentymänä – etenkin ottaen huomioon, miten yleistä ja jopa paradigmaattista rotuhygieninen ajattelu 1940-luvulla oli.⁶⁹ Väestöliiton kohdalla ”laatuun” (positiivisen rotuhygienian merkityksessä) liittyi myös yhteiskunnan koostumuksen parantuminen sen myötä, että kansalaisvelvollisuuttaan laiminlyöneet ylemmät yhteiskuntaluokat alkaisivat lisääntyä ja sosioekonomisesti ”parempilaatuisten” osuus kasvaisi yhteiskunnassa.

Rotuhygieenisiin laatuksityksiin liittyi olennaisesti ajatus degeneraatiosta: sen mukaan biologisesti, sosiaalisesti ja moraalisesti haitalliset piirteet periytyivät, joten niiden leviämistä tuli kontrolloida populaation elinvoiman varmistamiseksi. Myös Väestöliiton laatuksityksiin liittyi degeneraatioajatteluun pohjautuva negatiivinen rotuhygienia. Sterilointilain tehostaminen väestön laadun eli ”rodun” parantamiseksi – ”vaikkakin se vähäisessä määrässä luonnollisestikin alentaa syntyvyyttä”⁷⁰ – oli yksi liiton keskeisimmistä vaatimuksista 1940-luvulla heti ensimmäisestä ohjelmasta alkaen,⁷¹ kunnes lainsäädäntöä vuonna 1950 uudistettiin ja tiukennettiin.⁷² Käsittelen Väestöliiton käsityksiä kansanterveydestä ja rotuhygieniasta yksityiskohtaisemmin luvussa 3.

Väestöliiton prognostisessa kehityksessä väestöpolitiikan suurena missiona oli siis väestön määrän ja laadun korottaminen. Väestönkasvu palvelisi Suomen kansantaloutta sekä kohentaisi maan puolustuskykyä haastavassa geopoliittisessa asemassa ja tilanteessa. Väestön laadun kohottaminen puolestaan tarkoitti kansanterveyden ja elintason kohottamista, mihin sisältyi myös negatiivisen rotuhygienian periaatteita ja toimintamalleja. Näiden tavoitteiden saavuttaminen edellytti Väestöliitolta väestöpoliittista vaikuttamista valistuksen ja tiedontuotannon kautta.

⁶⁸ Harjula, Minna: *Terveiden jäljillä: Suomalainen terveystalouden politiikka 1900-luvulla*. Tampere University Press, Tampere 2007, 54–73; Laurent 2017.

⁶⁹ Bergenheim ym. 2018.

⁷⁰ Ptk 8.1.1941 (Vp Ktk), liite C: Kansanterveydellisen jaoston lausunto, VLA.

⁷¹ Väestöliitto 1942, 28–29. Vaatimus toistettiin kaikissa toimintasuunnitelmissa 1940-luvulla.

⁷² Sterilisoimislaki 83/1950.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

Valistus, propaganda ja tiedontuotanto

Väestöliiton motivoivassa kehystyksessä sen oma rooli piirtyi ennen muuta valistuksen ja propagandan sekä tiedontuotannon kautta. ”Valistus” on käsitehistoriallisesti kiinnostava termi: se viittaa yhtäältä järkeä ja tietoa korostaneeseen valistusaikaan, toisaalta (kansan)valistukseen tiedon ja tietoisuuden – valistuneisuuden – levittämisenä. Jälkimmäisen merkityksen sisarkäsite oli propaganda, joka ei ollut 1940-luvulla samalla tavalla latautunut käsite kuin nykyään. Valistusta ja propagandaa käytettiin usein kutakuinkin synonyymeina, mutta propaganda saattoi myös tarkoittaa vielä neutraalimmin tiedotusta ja viestintää.

Väestöpoliittisen Keskustoimikunnan tehtäväksi määriteltiin heti kättelyssä ”väestöpropagandan” valmistelu ja suorittaminen väestöpoliittisen ohjelman laatimisen ohessa.⁷³ Virallisissa säännöissään Väestöliitto määritteli, että se aikoi tehdä väestöpoliittista valistustyötä ja suorittaa väestöpoliittisia tutkimuksia.⁷⁴ Myös Väestökomitea ja sosiaaliministeriö korostivat Väestöliiton valistustehtävää. Komitea ilmaisi tyytyväisyytensä siitä, että se saattoi seurata keskusliiton suunnitelmia ja toimia, koska komitealla oli ”vain hyvin rajoitetut mahdollisuudet propagandan järjestämiseen väestökysymyksestä”.⁷⁵ Sosiaaliministeriö puolestaan korosti valistustoiminnan olevan ”tällä alalla vaikea ja arkaluontoinen tehtävä”. Komitean tapaan ministeriö kiitteli, miten ”järjestöt voivat tehdä arvokasta työtä valistustoiminnan alalla sekä ylläpitämällä yhteyttä viranomaisten ja kansan laajojen kerrosten välillä”.⁷⁶ Väestöliiton yhteiskunnallista valistusroolia motivoitiin tehokkuuden ja tarkoituksenmukaisuuden perusteella. Virallisen politiikan ja päätöksenteon instituutioilla ei ollut resursseja tai kanavia ruohonjuuritason vaikuttamiseen. Väestöliitto puolestaan sijoittui näiden yhteiskunnan kerrosten välimaastoon; sen oli määrä toimia valistuksellisenä ja tiedottavana siltana yhtäältä politiikan suunnittelijoiden ja toimeenpanijoiden sekä toisaalta politiikan kohteiden välillä.

Väestöliiton valistustoiminnalla oli kaksi kärkeä, joilla se aikoi levittää tietoa ja tietoisuutta väestökysymyksestä. Se pyrki ensinnäkin vaikuttamaan yleiseen mielipiteeseen ja vallitseviin asenteisiin, toisekseen se pyrki lisäämään

⁷³ Pöytäkirja väestöpoliittisesta neuvottelukokouksesta 9.12.1940. Liite C: Ponsilauseimat. Väestöliiton arkisto.

⁷⁴ Väestöliitto 1942, 29.

⁷⁵ Pöytäkirja Väestöpoliittisen Keskustoimikunnan kokouksesta 8.1.1941. Liite A: Valtion Väestöpoliittisen Komitean vastaus Väestöpoliittisen Keskustoimikunnan 20.12.1940 päivättyyn kirjelmään. Väestöliiton arkisto.

⁷⁶ Ptk 14.2.1941 (VL pk), liite: Kirje sosiaaliministeriöltä, VLA.

ihmisten tietoa ja ymmärrystä väestöpoliittisista asioista. Varsinaisen valistus-toiminnan motivoiva kehystys perustui ensisijaisesti väestökysymyksen vaka-vuuteen, minkä lisäksi valistus kehystettiin tarkoituksenmukaisena keinona torjua tervettä väestöpoliittista kehitystä haittaavia asenteita ja harhaluuloja.

Väestöliiton keskeinen valistuksellinen tavoite oli muuttaa yhteiskunnassa vallitsevaa ilmapiiriä niin, että lisääntymisvelvollisuus omaksuttaisiin yhteis-kunnalliseksi normiksi ja yleiseksi ihanteeksi. Tämä tavoite ilmaistiin myös Väestöliiton ohjelmassa:

Väestöpoliittisen valistustyön tärkein tehtävä on poistaa aatteelliset edellytykset lapsirajoituksen jatkuvalta leviämiseltä. On saatava ihmisissä aikaan mielenmuutos suhteessa kotiin, lapsiin ja perheeseen, ”uusi maailmankatsomus” näiden asioiden suhteen. On asetettava ihmisille uusia ihanteita, koska monessa tapauksessa ihan-teiden vaikutus on suurempi kuin taloudellisten tekijäin[.]⁷⁷

Ohjelman motivoivan kehystyksen sanasto perustui asian vakavuuden ja valistustoiminnan tarkoituksenmukaisuuden lisäksi valistuksen tehokkaam-paan vaikutukseen verrattuna taloudellisiin tekijöihin. Haitallisia asenteita, vääristyneitä mielipiteitä ja harhaluuloja sekä niiden torjumista valistuksen avulla oli käsitelty jo Väestöliiton perustamisen valmisteluvaiheessa. Esimer-kiksi neuvottelukokouksen sanomalehtiselostus vetosi: ”On noustava taiste-luun vääriä ennakkoluuloja ja yleisiä harhakäsityksiä vastaan.”⁷⁸ Vastaista toi-mintaa selostavassa kirjelmässä puolestaan nostettiin esille, miten ”[yleinen] mielipide on saatava tajuamaan, että lasten kasvattaminen ei nykyisissä olosuh-teissa ole yksityisasiasia, vaan velvollisuus kansaa ja yhteiskuntaa kohtaan.”⁷⁹ Velvollisuuden sisäistämisen tärkeyttä korostettiin samaten Väestöliiton ohjel-maluonnoksen lyhyessä muodossa, jonka mukaan ”[jokainen] terve yksilö on saatava käsittämään velvollisuutensa suvun jatkajana ja kansakunnan tulevai-suuden turvaajana”.⁸⁰ Muotoilu ”jokainen terve yksilö” viittasi myös väestö-politiikan laadulliseen puoleen – kaikkien yksilöiden lisääntyminen ei ollut toivottavaa.

Väestöpoliittinen tieto, jota Väestöliitto halusi levittää, käsitteli monen-laisia aiheita. Tiedonlevityksen motivoiva kehystys perustui valistuksen tapaan vakavuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja tehokkuuden sanastoihin. Esimer-kiksi Kansanterveydellisen jaoston mukaan monet raskaudet keskeytettiin arveluttavin perustein, sillä naiset eivät yksinkertaisesti olleet tietoisia kaikista

⁷⁷ Väestöliitto 1942, 19–20.

⁷⁸ Ptk 9.12.1940 (vp nk), Liite B: V. J. Sukselaisen puhe, VLA.

⁷⁹ Ptk 18.12.1940 (Vp Ktk), liite A1: Vastaista toimintaa selostava kirjelmä, VLA.

⁸⁰ Ptk 4.4.1941 (VL h), liite: VL:n ohjelma (luonnos), VLA.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

aborttiin liittyvistä riskeistä. Jaosto esitti, että abortteja voitaisiin torjua nimenomaan valistuksen ja tiedonlevityksen avulla.⁸¹ Väestöliiton ohjelman lyhyessä luonnoksessa puolestaan todettiin, että ”[väestön määrän] lisäämiseksi ja laadun kohottamiseksi on tarpeellista antaa jokaiselle kansalaiselle terveen sukuelämän peruskoulutus”. Tämän koulutuksen oli määrä kasvattaa ”lasten ja nuorten sukuelämä terveeseen ja yhteiskunnalle myönteiseen suuntaan”.⁸² Tämän koulutuksen ja asennekasvatuksen tavoitteena oli siis luoda sosiaalisesti, biologisesti ja moraalisesti terveitä uusia sukupolvia, jotka synnyttäisivät ja kasvattaisivat lapsia Suomen väestöllisten tarpeiden edellyttämällä tavalla.

VÄESTÖKYSYMYS SODANJÄLKEISESSÄ SUOMESSA

Sodan aikana nousuun lähtenyt syntyvyys ja suurten ikäluokkien syntyminen hillitsi Väestöliiton pelon ja kauhukuvien sävyttämää pronatalismia ja muunsi liiton lähestymistavaksi perhemyönteisyyden. Väestöliiton sodanjälkeisenä tavoitteena oli luoda lapsi- ja perheystävällinen yhteiskunta sekä valtion että yksilöiden tasolla. Tai, kuten se muotoili laajalle yleisölle tarkoitettussa valistusjulkaisussaan *Kodin, perheen ja lasten yhteiskunta*:

Emme halua ”propagandalapsia” yhteiskuntaan, joka on heitä kohtaan tyly, emmekä rakkaudettomiin koteihin, joissa heistä ei välitetä!⁸³

Väestöliiton ydintavoite kuitenkin säilyi samana: väestönkasvu. Tältä osin myös diagnostinen ja prognostinen kehystys pysyi samana. Vuoden 1946 loppupuolella Väestöliitto julkaisi ensimmäisen vuosikirjansa,⁸⁴ jossa puheenjohtaja V. J. Sukselainen hahmotteli jälleenrakennuskauden väestöpoliittisia tehtäviä. Hän painotti Suomen ja Ruotsin erilaisia tilanteita ja tavoitteita: siinä missä Ruotsi vain tavoitteli väestön määrän ylläpitämistä, Suomi pyrki kasvattamaan väestön kokoa. Tässä tehtävässä Sukselainen korosti kansalaisten vastuuta – hän toisin sanoen viittasi edelleen lisääntymiseen kansalaisvelvollisuutena. Kansalaiset eivät kylläkään olleet ainoita tahoja, joilla oli vastuunsa

⁸¹ Ptk 8.1.1941 (Vp Ktk), liite C: Kansanterveydellisen jaoston lausunto, VLA.

⁸² Ptk 4.4.1941 (VL h), liite: VL:n ohjelma (luonnos), VLA.

⁸³ Väestöliitto: *Kodin, perheen ja lasten yhteiskunta: Kansalaistietoa väestökysymyksestä*. Väestöliiton julkaisuja n:o 17. Väestöliitto, Helsinki 1946a, 3.

⁸⁴ Väestöliitto: *Väestöpolitiikkamme taustaa ja tehtäviä: Väestöliiton vuosikirja I*. WSOY, Porvoo & Helsinki 1946b.

kannettavana, vaan Sukselainen korosti myös valtion ja yhteiskunnan velvollisuutta tarjota lapsiperheille sosiaalista ja taloudellista turvaa.⁸⁵

Väestöliitossa korostettiin sodan jälkeen, miten verorasituksen tulisi jakautua mahdollisimman tasapuolisesti ja määräytyä veronmaksukyvyyn mukaan. Suomi siirtyi vuoden 1943 tulo- ja omaisuusverotuksen uudistuksessa puolisoiden yhteisverotukseen, mitä Väestöliitto periaatteellisesti kannatti. Liiton mukaan järjestelmässä oli kuitenkin ongelmia, joita se ehdotti vuonna 1950 korjattavaksi muuttamalla järjestelmä kulutusyksikköpohjaiseksi, kuten Sukselainen oli alun perin hahmotellut Väestöliiton julkaisemassa teoksessa *Perhesubteet tulo- ja omaisuusverotuksessa* vuonna 1946.⁸⁶ Väestöliiton mukaan perheellisten veronmaksukyky oli alhaisempi kuin yksinäisten henkilöiden, koska perheellisten tulot jakautuivat usean ihmisen elatukseen, minkä vuoksi heitä pitäisi verottaa kevyemmin.⁸⁷ Tämä perusidea oli linjassa Väestöliiton aikaisempien väestöpoliittisten tavoitteiden ja kehystysten kanssa. Muissa muotoiluissa kuitenkin näkyi Väestöliiton sovitteluvampi, lapsi- ja perhemyönteisyyttä korostava kanta. Diagnostisessa kehystyksessä lapsiin ja perheisiin kohdistuvat kielteiset asenteet esitettiin totuttuun tapaan väestöpoliittisesti haitallisina. Sodanjälkeisessä prognostisessa kehystyksessä kuitenkin korostui tuomitseva suhtautuminen keinotekoisiiin ja tarpeettomiin vastakkainasetteluihin, kuten naimattomien ja lapsettomien henkilöiden korkeampi verotus tai avioparien veronkevennykset. Liiton mukaan tällaiset rakenteet ja käytännöt loisivat mielikuvia lapsiperheiden epäoikeudenmukaisesta suosimisesta ja siten happamoittaisivat asenteita lapsia ja perheitä kohtaan.

Väestön määrän lisäksi myös väestön laatu säilyi Väestöliiton tavoitteiden keskiössä. Sosiaali- ja terveyspolitiikassa korostettiin edelleen äitiyshuoltoa ja lasten hyvinvointia. Sterilointilainsäädännön uudistus ja abortintorjunta säilyivät samaten keskeisinä aiheina. Palaan näihin teemoihin tarkemmin seuraavassa luvussa.

Väestöliitto kuvasi koko 1940-luvun ajan kaupungistumista ja teollistumista väestöllisen kehityksen kannalta haitallisina ilmiöinä. Kaupunkielämä esitettiin

⁸⁵ Sukselainen, V. J.: ”Jälleenrakennuskauden väestöpoliittiset tehtävät”. Teoksessa Väestöliitto: *Väestöpolitiikkamme taustaa ja tehtäviä. Väestöliiton vuosikirja I*. WSOY, Porvoo & Helsinki 1946a, 7–18.

⁸⁶ Sukselainen, V. J.: *Perhesubteet tulo- ja omaisuusverotuksessa*. Väestöpoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisu. Sarja A:1. WSOY, Porvoo & Helsinki 1946b; Sukselainen 1946a; Sukselainen, V. J.: *Perhekustannusten tasaaminen*. Väestöpoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisu. Sarja A:4. WSOY, Porvoo & Helsinki 1950; Väestöliitto: *Epäoikeudenmukaisuudet fyysillisten henkilöiden verotuksessa korjattava*. Painoteollisuus Oy, Helsinki 1950.

⁸⁷ Väestöliitto 1950.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

epäterveellisenä, ahtaana sekä siveellisesti ja moraalisesti rapauttavana. Lisäksi palkkatyö kaikessa epävarmuudessaan loi epävakaan ja vaikean ympäristön lisääntymiselle ja perhe-elämälle. Tämä diagnostinen kehystys näkyi Väestöliiton ensimmäisessä vuosikirjassa, mutta erityisen selvästi nämä käsitykset ilmaistiin Heikki von Hertzenin kirjoittamassa ja Väestöliiton julkaisemassa asuntopoliittisessa pamfletissa *Koti vaiko kasarmi lapsillemme* (1946)⁸⁸. Sodan jälkeen Suomi kärsi vakavasta asuntopulasta; suurten ikäluokkien suurperheiden lisäksi asuntoa vailla oli myös siirtoväki Neuvostoliitolle luovutetuilta alueilta, noin 400 000 henkeä. Asuntopoliitikasta – hyvien kotien ja kasvuympäristöjen varmistamisesta – muotoutuikin pian yksi Väestöliiton keskeisimmistä toimintakohteista. Palaan Väestöliittoon ja väestöpoliittiseen asuntopoliittikkaan tarkemmin luvussa 5.

Väestöliiton diagnostinen ja prognostinen kehystäminen säilyi toisin sanoen kohtalaisen muuttumattomana myös sodan aikana ja sodanjälkeisinä vuosina. Liitto oli edelleen merkittävän pronatalistinen ja maternalistinen, ja lisääntyminen käsitettiin edelleen kansalaisvelvollisuutena. Yhteiskunnalla oli vastaavasti velvollisuus tarjota lapsi- ja perheystävällinen ympäristö ja raivata perheenperustamisen tiellä olevia tekijöitä. Militaristinen retoriikka oli kuitenkin laantunut ja vaihtunut perhemyönteisyyttä korostavaan diskurssiin.

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ: PRODUKTIIVISTA VÄESTÖPOLITIikkaA

1800- ja 1900-lukujen aikana interventionistisen väestö- ja perhepolitiikan ydinajatus muuttui länsimaissa suojelusta tuottavuuteen. Perinteisesti porvarillinen ideologia ei ole suhtautunut suopeasti valtion tai muun julkisen vallan interventioon (vrt. yksityinen yksilönvapaus). Mutta kuten Ritva Nätkin on huomauttanut, interventioista tuli hyväksyttävää, kun se kehystettiin suojeluna. Ketä tai mitä suojeltiin ja keneltä tai miltä vaihteli ajasta ja paikasta riippuen. Äitiyssuojelun kontekstissa naisia on suojeltu muun muassa työelämän haitoilta, teollistumiselta ja kaupunkiympäristöiltä, rappeutuvalta sivilisaatiolta ja moraalilta, hallitsemattomalta miehiselä seksuaalivietiltä sekä naisten omalta vaikeasti ennakoivalta itseltään, naisruumiin biologialta.⁸⁹

Itsensä Suomenkin on eri aikoina kuvattu olevan suojelun tarpeessa, mikä on vaikuttanut Suomen kansakunnan rakennusprosessiin ja antanut suomalaiselle väestö- ja perhepolitiikalle korostuneen nationalistisen sävyn. 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa Suomea tuli suojella keisarilliselta Venäjältä, mikä

⁸⁸ Von Hertzen, Heikki: *Koti vaiko kasarmi lapsillemme*. Väestöliiton julkaisu n:o 15. WSOY, Helsinki 1946.

⁸⁹ Nätkin 1997, 53–55. Ks. myös Spektorowski & Mizrachi 2004, 338.

edellytti Suomen kansan ja sivistyksen kasvattamista ja jalostamista. Sisällissodan jälkeen 1920–30-luvuilla vallitsi voittaneen osapuolen näkökanta. Suomen sivistystä ja kulttuuria, rotua ja kansaa täytyi suojella degeneraatiolta, ja uhkan muodostivat punaiset, työväenluokka yleisesti ottaen sekä köyhät, rikolliset ja perinnöllisesti sairaat. Nämä käsitykset näkyivät muun muassa lainsäädännön rotuhygieenisissä piirteissä ja tavoitteissa. 1940-luvulla oli vuorossa Suomen kansakunnan suojeleminen Neuvostoliiton uhkalta.

Ilpo Helénin mukaan pyrkimys alistaa perhe porvarillis-nationalistiselle kurille muuttui 1930–40-luvuilla suojelusta tavoitteeksi valjastaa perhe kansakunnan edun palvelijaksi. Perheestä tuli väestöllinen tuotantoyksikkö, reproductiotehdas. Kansa itsessään oli kansallisen projektin ytimessä, ja valtio omaksui roolin kansakunnan elinvoiman ja elinprosessien vaalijana, laskelmoijana ja tehostajana.⁹⁰

Alberto Spektorowski ja Elisabet Mizrachi ovat analysoineet myrdalilaista sosiaalidemokraattista väestöpolitiikkaa sekä sen logiikkaa ja perusteluita rotuhygienialle ja pakkosteriloinnille. He soveltavat hyvinvointieugeniikan (*welfare eugenics*) käsitettä, joka viittaa hyvinvoinnista lähtevään ja sitä edistävään ideologiaan, mutta myös rajaa fokuksen yhteiskunnallisesti tuottaviin elementteihin. Sosiaaliset uudistukset olivat kalliita, joten ne edellyttivät produktiivista väestöä. Tämän premissin mukaisesti yhteisöön kuulumisen tai siitä ulos sulkemisen kriteerit eivät lähtökohtaisesti perustuneet rotuun, vaan yksilön tuottaviin ominaisuuksiin. Tuottamattomat piirteet ja ainekset täytyi määritellä ja niitä täytyi kontrolloida – tällaisia olivat esimerkiksi niin kutsuttu vajaa-mielisyys eli älyllinen jälkeenjääneisyys, mielenterveyden häiriöt (esim. psykopatia), rikollisuus, periytyvät sairaudet ja niin edelleen. Tuottamattomuuden hintana ei kuitenkaan ollut sosiaalisen turvan epääminen, vaan lisääntymisoikeuden kieltäminen.⁹¹

Hedvig Ekerwald on analysoinut Alva Myrdalin sosiologista merkitystä. Hänen mukaansa Myrdal kehysti perinteisesti yksityisenä ja konservatiivisena alueena pidetyn perheen uudelleen ja muunsi sen feministiseksi ja emansipoivaksi välineeksi. Kuten Ekerwald muotoilee, Myrdal pyrki muuttamaan yksityisen julkiseksi. Alva ja Gunnar Myrdal eivät lähestyneet matalaa syntyvyyttä biologisena ja yksityisenä asiana, vaan pyrkivät vaikuttamaan matalan väestönkasvun taustalla oleviin sosiaalisiin ja taloudellisiin tekijöihin positiivisen väestöpolitiikan kautta. Myrdalit myös kannattivat ehkäisyä, sillä he uskoivat hedelmöittymisen kontrolloinnin johtavan myönteisiin asenteisiin

⁹⁰ Helén 1997, 204–211.

⁹¹ Spektorowski & Mizrachi 2004.

”Väestökysymys on lyhyesti sanoen kysymys kansamme olemassaolosta”

lisääntymistä kohtaan. Alva Myrdal kannatti myös työssäkäyvien naisten oikeutta mennä naimisiin ja saada lapsia. Hänen mukaansa lastentekoon liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien tulisi olla samat naisille ja miehille. Lisäksi koko yhteiskunnan tuli kantaa lastenteosta syntyvä taloudellinen rasitus, ei vain lapsiperheiden. Tämän ideologian mukaisesti Myrdalit myös vastustivat konservatiivista degeneraation pelkoa, joka usein liitettiin köyhien lisääntymiseen.⁹²

Myrdalilainen positiivinen väestöpolitiikka pitkälti omaksuttiin Väestöliitossa. Liiton edustajat näkivät perheen ja lisääntymisen julkisena ja kansallisena asiana. Väestöliitto kannatti lukuisia sosiaalisia ja taloudellisia toimenpiteitä, jotka tekisivät perheenperustamisesta ja lastenteosta houkuttelevampaa – myös köyhille perheille. Järjestöstä tuli myös ehkäisyutkimuksen edelläkävijä Suomessa. Ehkäisyvälineitä tarjottiin nimenomaan naimisissa oleville naisille sillä ajatuksella, että raskauden kontrollointi edisti perheonnea ja sen myötä myönteistä suhtautumista lapsentekoon.⁹³ Väestöliiton käsitykset myös heijastelivat lähtöoletusta, että yhteisön etu oli yksilön etua tärkeämpää, samoin näkemystä siitä, että väestöpolitiikan tuli pyrkiä tuottavien kansalaisten kasvattamiseen ja edistämiseen.

Väestöliitto ja Myrdalit erosivat kuitenkin olennaisesti ydinideologialtaan. Siinä missä Myrdalit kannattivat valtiollista interventiota progressiivisten sosiaalisten uudistusten edistämiseksi, Väestöliitto käytti modernia kehystä perinteisten arvojen vakiinnuttamiseksi. Se piti tiukasti kiinni porvarillisen ydinperheen mallista, jossa äitiys käsitettiin naisten tärkeimpänä tehtävänä ja miehen vastaavasti oletettiin toimivan perheen elättäjänä. Näitä pyrkimyksiä liitto halusi edistää muun muassa perheystävällisen verotuksen, lapsilisien ja muiden sosiaalisten ja taloudellisten etuuksien sekä perheitä varten suunnitellun asuntopolitiikan ja arkkitehtuurin kautta. Näin kotiäitiys olisi mahdollisimman monelle taloudellisesti mahdollista ja sosiaalisesti houkuttelevaa. Väestöliiton näkemykset heijastelevatkin perinteistä ydinperhemallia, jonka Ritva Nätkin esittää perustuvan muun muassa heteroseksuaaliseen avioliittoon, biologiseen vanhemmuuteen ja oman äidin antamaan hoivaan, naisen ja

⁹² Ekerwald, Hedvig: ”Alva Myrdal: Making the private public”. *Acta Sociologica* 43 (1), 2000, 333–352.

⁹³ Bergenheim, Sophy: ”From pronatalism to salvaging relationships: The Finnish Population and Family Welfare League’s conceptions of marriage and divorce, 1951–1988”. *Scandinavian Journal of History* 43 (1), 2018b, 141–160; ks. myös Ritamies, Marketta: *Sinappikyhystä ehkäisy pilleriin: Suomalaisen perhesuunnittelun historia*. Väestöliitto, Helsinki 2006; Helén 1997.

kodin kytkökseen, erilaisiin oletuksiin isän ja äidin työstä ja vastuusta sekä yksityisen ja julkisen erotteluun.⁹⁴

Väestöliiton arvokonservatiivisempi lähtökohta kytkeytyy niin sanottuun altavastajatraumaan. Väestöliitto konstruoi väestön määrän ja laadun geopolittisena elämän ja kuoleman kysymyksenä: kansakunta ei selviäisi ilman riittävän suurta, tuottavaa väestöä. ”Väestökysymys” oli toisin sanoen pyrkimys sekä politisoida että epäpolitisoida väestöpolitiikkaa. Väestöliitto yhtäältä kyseenalaisti vallitsevaa tilannetta ja diskurssia ja pyrki saamaan aikaiseksi toimintaa. Toisaalta liitto kehysti väestökysymyksen vastaansanomattomana ja väistämättömänä sekä esitti omat ratkaisumallinsa ainoina vaihtoehtoina.

Väestöliiton väestöpoliittinen kehystys kytki nationalismiin ja pronatalismin elimellisesti toisiinsa. Perimmäisenä tavoitteena oli, kuten sanottu, väestön laadun ja määrän kohottaminen, ja tästä poikkeava kehitys (eli kutistuva ja degeneroituva väestö) kehystettiin vakavana ongelmana, ”väestökysymyksenä”. Diagnostisessa ja prognostisessa kehystämisessä lisääntyminen käsitettiin kansalaisvelvollisuutena – asiana, jota yhteiskunnalla oli oikeus vaatia jäseniltään. Vastaavasti tämän velvollisuuden laiminlyöminen nähtiin rikkomuksena kansakuntaa itseään vastaan. Yksilöt kuitenkin nähtiin myös osana yhteiskuntaa, ja kaikilla osapuolilla oli oma osansa tilanteessa ja -kehityksessä – oli se sitten väestökysymyksen aiheuttajana tai ratkaisijana. Tuottava kansa, yhteiskunta ja kansakunta olivat yhtä ja samaa kokonaisuutta.

⁹⁴ Nätkin 2003, 17–18. Ks. myös Berg 2008; Berg, Kristiina: ”Kulttuuriset odotukset äitiyden rakentajina”. *Janus* 17 (2), 2009, 170–175.

3 KUKA KANSA JA MIKÄ TERVEYS?

Folkhälsanin ja Väestöliiton käsityksiä kansanterveydestä 1940–50-luvuilla¹

Väestö ja terveys -osan toisessakin tapaustutkimuksessa käsitellen väestön määrää ja laatua koskevia kysymyksiä sekä niihin kytkeytyvää asiantuntijuutta, mutta tällä kertaa kansanterveyden kontekstissa. Pohjoismaiset kansanterveyden termit ovat erityisen kiinnostavia biopoliittisten ulottuvuuksien näkökulmasta. Kaikissa viidessä kielessä termi tarkoittaa kirjaimellisesti kansan terveyttä (ruotsiksi *folkhälsa*, norjaksi *folkehelse*, tanskaksi *folkesundhed*, ja islanniksi *ljóðheilsa*), toisin kuin esimerkiksi englanniksi tai ranskaksi, joiden termit kääntyvät julkiseksi terveydeksi (*public health*, *santé publique*). Sen lisäksi, että termien etymologiat, merkitykset ja konnotaatiot vaihtelevat kielestä toiseen, ne vaihtelevat myös ajankohdasta, asiayhteydestä ja toimijasta riippuen. Kansanterveys on tästä erinomainen esimerkki – kuten tässä luvussa tullaan huomaamaan, sen käsite viittasi 1940–50-luvulla aivan muuhun kuin sydän- ja verisuonitauteihin, kakkostyyppin diabetekseen tai tupakoinnin haittoihin.

Tässä tapaustutkimuksessa historiallistan ”kansanterveys”- ja ”folkhälsa”-käsitteitä tarkastelemalla Folkhälsanin ja Väestöliiton kansanterveysnäkemys- ja -työtä 1940–50-luvuilla sekä erittelemällä järjestöjen käsityksiä kansasta, terveydestä ja kansanterveydestä. Väestöpolitiikan tapaan kansanterveys pohjasi kollektivistiseen ajatteluun ja kytkeytyi nationalismiin. Kansanterveyden ideologian ja politiikan taustalla olivat myös lääketieteelliset ja yhteiskunnalliset virtaukset kuten degeneraatio- ja hygienia-ajattelu sekä rotuoppi, jotka muunsivat kokonaisuuden myös kysymykseksi yhteisön laadusta.

Tämäkin luku nostaa esille eri politiikka-alojen limittyneisyyden sekä lääketieteellisen ja poliittisen tiedon yhteen kietoutumisen – kansanterveyden, rotuhygienian ja väestöpolitiikan diskurssien ja käytäntöjen välillä ei suinkaan aina ollut yksiselitteistä rajaa. Tämä korostaa käsitteellisen ja historiallisen herkkyyden merkitystä, erityisesti kun analyysin kohteena ovat kansanterveyden kaltaiset käsitteet, joiden termit ovat nykypäivänä edelleen käytössä, tai rotu-

¹ Tämä luku perustuu osittain julkaisuun Bergenheim, Sophy: ”Cherishing the health of the people: Finnish non-governmental expert organisations as constructors of public health and the ‘people’”. Teoksessa Kananen, Johannes – Bergenheim, Sophy – Wessel, Merle (toim.): *Conceptualising Public Health: Historical and Contemporary Struggles Over Key Concepts*. Routledge, London & New York 2018a, 101–118.

hygienian kaltaiset käsitteet, joiden tieteelliset ja poliittiset kontekstit muuttuivat muutaman vuosikymmenen aikana olennaisesti.

Osatutkimus osoittaa myös, miten hyvin samankaltaisten asiantuntijajärjestöjen poliittisista ja tieteellisistä näkemyksistä ja toiminnasta on eriteltävissä keskeisiä nyanssieroja. Väestöliiton näkökulmasta kansanterveys oli osa väestöpolitiikkaa, kun taas Folkhälsanille kaikki toiminta piirtyi kansanterveyden kautta (eli kansanterveys oli myös väestöpolitiikkaa). Lisäksi järjestöjen käsitykset kansanterveyden kohdeyleisöstä, ”kansasta”, poikkesivat toisistaan: Väestöliitolle se tarkoitti lähtökohtaisesti koko väestöä, kun taas Folkhälsanin fokus oli ruotsinkielisessä väestössä.

TUTKIMUSASETELMA JA AINEISTO

Pohjoismaisen kansanterveystermin etymologia – ja Folkhälsanin nimi – muodostaa pohjan lähestymiskulmalleni, jossa tutkin Väestöliiton ja Folkhälsanin käsityksiä yhtäältä *kansasta* (*folk*), toisaalta *terveydestä* (*hälsa*), kolmanneksi näiden yhdistelmästä eli *kansanterveydestä* (*folkhälsa*). Tarkastelen näitä historiallisia käsitteitä analysoimalla, ketkä Folkhälsanin ja Väestöliiton näkökulmasta kuuluivat kansaan ja keitä siihen ei kuulunut. Toisekseen tutkin, mikä määriteltiin terveeksi tai vastaavasti epäterveeksi, minkä yhteydessä tarkastelen myös kriteerejä, jotka määrittivät terveyttä tai normaaliutta. Kolmanneksi analysoin, mitä kansanterveys vuorostaan piti sisällään.

Tarkastelen näitä teemoja analysoimalla, miten Folkhälsan ja Väestöliitto konstruoivat ja kehystivät sosiaalisia ilmiöitä ja piirteitä kansanterveydellisinä ongelmina tai vastaavasti ihanteina. 1940–50-luvun kansanterveys kytkeytyy edellisessä luvussa käsiteltyyn väestöpoliittiseen ja maternalistiseen kehystykseen, joten sovellan tässäkin luvussa kehysanalyysia. Tässä osatutkimuksessa käytän sitä sosiaalisten ongelmien tarkastelemisen lisäksi myös analysoidakseni ei-toivotun vastakohtia eli ihanteita ja normeja. Luvun tutkimusperiodi alkaa 1930–40-lukujen taitteesta ja jatkuu noin 10 vuotta toisen maailmansodan jälkeen. Kohtalaisen pitkän tarkastelujakson ansiosta analyysiin on mahdollista sisällyttää myös sodan vaikutus diskurssiin.

Historiallisten ja analyttisten käsitteiden erottamiseen tuo oman lisämausteensa, että aineistoni on kahdella kielellä. Yhteistoimittamassani *Conceptualising Public Health* -antologiassa² hyödynsimme erottelussa tekstimuotoiluja, ja sovellan tässä tekstissä samaa ratkaisua. Jotta tekstissä kävisi mahdollisimman

² Kananen, Johannes – Bergenheim, Sophy – Wessel, Merle (toim.): *Conceptualising Public Health: Historical and Contemporary Struggles Over Key Concepts*. Routledge, London & New York 2018.

yksiselitteisesti ilmi, milloin on kyse empiirisistä käsitteistä ja tutkittavien toimijoiden omista käsityksistä, käytän kursivoituja käsitteitä niiden alkukielellä (*kansa/ folk, terveys/ hälsa, kansanterveys/folkhälsa*). Kun puolestani itse analysoin näitä käsitteitä tai tarkastelen niitä laajemmassa asiayhteydessä ja keskustelussa, käytän analyttisiä käsitteitä ilman tekstimuotoilua.

Folkhälsanin ja Väestöliiton vertailu sekä kansanterveyden teema itsessään edellyttävät laajahkoa taustoitusta, joka pohjustaa myös lukua 4. Ennen varsinaisia empiirisiiä osioita käyn siis ensin läpi yleistä kansanterveyspolitiikan ja -työn sekä degeneraatioajattelun taustaa, minkä jälkeen avaan Folkhälsanin vähemmistönationalismia. Osittain taustoittavana empiirisenä osiona vertailen Folkhälsanin ja Väestöliiton ydinterminologiaa ja -diskurssia kansanterveydestä, rodusta ja väestön laadusta, jotta syvemmälle menevät analyttiset osiot asettuisivat oikeaan kontekstiin.

Väestöliiton osalta käytän pitkälti samaa arkisto- ja julkaistua aineistoa kuin edellisessäkin luvussa, vaikkakin vuoteen 1955 saakka: pöytäkirjoja liitteineen, muistioita, toimintakertomuksia ja suunnitelmia sekä julkaisuja kuten *Kodin, perheen ja lasten yhteiskunta* ja *Väestöliiton vuosikirja I*.

Myös Folkhälsania koskeva aineisto koostuu sekä arkistoaineistosta että julkaisuista. Arkistoaineisto koostuu Folkhälsanin vuosien 1938–55 pöytäkirjoista liitteineen. Julkaistu aineisto puolestaan sisältää samojen vuosien toimintakertomukset sekä Folkhälsanin 25-vuotisjuhlajulkaisun (1946)³. Olen täydentänyt tätä perusaineistoa Brages Pressarkiv -sanomalehtiarkiston Folkhälsan- ja terveysaiheisella aineistolla vuosilta 1938–55. Väestöliittoon verrattuna Folkhälsanin pöytäkirjat ovat käytännössä suppeampia. Varsinaiset pöytäkirjamerkinnot saattavat aiheesta riippuen olla hyvinkin suoraviivaisia tai lyhytsanaisia muistiin merkitsemisiä, ja liitteet (sikäli kun ovat tallessa) eivät yleensä sisällä esimerkiksi järjestön tai sen hallituksen tai jaostojen omia luonnoksia, muistioita tai julkilausumia. Toimintakertomukset sen sijaan ovat usein seikka-
peräisempiä kuin Väestöliiton.

Olen soveltanut järjestöjen aineistoihin hieman erilaisia lukutapoja. Väestöliiton toimialana oli väestöpolitiikka, jonka alle kansanterveys liiton näkökulmasta sijoittui. Lisäksi kyseessä oli vasta perustettu järjestö, joka määritteli tavoitteitaan ja toimintaansa. Väestöliiton aineistosta on näin ollen helppo paikantaa eksplisiittisiä määrittelyjä ja tavoitteita kansanterveydelle. Folkhälsanille sen sijaan kansanterveys oli järjestön toimiala itsessään. Tällöin koko aineisto

³ Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946: Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946a.

on osa suomenruotsalaisen kansanterveyden konstruointia, ja kansanterveydelle annettuja merkityksiä ja tavoitteita täytyy tulkita aineistosta kokonaisuutena ja myös enemmän rivien välistä. Avaan tätä tematiikkaa lisää myöhemmin tässä luvussa. Luvun viitteisiin olen (etenkin) Folkhälsanin kohdalla valikoinut lähteitä, jotka heijastelevat koko aineistosta implisiittisesti ja eksplisiittisesti esiin nousevia käsityksiä. Ne eivät toisin sanoen edusta ainoastaan esimerkiksi puheenjohtaja Harry Federleyn henkilökohtaisia näkemyksiä eivätkä myöskään ole yksittäisiä kuriositeetteja.

KANSANTERVEYS JA DEGENERAAATIOAJATTELU 1900-LUVUN ALUSSA

Teollistuminen, sen kiihdyttämä kaupungistuminen ja teollisuuskapitalismi edellyttivät 1800-luvulla uudella tavalla järjestettyä ja työkykyistä työväestöä, mikä vaikutti myös käsityksiin väestön terveydestä. Sosio-lääketieteellisessä diskurssissa ja toiminnassa painopiste oli ympäristössä ja sen haitallisissa vaikutuksissa, kuten huonoissa asuinoloissa, puutteellisessa viemäröinnissä ja muussa puhtaanapidossa ja hygieniassa, vaarallisissa työympäristöissä ja köyhyyden olosuhteissa yleisesti. Sairautta aiheuttavat ympäristöt yhdistettiin siis ennen muuta työväenluokkaan, ja patogeenisten olosuhteiden kontrollointi pyrki usein työväensuojeluna. 1800-luvun lopussa keskustelua leimasi lopussa myös ennaltaehkäisyä painottava hygienia-ajattelu, jossa yhteisöä suojeltiin ehkäisemällä yksilön sairauksia. Tiiviisti asutut kaupungit ja sodat olivat otollista maaperää erilaisille tartuntataudeille tuberkuloosista kuppaan, joihin ei ennen toista maailmansotaa ollut saatavilla tehokkaita parannuskeinoja, sillä antibioottien massavalmistus alkoi vasta 1940-luvun puolivälissä.⁴

Hygienia-ajattelun sävyttämä kansanterveys kytkeytyi sosiaalisten ongelmien ehkäisyyn sosiaalihygienian, rotuhygienian ja perhepolitiikan kautta. Keskeinen yhteinen nimittäjä oli degeneraatio ja sen ehkäisy, mikä kytki kansanterveyden ja rotuhygienian yhteen myös nationalismin kanssa. Modernisaatio ja kaupungistuminen herättivät huolta väestön laadullisesta kehityksestä. Charles Darwinin *Lajien synnystä* (1859) vaikuttanut Francis Galton esitti teoksessaan *Hereditary Genius* (1869) teesin, jonka mukaan sekä fyysiset että psyykkiset piirteet periytyvät. Luonnonvalinta ei hänen mukaansa enää toiminut moder-

⁴ Bergenheim ym. 2018; Solomon, Susan Gross – Murard, Lion – Zylberman, Patrick (toim.): *Shifting Boundaries of Public Health: Europe in the Twentieth Century*. University of Rochester Press, Rochester 2008; Baldwin, Peter: *Contagion and the State in Europe, 1830–1930*. Cambridge University Press, Cambridge 1999; Fairchild, Amy – Rosner, David – Colgrove, James ym.: ”The exodus of public health: What history can tell us about the future”. *American Journal of Public Health* 100 (1), 2010, 54–63.

neissa kehittyneissä yhteiskunnissa, jotka suojelivat heikoimpia jäseniäänkin, joten perinnölliset huonot ominaisuudet tulisivat ajan mittaan yleistymään. Galton ehdotti luonnonvalinnan korvaajaksi ”rationaalista valintaa”, jossa ”kelvottomien” yksilöiden lisääntyminen estettäisiin ja ”kelvollisten” yksilöiden lisääntymistä vastaavasti kannustettaisiin – eli negatiivista ja positiivista eugeniikkaa.⁵

Degeneraatioteoria menetti selitysvoimaansa, kun tieteellinen ymmärrys genetiikasta ja perinnöllisyydestä syveni 1900-luvun alkuvuosikymmeninä. Rotuhygieenikot kuitenkin omaksuivat ajatuksen degeneraatiosta ja yhdistivät sen kehittyneempiin käsityksiin perinnöllisyydestä, kuten Petteri Pietikäinen on muotoillut. Nämä käsitykset limittyivät modernisoituvien läntisten kansallisvaltioiden kansakunnan rakennusprosessien kanssa. Kehityskulkuja edistivät ja edustivat ennen muuta keski- ja yläluokat, jotka olivat huolissaan omasta asemastaan sekä väestön heikkenevästä laadusta työväenluokan nousun, kaupungistumisen ja paikoin myös lisääntyvän maahanmuuton myötä. Lisäksi ensimmäinen maailmansota haavoitti kansakuntia kaatuneiden ja vammautuneiden kansalaistensa kautta.⁶ Tämä lähtökohta muunsi populaation fyysisen, psyykkisen ja geneettisen terveyden sekä tiettyjen ihmisryhmien lisääntymisen kontrolloinnin (oli tämä sitten lisääntymistä kannustavaa tai rajoittavaa) nationalistiseksi ja kollektivistiseksi kysymykseksi.

Suomessa näiden käsitysten tyypillisiä ilmenemismuotoja olivat edellisessä luvussa mainitut avioliittolaki (1929) ja sterilisaatiolaki (1935). Ne määrittelivät avioesteiden ja pakollisten sterilisaatioiden kriteerit (esimerkiksi kuuromykkyys, epilepsia tai tylsämielisyys), jotka pohjautuivat osaltaan rotuhygieeniseen ajatteluun. Universaalista terveydenhuollosta ja sairausvakuutuksesta säädet-

⁵ Bland, Lucy & Hall, Lesley A.: ”Eugenics in Britain: The view from the metropole”. Teoksessa Bashford, Alison & Levine, Philippa (toim.): *The Oxford Handbook of the History of Eugenics*. Oxford University Press, Oxford 2010, 213–227; Levine, Philippa & Bashford, Alison: ”Introduction: Eugenics and the modern world”. Teoksessa Bashford, Alison & Levine, Philippa (toim.): *The Oxford Handbook of the History of Eugenics*. Oxford University Press, Oxford 2010, 3–25.

⁶ Pietikäinen, Petteri: *Neurosis and Modernity: The Age of Nervousness in Sweden*. History of Science and Medicine Library. Brill, Leiden 2007; Bashford, Alison & Levine, Philippa (toim.): *The Oxford Handbook of the History of Eugenics*. Oxford University Press, Oxford 2010; Thomson, Mathew: ”Mental hygiene as an international movement”. Teoksessa Weindling, Paul (toim.): *International Health Organisations and Movements, 1918–1939*. Cambridge University Press, Cambridge 1995, 283–304; Ahlbeck, Jutta: ”The nervous child and the disease of modernity”. Teoksessa Ahlbeck, Jutta – Lappalainen, Päivi – Launis, Kati ym. (toim.): *Childhood, Literature and Science: Fragile Subjects*. Routledge, London & New York 2017, 170–183; Hobsbawm, Eric: *The Age of Extremes: A History of the World, 1914–1991*. Pantheon, New York 1995.

tiin lait vasta 1960–70-luvuilla (sairausvakuutuslaki säädettiin vuonna 1963, kansanterveyslaki vuonna 1972). Kuntien tasolla sen sijaan säädettiin 1940-luvun puolivälissä kansanterveyden perustuslaeiksikin kutsutut lait kunnallisista terveyssisarista, kätilöistä ja äitiys- ja lastenneuvoloista. Kansanterveystyö ja -politiikka oli toisin sanoen väestöpoliittisesti ja rotuhygienisesti painottunut niin 1920–30-lukujen negatiivisen rotuhygienian lainsäädännössä kuin 1940–50-luvun syntyvyyttä kannustavissa toimenpiteissä. Lisäksi julkiset toimijat ja kansalaisjärjestöt tekivät tuberkuloosin, kulkutautien ja sukupuolitautien vastaista työtä. Krooniset ei-tarttuvat taudit kuitenkin jäivät Minna Harjulan mukaan äitiys- ja lapsihuoltoon ja syntyvyyteen painottuneen terveystieteiden jalkoihin, ja niihin alettiin kiinnittää huomiota vasta 1960-luvulla.⁷

FOLKHÄLSAN JA SUOMENRUOTSALAINEN VÄHEMMISTÖNATIONALISMI

Hygieni- ja degeneraatioajattelu ja nationalismi olivat vuonna 1921 perustetun Folkhälsaninkin näkemysten ja toiminnan taustalla. Väestöliiton tapaan myös Folkhälsanin käsityksiä ja tavoitteita väritti eräänlainen altavastaajatrauma, mutta *Svenskefinlandin* eli ruotsinkielisen Suomen näkökulmasta. *Svenskefinland* on vakiintunut maantieteellinen ja kulttuurinen termi, joka viittaa sekä suomenruotsalaisten asuttamiin (rannikko-)alueisiin Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa, Pohjanmaalla ja Ahvenanmaalla että suomenruotsalaiseen kulttuuriin ja kieleen. Käsitteelle ei ole vakiintunutta suomennosta, joten käytän tässä tutkimuksessa suoraa käännöstä Ruotsalainen Suomi.

Ruotsin vallan ajalta Suomi peri ruotsin kielen vahvan aseman sekä ruotsinkielisen poliittisen ja kulttuurisen eliitin. Kun Suomi siirtyi Venäjän keisarikunnan osaksi autonomisena suuriruhtinaskuntana, suomalaisen kansallistunteen kehitys, kansallisvaltioajattelu ja suomen kielen kehittäminen hallinnon kieleksi alkoivat 1800-luvulla horjuttaa ruotsin kielen valta-asemaa. Säätylaitoksen lakkauttaminen ja vuoden 1906 eduskuntauudistus yleisine ja yhtäläisine äänioikeuksineen merkitsi ruotsinkielisen eliitin yhteiskunnallisen valta-aseman heikkenemistä entisestään. Vaikka parlamentaarinen hallitusmuoto vahvistettiin vasta itsenäistymisen ja sisällissodan jälkeen vuonna 1919, äänioikeus- ja vaalikelpoisuus uudistus tarkoitti poliittisen vallan laajentumista työväenluo-

⁷ Harjula 2007, 55–73; Harjula, Minna: ”Universal, but exclusive? The shifting meanings of pre- and post-war public health in Finland”. Teoksessa Kananen, Johannes – Bergenheim, Sophy – Wessel, Merle (toim.): *Conceptualising Public Health. Historical and Contemporary Struggles Over Key Concepts*. Routledge, London & New York 2018, 61–75; ks. myös Laurent 2017; Kuusi, Hanna: ”Tuberkuloosin torjunta ja moderni kansalainen”. Teoksessa Helén, Ilpo & Jauho, Mikko (toim.): *Kansalaisuus ja kansanterveys*. Gaudeamus, Helsinki 2003, 33–57.

kalle – ja suomenkielisille. Hallitusmuoto vahvisti sekä suomelle että ruotsille viralliset asemat kansalliskielinä, mutta 1920- ja 1930-luvuilla käytiin kuitenkin kiivaita kielikiistoja muun muassa yliopistojen opetuskielestä. Suomen kielen valta-asemaa ajava ja ruotsiin vihamielisesti suhtautuva aitosuomalaisuus kytkeytyi osin myös yhteiskuntarauhaa 1920–30-luvulla koetelleeseen oikeisto-radikalismiin.

Pelko ruotsinkielisen vähemmistön elinvoimasta ja tulevaisuudesta oli alkanut kyteä ruotsinkielisen porvarillisen eliitin piirissä jo 1900-luvun alkupuolella. Suomenruotsalaisia oli tuolloin noin 300 000 tai noin 10 prosenttia väestöstä. Suomenkielinen väestö oli kuitenkin kasvanut ruotsinkielistä nopeammin 1800-luvun lopusta saakka – vuosina 1880–1910 suomenkielinen väestö oli kasvanut 46 prosentilla, mutta ruotsinkielinen vain 15 prosentilla – mikä merkitsi ruotsinkielisten osuuden väestöstä kutistuvan. Aikalaisanalyysin mukaan syitä tähän kehitykseen olivat pienentynyt syntyvyys, maastamuutto, suomenkielistä väestöä suurempi kuolleisuus etenkin tuberkuloosin vuoksi sekä ruotsinkielisen väestön suomalaistuminen seka-avioliittojen ja suomenkielisen palvelusväen vaikutuksesta.⁸

Florinin komitea ja sen seuraajaksi perustettu Samfundet Folkhälsan kytkeytyivät tähän väestölliseen, poliittiseen ja kulttuuriseen kehitykseen ja diskurssiin. Folkhälsanin oli määrä suorittaa lääketieteellistä ja rotuhygieenistä tutkimusta väestön ruumiillisesta, sielullisesta ja perinnöllisestä terveydestä, tarjota sosiaalista ja terveydellistä huoltoa ja tehdä ”kansanhygieenistä” valistustyötä. Folkhälsan jaettiin tutkimuksen ja käytännön työn suorittamista varten tieteelliseen ja käytännöllis-hygieeniseen jaostoon (*vetenskapliga/praktisk-hygieniska sektionen*). Järjestön perimmäisenä tavoitteena oli vaalia ja edistää suomenruotsalaisen väestön kansanterveyttä, syntyvyyttä ja ”elinvoimaa” sekä ehkäistä sen fyysistä, sosiaalista ja moraalista degeneroitumista. Folkhälsanin huoneentaulu *Vår Hustavla* vuodelta 1921 julistikin mahtipontisesti: ”Älköön maassamme esiintyä huonoja ruotsalaisia!” (*Det får ej finnas dåliga svenskar i detta land!*)⁹

⁸ Mattila 1999, 56; Finnäs, Fjalar: *Finlandssvenskarna 2009: en statistisk rapport*. Folktinget, Helsinki 2010.

⁹ Federley, Harry: ”Samfundet Folkhälsans tillkomst och utveckling”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i Svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946b, 7–54; Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1921–1922*. Mercators Tryckeri Aktiebolag, Helsinki 1922, 16–24. *Vår Hustavla* on julkaistu uudelleen esim. teoksessa Meinander, Henrik: *Nationalstaten: Finlands svensket 1922–2015*. Finlands svenska historia 4. Svenska litteratursällskapet i Finland, Helsinki

Vuoden 1917 kehitystä ja sitä seurannutta sisällissotaa tulkittiin ruotsinkielisen yläluokan ja sivistyneistön piirissä rotuopillisilla käsitteillä ja näkemyksillä. Tämän käsityksen mukaan sisällissota oli alemman rodun tai sekarodun kapinaa ylempiään vastaan. Ruotsinkieliset käyttivät rotuopillisia argumentteja myös taistellessaan kielensä ja kulttuurinsa puolesta, yhtäältä turvatessaan itselleen perustuslaillista asemaa ja toisaalta kielikiistoissa. Sisällissota ja 1920–30-lukujen kielikiistat syvensivät myös Florinin komitean ja Folkhälsanin johdossa kauhukuvia rappeutuvasta yhteiskunnasta, jossa alemmat yhteiskuntaluokat ja muut ”degeneroituneet ainekset” saivat liikaa valtaa ja ruotsinkielinen vähemmistö ajautuisi yhä ahtaammalle. Jyrkimpiä kantoja sisällissodan jälkeen edustivat muun muassa Harry Federley ja sisätautiopin professori Robert Ehrström, jotka vaativat rotubiologian oppien soveltamista poliittiseen ja yhteiskunnalliseen elämään, mihin sisältyi muun muassa yleisen äänioikeuden poistaminen. Myös Lars Ringbom, joka myöhemmin perusti Folkhälsanin ensimmäisen mentaalihygienisen neuvolan, tulkitsi sodan rodullisena selkkauksena germaanisten ruotsalaisten ja primitiivisten mongolisuomalaisien välillä. Hän suhtautui kuitenkin Federleytä varauksellisemmin rotuhygienian ja -biologian ”intohimottoman tieteellisen perustan” soveltamiseen kulttuuriin ja politiikkaan. Federley oli näkyvä rotuhygienian asiantuntija ja puolestapuhuja myöhemminkin, vaikkakin ajan myötä laimeammalla rotuopillis-luokkapoliittisella tulokulmalla.¹⁰

Suomen 1900-luvun alkuvuosikymmenten yhteiskunnallisessa ja poliittisessa kontekstissa suomenruotsalaisen väestön fyysisen, perinnöllisen ja sosio-kulttuurisen laadun vaaliminen näyttäytyi selviytymis- ja puolustusstrategiana. Tavoite sai tuulta alleen myös luokkapohjaisista, sisällissodan vaikeita kokemuksia heijastelevista uhkakuvista. Ruotsinkielinen eliitti pelkäsi suomenkielisten sosialistien agitoivan ruotsinkielistä työ- ja pienviljelijäväestöä luokkataisteluun. Uusien yhteiskunnallisten levottomuuksien estämiseksi eliitti piti tärkeänä, että työväestön ja pienviljelijöiden radikalisointi estettäisiin porvaril-

2016, 32. Rotuhygieniasta suomenruotsalaisten toimijoiden keskuudessa (Florinin komitea, Folkhälsan, Harry Federley ja muut Folkhälsanin edustajat jne.) ks. esim. Hietala 2005; Mattila 1999.

¹⁰ Mattila, Markku: ”Det får ej finnas dåliga svenskar i detta land! Rasbiologi och rashygien som vetenskapliga vapen i språkstridens Finland”. Teoksessa Wickström, Mats & Wolff, Charlotta (toim.): *Mångkulturalitet, migration och minoriteter i Finland under tre sekel*. Svenska Litteratursällskapet i Finland, Helsinki 2016, 271–318; Mattila 1999, 100–106, 189–190; Hietala 2005.

Kuka kansa ja mikä terveys?

listen arvojen mukaisella valistuksella ja kontrollilla.¹¹ Folkhälsanille rotuhygieniä ja kansanterveys olivat toisin sanoen osa vähemmistönationalistista konstruointiprosessia: Ruotsalaisen Suomen luomista.

KANSANTERVEYS, ROTU, VÄESTÖN LAATU JA MÄÄRÄ

Folkhälsanin ja Väestöliiton kansanterveydelliset diskurssit havainnollistavat hyvin, miten kansanterveys on limittynyt monien politiikka-alojen kuten rotuhygienian, väestöpolitiikan ja perhepolitiikan kanssa, mikä samalla korostaa käsitteiden ja alojen monimuotoisuutta. Tällainen limittyneisyys ja monimerkisyys tekee kahden eri toimijan kansanterveyskäsitteiden historiallistamisesta haasteellista – varsinkin yhdistettynä siihen seikkaan, että historialliset toimijat käyttävät vielä 2020-luvulla käytössä olevia termejä. Jotta Folkhälsanin ja Väestöliiton kansanterveyskäsitteiden sävyt, yhtäläisyydet ja erot asettuisivat seuraavien osioiden analysissa asianmukaisesti omiin konteksteihinsa, on aiheellista ensin eritellä järjestöjen ydindiskursseja ja -sanastoja kansanterveydestä, rodusta ja väestön laadusta ja määrästä.

Erityisesti Folkhälsanin aineisto havainnollistaa termin ja käsitteen eroa. Eron voi kiteyttää seuraavasti: käsite on ajatus ja merkitys, eli hyrkkäsläisittäin käsittämistä, jota ilmaistaan sanoilla (eli termeillä). Käsitteet siis *ovat* ajattelua, kun taas termit *representoivat* ajattelua. Käsitteiden ja sanojen välinen suhde on myös liukuva: samaan käsitykseen tai ajatukseen voi viitata monella termillä, ja vastaavasti tiettyyn sanaan voi liittää monenlaisia, ristiriitaisiakin merkityksiä ja käsityksiä.¹²

Folkhälsanin 1940- ja 1950-luvun pöytäkirjoissa ja toimintakertomuksissa käytetään *folkhälsaa* hyvin harvoin. Tämä oli hieman yllättävä löydös – profiloituihan järjestö nimenomaan kansanterveyteen erikoistuneena organisaationa. Kyse ei kuitenkaan ollut siitä, etteikö aineisto sisältänyt kansanterveyden käsitettä, vaan siitä, että aineistossa ei esiintynyt tiettyä sanaa. Itse käsite, *folkhälsa*, oli Folkhälsanille kaikenkattava kattokäsite ja lähtökohta. Käsitteen

¹¹ Suomenruotsalaisten ja Ruotsalaisen Suomen identiteetin rakentamisen historiasta ks. Engman, Max: *Språkfrågan: Finlandsvenskhetens uppkomst 1812–1922*. Finlands svenska historia 3. Svenska litteratursällskapet i Finland, Helsinki 2016. Suomenruotsalaisten sosialistien vähemmistönationalismista ks. Ahlskog, Jonas – Kaihovirta, Matias – Wickström, Mats: ”Nationen i klasskampen: Minoritetsnationalism inom den socialistiska arbetarrörelsen”. *Historisk tidskrift* 138 (3), 2018, 452–479. Suomenruotsalaisen eliitin luokkapohjaisista ennakkoluuloista tarkemmin ks. Mattila 1999.

¹² Sanojen/termien ja käsitteiden erottelusta tarkemmin ks. Kuukkanen, Jouni-Matti: ”Minkä historiaa käsitehistoria on?”. *Ennen & nyt* 1 /2006. <http://www.ennenjanyt.net/2006_1/referee/kuukkanen.html>.

hegemoninen asema ei kuitenkaan tässä tapauksessa ilmentynyt sen käytön tai määritelmien yleisyytenä, vaan päinvastoin sen sanallisen ilmaisun poissaolona. Folkhälsanin toimijoille käsite oli itsestään selvästi läsnä järjestön kaikessa toiminnassa. Kaikki, mitä järjestö teki, käsitettiin *folkhälsanin* edistämisenä – olihan käsite järjestön nimenkin avainsana.¹³

Laajemmalle yleisölle suunnatuissa julkaisuissa ja lehtijutuissa Folkhälsanin edustajat (usein puheenjohtaja Harry Federley) käyttivät *folkhälsa*-termiä useammin ja täsmällisemmin. *Folkhälsa* yhdistettiin suomenruotsalaisen kansan eli *folkin* fyysiseen ja psyykkiseen terveyteen, perinnöllisiin taipumuksiin ja syntyvyyteen – eli laatuun ja määrään. Suomenruotsalaiseen yhteisön käsitteeseen viitattiin myös muilla sanoilla, kuten *befolkning* (väestö), *stam* (heimo) tai *ras* (rotu). Varsinkin Federley kehysti Folkhälsanin kansanterveydelliset tavoitteet myös rotuhygienian ja vähemmistönationalismin näkökulmasta. Federley kyläkin kiisti jyrkästi Folkhälsanin olevan nationalistinen tai ruotsinkielisiin rajautunut organisaatio – siitäkin huolimatta, että ”vapaussota”, aitosuomalaisuus ja kielikiistat olisivat hänen mukaansa antaneet uhatulle vähemmistölle aiheutta nationalistiseen suuntautumiseen.¹⁴ Vuonna 1946 annetussa lausunnossa kuului sodanjälkeisen yhteiskunnan tilanne. Profiloituminen yksinomaan suomenruotsalaisten asiaa ajavaksi järjestöksi uhkasi leimata Folkhälsanin separatistiseksi ja epäisänmaalliseksi, minkä lisäksi liittoutuneiden valvontakomissio määräsi nationalistisia ja Saksan-suhteita ylläpitäneitä järjestöjä lakkautettavaksi. Ennen sotaa Federleyn kannanotot olivat kuitenkin selväsanaistemmin vähemmistönationalistisia. Esimerkiksi vuonna 1938 antamassaan haastattelussa hän legitimoii suomenruotsalaista rotuhygienistä *folkhälsaa* nimenomaan vähemmistökansan puolustustaisteluna enemmistökansan hyökkäyksiä vastaan:

De rashygieniska spörsmålen ha trätt i förgrunden särskilt i våra dagars diktaturstater, men även i länder, där folkmajoriteten i större eller mindre grad är den bestämmande bli folkminoriteterna utsatta för angrepp. En folkminoritet, som förstår sätta värde på rashygien och sin stams fysiska och andliga utveckling skall

¹³ Olen selostanut tätä menetelmällistä haastetta ja sen prosessointia tarkemmin julkaisussa Bergenheim, Sophy: ”Lääketieteen ja politiikan rajapinnassa: Kansanterveys ja mentaalihygienia aate- ja käsitehistorian näkökulmasta”. Teoksessa Kananoja, Kalle (toim.): *Parantajat ja potilaat: Menetelmälliset haasteet lääkintä- ja terveyshistoriassa*. Vastapaino, Tampere (vertaisarvioitavana).

¹⁴ Federley, Harry: ”Samfundet Folkhälsan 25 år”. *Hufvudstadsbladet* 18.10.1946a. Kansio 119A: Hälsovård, allmänt, 1943–48. Brages Pressarkiv (BPA).

dock i längden gå segrande ur kampen. Den svenska minoriteten i Finland har all anledning att beakta sin folkhälsa.¹⁵

Vaikka rotuhygieeninen ajattelu jatkui Folkhälsanissa toisen maailmansodan yli, sodanaikaiset tapahtumat ja muuttuvat diskurssit pakottivat Folkhälsanin pohtimaan terminologiaansa. Vuonna 1946 Harry Federley kritisoi rotuhygienian ”terveen ajatuksen” pilaamista sen myötä, että rotuhygienikot olivat yhtäällä sortuneet utopistiseen haihatteluun, toisaalla (eli natsi-Saksassa) taas valjastaneet sen kvasitieteeksi jalostaakseen pohjoista rotua ja vainotakseen muita rotuja, ennen muuta juutalaisia. Tämän seurauksena tieteenala oli joutunut huonoon maineeseen ”myös aitojen geneetikkojen parissa, jotka ovat halunneet säilyttää tietensä vapaana poliitikasta ja kaikenlaisista yhteiskunnallisista virtauksista”. Federleyn ratkaisu oli ottaa käyttöön uusi termi, *arvshygien* eli perinnöllisyshygienia. Hänen mukaansa se vastasi paremmin tieteenalan toimintaa ja tavoitteita, ”nimittäin perinnöllisten taipumusten huoltoa, rodusta riippumatta”.¹⁶ *Rashygien* oli toisin sanoen terminä tahraantunut siihen liitetystä kyseenalaisista käsitteistä, mutta ”aito” rotuhygienia oli intohimotonta tiedettä vailla poliittisia tavoitteita. Federley kehysti perinnöllisyshygienian objektiivisena ja ideologiattomana tieteenalana, mikä hämärsi ja epäpolitisoi rotuhygienian normatiivisia taustaoletuksia ja poliittisia tavoitteita.

Kuten luonnehdinnassa vuodelta 1938, Federley myös esitti Folkhälsanin edustaman rotuhygienian poikkeavan diktatuurien harjoittamasta rotuhygieniasta. Jälkimmäinen oli epädemokraattisen vallanpitäjän aggressiivista sortopolitiikkaa ja vainoa, jolla ei ollut minkäänlaista tieteellistä perustaa. Vähemmistökansan altavastaaaja-asema sekä perinnöllisyshygienian tieteellinen rationaalisuus sen sijaan tekivät suomenruotsalaisesta rotuhygieenisestä kansanterveydestä vastaansanomattoman perusteltua. Kyse oli yhtäältä sorretun heikomman osapuolen oikeutetusta ja siten epäpoliittisesta puolustautumisesta – toisaalta tieteen objektiivisesti osoittamasta loogisesta toiminnasta.

¹⁵ ”Rotuhygieeniset kysymykset ovat tulleet etualalle erityisesti nykypäivän diktatuurivaltioissa, mutta myös maissa, joissa kansan enemmistö suuremmassa tai pienemmässä määrin on määräävä, ovat vähemmistökansat alttiita hyökkäyksille. Mutta vähemmistökansa, joka ymmärtää antaa arvoa rotuhygienialle ja heimonsa fyysiselle ja sielulliselle kehitykselle, tulee selviytymään taistelusta voittajana. Ruotsalaisella vähemmistöllä Suomessa on täysi syy kiinnittää huomiota kansanterveyteensä.” ”Många barn ger duktigt släkte”. *Västra Nyland* 22.3.1938. Kansio 12T: Nyland, Hälsovård 1911–54. Brages Pressarkiv.

¹⁶ Federley, Harry: ”Samfundets moderpremiering och dess syfte”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946c, 127–135, 128.

Väestöliitto toimi hieman erilaisella sanastolla kuin Folkhälsan. Kuten edellisessä luvussa kävi ilmi, väestöpolitiikkaan erikoistuneen ja pronatalistisen järjestön ydinasiana oli ”väestökysymys” – huoli Suomen syntyvyyden, väkiluvun ja väestön laadun kehityksestä. Väestöpolitiikka oli Väestöliitolle kaikenkattava kattokäsite ja -kehys, jonka alle myös kansanterveys asettui. Kansanterveys miellettiin Väestöliitossa toisin sanoen väestöpolitiikan osana; sen tuli osaltaan edistää väestöpolitiikan keskeisiä tavoitteita, eli väestön määrän ja laadun kohoamista, joihin sen nähtiin kytkeytyvän ja vaikuttavan elimellisesti. Väestöliitto sisällyttikin kansanterveyden diskurssiinsa, toimintaansa ja organisaatioonsa alusta saakka. Liitto käsitteli kaikissa toimintakertomuksissaan ja -suunnitelmissaan *kansanterveyttä* tai *kansanterveystyötä* omana osionaan ensimmäisestä ohjelmasta ja toimintakertomuksesta alkaen. Väestöliitto myös perusti erillisen kansanterveyssihteerin toimen, johon nimitettiin Leo Kaprio. Vuonna 1945 toiminta laajeni kansanterveystoimistoksi, jonka päälliköksi Kaprio siirtyi.

Sekä Väestöliiton Kansanterveydellisen jaoston lausunnossa että Kansanterveystoimiston toimintaohjelmassa näkyi väestöpoliittisen kehystyksen mukainen tarkastelukulma ja tavoitteenasettelu. Kansanterveystoimiston tuli toimintaohjelmansa mukaan kiinnittää huomiota Suomen *kansan* määrää ja laatua koskeviin kysymyksiin ”terveydenhoidolliselta, lääketieteelliseltä ja rotu- ja perinnöllisyysopilliselta kannalta”. Määrää koskevat aiheet olivat pitkälti samat kuin Kansanterveydellisen jaoston esille nostamat tekijät, ennen muuta äitiys- ja lastenhuoltoon liittyvät kysymykset.¹⁷

Sekä Folkhälsan että Väestöliitto keskittyivät käytännön työssään terveyttä ja syntyvyyttä edistävään toimintaan. Molemmat järjestöt pitivät kuitenkin myös väestön laadun kontrolloimista kansanterveyden kannalta keskeisenä kysymyksenä. Varsinkin vajaamielisyys, mielisairaus ja rikollisuus korostuivat niin Folkhälsanin kuin Väestöliitonkin käsityksissä väestön laatua heikentävinä ”epäsosiaalisina” tekijöinä ja ihmisryhminä. Molemmat järjestöt kannattivat sterilointilainsäädännön uudistamista aiempaa tehokkaammaksi, sillä ne näkivät steriloinnin olevan keskeinen väline väestön laadun hallinnoinnissa ja degeneraation ehkäisemisessä.

Näkyvimmat pakollisen ja rotuhygieenisen steriloinnin kannattajat Folkhälsanissa olivat Harry Federley ja C. A. Borgström, jotka olivat istuneet jo ensimmäisessä sterilointikomiteassa. Federleytä kuultiin asiantuntijana myös vuoden 1950 aborttilakia ja sterilointilain uudistusta valmistelemissa komiteoissa. Folkhälsanin 25-vuotisjuhlassa vuonna 1946 Federley kuvaili rotuhygi-

¹⁷ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 4.1.1945. Liite 1: Väestöliiton kansanterveystoimiston toimintaohjelma. Väestöliiton arkisto.

eenistä sterilointilakia suorapuheiseen tapaansa muun muassa ”yhteiskunnan varoventtiiliksi degeneraatiota vastaan”:

För att alltså komma därhän att människosläktet bleve bättre än det nu är, borde vi i största utsträckning använda oss av s. k. föräldraval. Detta är arvshygien och lanserades först i Nya världen. Det innebär att sinnesslöa, sinnessjuka, alkoholister och fallandesjuka hindras från fortplantning. Lagen om arvshygien är samhällets säkerhetsventil mot degenerering. Vi ha också denna lag, men tills vidare bara på papperet.¹⁸

Borgström laati väitöskirjansa sterilointilain soveltamisesta vuosina 1935–55, ja hän suositteli selvityksensä pohjalta merkittävästi tiukempaa lain soveltamista.¹⁹ Myös Väestöliiton perustamisvaiheessa toiminut Kansanterveydellinen jaosto kannatti pakollista sterilointia. Jaoston mukaan se oli toimenpide

jolla yhteiskunta on ottanut oikeudekseen rajoittaa tai estää kokonaan jälkeläisten syntymisen henkilöille, joilla on sellaisia rikollisia ominaisuuksia tai tauteja, jotka periytyessään jälkeläisiin tekevät nämä epäsosialisiksi, huollettaviksi yksilöiksi. Sterilisoimisella pyritään siis rodun parantamiseen.²⁰

Silloinen sterilointilaki tuomittiin ”täysin epäonnistuneeksi”, koska sillä ei ollut ollut ”minkäänlaista yhteiskunnallista merkitystä”. Jaosto kannattikin lain tiukennusta, sillä ”oikein käytetyllä sterilisoimisella on yhteiskunnan kokoomusta parantava vaikutus, vaikkakin se vähäisessä määrässä luonnollisestikin alentaa syntyvyyttä”.²¹ Määrällisten tavoitteiden suhteen voitiin siis tehdä myönnytyksiä, jos ja kun laatuksymys sitä edellytti. Näkemys vakiintui Väestöliiton viralliseksi kannaksi; kuten edellisessä luvussa tuli esille, sterilointilain uudistus säilyi liiton julkilausuttuna tavoitteena lakireformiin (1950) saakka. Sterilointi ja kastointi nostettiin esille myös kansanterveystoimiston toimintaohjelmassa keskeisinä laatuksymyksinä.²²

¹⁸ ”Siispä päästäksemme siihen, että ihmissuku tulisi paremmaksi kuin se nykyisellään on, meidän tulisi suurimmassa määrin soveltaa n.k. vanhempainvalintaa. Tämä on perinnöllisyshygieniaa, ja se lanseerattiin ensimmäisenä Uudessa maailmassa. Se pitää sisällään, että tylsämielisiä, mielisairaita, alkoholisteja ja kaatumatautisia estetään lisääntymästä. Laki perinnöllisyshygieniasta on yhteiskunnan varoventtiili degeneraatiota vastaan. Meilläkin on tämä laki, mutta toistaiseksi vain paperilla.”

”En sund själ i en sund kropp är 25-åriga Folkhälsans motto”. *Hufvudstadsbladet* 20.10.1946. Kansio 119A: Hälsövärd, allmänt, 1943–48. Brages Pressarkiv.

¹⁹ Hietala 2005; Borgström, C. A.: *Tillämpningen av lagen om sterilisering i Finland 13.6.1935–30.6.1955, kastreringarna obeaktade*. Helsingfors universitet, Helsingfors 1958.

²⁰ Ptk 8.1.1941 (Vp Ktk), liite C: Kansanterveydellisen jaoston lausunto, VLA.

²¹ Sama.

²² Ptk 4.1.1945 (VL h), liite 1: Kansanterveystston toimintaohjelma, VLA.

Sekä Folkhälsan että Väestöliitto toisin sanoen kytkivät kansanterveyden rotu-, laatu- ja perinnöllisyyskysymyksiin. Järjestöjen hierarkkiset kehystykset kuitenkin poikkesivat toisistaan. Folkhälsanille *folkhälsa* oli pääkäsite, kun taas Väestöliiton kehystyksessä *kansanterveys* oli alistettu väestöpolitiikalle. Tästä huolimatta järjestöillä oli samankaltaiset ydinkäsitykset ja tavoitteet. Järjestöjen agenda perustui rotuhygieeniseen ja nationalistiseen pronatalismiin. Molemmat pyrkivät yhteisön – eli *kansan tai väestön* (*folk, befolkning*) – puolustuskyvyn nimissä korottamaan sen määrää ja laatua.

KANSAN ÄIDIT

Väestöliiton ja Folkhälsanin ydinkäsityksiä ja tavoitteita yhdisti myös maternalismi. Väestöliiton tapaan Folkhälsan ei ainoastaan pyrkinyt edistämään syntyvyyttä kannustamalla kansalaisia lisääntymään, vaan Folkhälsaninkin prognostisen kehystyksen ytimessä oli myös äitiyden (erityisesti monilapsisen äitiyden) vakiinnuttaminen naiseuden normina, äidillis-naisellisten piirteiden arvostuksen lisääminen sekä naisten valistaminen äitiyden olemuksesta ja taidoista. Molempien järjestöjen prognostisen kehystyksen strategioihin kuului pronatalististen ja maternalististen tavoitteiden edistäminen kehittämällä, toteuttamalla ja ajamalla positiiviseksi rotuhygieniaksi luonnehdittavaa politiikkaa ja toimintaa.

Florinin komitea lanseerasi 1910-luvulla äidinpalkinnoksi (*moderbelöning, moderpremiering*) kutsutun toimintamuodon, jota Folkhälsan vuorostaan jatkoi. Palkinto myönnettiin äidille, joka tuli terveestä suomenruotsalaisesta suvusta, kuten aviomiehensäkin, ja jolla oli ”vähintään neljä niin sielullisesti kuin ruumiillisestikin tervettä ja elinvoimaista, hyvin huollettua 4–14-vuotiasta lasta” (ikäraja nostettiin myöhemmin 17 vuoteen). Palkintoa ei voitu myöntää, mikäli äidin tai isän suvussa esiintyi esimerkiksi alkoholismia, vaikeaa mielisairautta tai vajaamielisyyttä tai epilepsiaa. Äidinpalkinnosta tiedotettiin paikallisessa kirkossa, mikä rajasi osanottajia kirkossakävijöihin.²³

Tutkimuskirjallisuudessa äidinpalkinto esitetään nimenomaan positiivisen rotuhygienian muotona, osin Federleyn kuvauksiin perustuen.²⁴ 1940-luvun kirjoituksissaan Federley kuitenkin painotti, ettei Folkhälsanissa ollut vallinnut mitään harhaluuloja palkinnon rotuhygieenisestä tai syntyvyyttä lisäävästä vaikutuksesta käytännössä. Sen sijaan hän korosti motivoivassa kehystyksessään äidinpalkinnon tarkoituksenmukaista ja tehokasta roolia propagandatyökalu-

²³ Federley 1946c; Sund själ i sund kropp 1946; Federley 1946a.

²⁴ Esim. Mattila 2016; Hietala 2005; Harjula 2007, 43 (viite 14); Laurent 2017, 26.

na, jonka avulla kansaa valistettiin rotuhygienian tärkeydestä.²⁵ Painottaakseen perinnöllisyysuollon tärkeyttä Federley rinnasti suoraan ihmisten jalostuksen viljelykasvien ja eläinten jalostukseen:

[Propagandan skulle] nå vidare kretsar och tvinga befolkningen att övertänka frågor, som många jordbrukare redan kommit i kontakt med, då det gällt att anskaffa utsäde för hans odlingsväxter och avelsdjur för hans husdjur. Han skulle genom moderbelöningen tvingas att besinna, att vad som gällde för hans kulturväxter och hans husdjur också ägde sin tillämpning på människan, om också metoderna för henne måste bli andra än för växter och djur. Men principen var i grund och botten densamma.²⁶

Folkhälsanissa keskusteltiin loppuvuonna 1945 järjestön toiminnan tulevasta kehityksestä kuntien otettua hoitaakseen monia järjestön tehtäviä. Professori Fabian Langenskiöld hahmotteli tässä yhteydessä äidinpalkinnon jatkajaksi nuorten parien asutustukea, joka olisi avioon aikoville pariskunnille myönnettävä koroton laina. Suunnitelman mukaan hakijoiden täytyi tietysti olla ruotsinkielisiä, minkä lisäksi heidän tuli olla ”rehellisiä, ahkeria, terveitä ja raittiita sekä alle 30-vuotiaita” ja kansakoulun vähintään tyydyttävien arvosanoin suorittaneita. Langenskiöldin mukaan nuoriin kohdistuvalla ja rajautuvalla kannustimella ei olisi vain propagandistinen vaan myös käytännön rotuhygieeninen merkitys, toisin kuin vanha äidinpalkinto, joka kohdistui yleensä jo lisääntyneisiin ja hedelmällisen iän ohittaneisiin naisiin. Asutuslainan ehtona oli lisäksi, että pariskunta lupautui jäämään asuinpaikkakunnalleen maaseudulle. Laina myös kytkettiin avioliittoon ja lisääntymiseen: siitä hyvitetäisiin neljäsosa yhtä lasta kohti, eli neljällä lapsella laina olisi kuitattu kokonaan. Avioero puolestaan johtaisi lainan erääntymiseen välittömästi.²⁷

Pronatalististen ja rotuhygieenisten tavoitteiden lisäksi asutustukisuunnitelma heijasteli Folkhälsanin vähemmistönationalistista puolustuskantaa ja kaupungistumisvastaisuutta. Suomi asutti Karjalan ja Lapin evakkoja sekä rintamamiehiä perheineen jakamalla heille maata, jonka valtio oli lunastanut maanomistajilta keväällä 1945 hyväksytyin maanhankintalain (396/1945) nojal-

²⁵ Federley 1946c; Federley 1946a.

²⁶ ”[Propaganda] saavuttaisi laajempia alueita ja pakottaisi väestön pohtimaan kysymyksiä, joiden kanssa moni maanviljelijä on jo ollut kosketuksissa, kun on ollut kyse siementen ja siitoseläinten hankkimisesta hänen viljelykasveilleen ja kotieläimilleen. Äidinpalkinnon kautta hän olisi pakotettu ymmärtämään, että mikä päti hänen viljelyskasveihinsa ja kotieläimiinsä, soveltuisi myös ihmiseen, jos kohta erilaisilla menetelmillä kuin kasveilla ja eläimillä. Mutta periaate oli pohjimmiltaan sama.” Federley 1946c, 132.

²⁷ Pöytäkirja Folkhälsanin hallituksen ja käytännöllis-hygieenisen jaoston kokouksesta 3.10.1945. Liite H: Promemoria gällande fortsatt mödrapremiering (av Fabian Langenskiöld). Folkhälsanin arkisto.

la. Koska asutettavat puhuivat pääasiassa suomea tai karjalaa, RKP:n edustajat katsoivat ruotsinkielisten kuntien kielellis-kulttuurisen aseman olevan vaarassa. Maanhankintalakiin liitettiin siksi kielipykälä, joka pitkälti vapautti ruotsinkieliset maanomistajat asutustoiminnasta.²⁸ Folkhälsanin asutustuen oli todennäköisesti määrä toimia täydentävänä suojatoimenpiteenä, joka auttaisi säilyttämään ruotsinkielisten kuntien sisäinen maanomistus ja asukkaiden enemmistö ruotsalaisena. Lisäksi se kannusti etenkin lisääntymisikäisiä maaseudun asukkaita olemaan muuttamatta asutuskeskuksiin. Vaikka asutustukeen lähtökohtaisesti suhtauduttiin myönteisesti,²⁹ sitä tai muita äidinpalkinnon muotoja ei tiettävästi missään vaiheessa otettu uudestaan käyttöön – ainakaan niistä ei ole mainintaa pöytäkirjoissa tai toimintakertomuksissa.

Äidinpalkintoa lukuun ottamatta Folkhälsanin positiivinen rotuhygieniä ja maternalismi oli yleisesti ottaen hienovaraista ja käytännönläheistä. Se oli sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja ”kansanhygieenistä valistusta” (*folkhygienisk upplysning*), joka kannusti terveitä suomenruotsalaisia lisääntymään, pyrki vähentämään äitien ja lasten kuolleisuutta sekä opetti oikeanlaista äitiyttä ja lastenhoitoa. Vuoden 1944 kunnallisten ”kansanterveyden perustuslakien” myötä äitiys- ja lastenhuollon tehtävät siirtyivät kunnille. Täydentävä äitiysneuvonta sekä uupuneiden, vähävaraisten ja sairaiden äitien tukitoimet kuitenkin säilyivät Folkhälsanissa ennaltaehkäisevän kansanterveystyön ja positiivisen rotuhygienian toimintamuotoina. Tohtori Dora von Wendtin ja sisar Rachel Edgrenin johtama Folkhälsanin lastenhoitoinstituutti (*barnvårdsinstitutet*) oli keskeinen instituutio tässä toiminnassa. Se tarjosi lastenhoitajille ammattikoulutusta ja terveystietoa sekä kättilöille lisäkoulutusta. Koulutusohjelmaan sisältyi muun muassa imeväis- ja lastenhoito, lapsipsykologia, yleisimmät lastentaudit ja perinnöllisyshygieniä. Koulutustarjontaa ei rajautunut vain ammattikoulutukseen, vaan lastenhoitoinstituutti järjesti kursseja ja neuvontaa myös tuleville äideille.³⁰ Folkhälsanin positiivisen rotuhygienian prognostisessa kehystyk-

²⁸ Palomäki, Antti: *Juoksubaudoista jälleenrakennukseen: Siirtoväen ja rintamamiesten asutus- ja asuntokysymyksen järjestäminen kaupungeissa 1940–1960 ja sen käänneentekevä vaikutus asuntopolitiikkaan ja kaupunkirakentamiseen*. Tampere University Press, Tampere 2011, 238–240.

²⁹ Pöytäkirja Folkhälsanin hallituksen ja käytännöllis-hygienisen jaoston kokouksesta 3.10.1945. Folkhälsanin arkisto.

³⁰ Von Wendt, Dora: ”Barnvårdsinstitutet Folkhälsan”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946, 95–117; Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1945*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1946; Wickström, Johan: ”Samfundets framtida praktiska

sessä tämänkaltainen koulutus, neuvonta ja valistus olivat pehmeitä strategioita, joiden avulla hitaasti mutta varmasti vakiinnutettiin äitiys- ja perhenormeja sekä lasten ja äitien terveyttä edistäviä käytäntöjä, niin lastenhoidon asiantuntijoihin kuin äiteihin itsessään.

Till [hälsosystrarnas] viktigaste uppgifter hör det folkhygieniska upplysningsarbetet[.] I början fick man lov att treva sig fram, ytterst försiktigt för att inte trampa på alltför många gamla fördomar på tårna på en gång, men förunderligt snabbt vande sig befolkningen vid de vänliga systrarna[.] Och också om man var förstodkad och föredrog att göra som man gjort förut, blev där i alla fall någonting kvar, [...] för att så helt omärkligt växa fram och en vacker dag bära frukt, just som avsett var. En sådan form av folkuppfostran kräver ett oändligt tålmod och en stor kärlek till uppgiften, men så är dess resultat också oförgängliga, i motsats till det, som tvungits fram med hård hand och våld.³¹

Vastaavia luonnehdintoja ennaltaehkäisevästä sekä rotuhygieenisesti ja väestöpoliittisesti motivoituneesta äitiys- ja lastenhuollosta on esittänyt Helene Laurent. Hän kontekstualisoi väitöskirjassaan muun muassa kunnallista neuvolajärjestelmää ja Arvo Ylpön pediatria ja lastenhoidon neuvontatoimintaa rotuhygieenisen lastensuojeluaatteen taustaa vasten. Osin Minna Harjulan³² tutkimuksiin perustuen Laurent kuitenkin luonnehtii 1930-luvulla alkanutta kansanterveysaatetta siirtymänä laatua painottavasta rotuhygieniasta ennen muuta määrää painottavaan pronatalismiin.³³ Folkhälsanissa sen sijaan rotuhygienia ja ennaltaehkäisevä kansanterveys kulkivat käsi kädessä myös 1940-luvulla. Myös varhaiskasvatusta käsittelevästä kirjallisuudesta löytyy yhtymäkohtia Folkhälsanin lastenhoitoinstituuttiin. Maija Meretniemi kuvaa varhaiskasvatuksen aate- ja käsittehistoriaa käsittelevässä väitöskirjassaan lastentarha-

verksamhet”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946, 136–142.

³¹ ”[Terveysisarten] tärkeimpiin tehtäviin lukeutuu kansanhygieeninen valistustyö[.] Alkuun täytyi edetä äärimmäisen varovaisesti, jottei tulisi astuneeksi liian monen vanhan uskomuksen varpaille samanaikaisesti, mutta ihmeellisen nopeasti väestö tottui ystävällisiin sirsariin[.] Ja vaikka jotkut olivat kalkkiutuneita ja halusivat tehdä kuten aina oli tehty, jotain [valistuksesta] kuitenkin tarttui, [...] kasvaakseen aivan huomaamatta esille ja kantaakseen hedelmää, aivan kuten oli tarkoitettukin. Sellainen kansanvalistuksen muoto vaatii loputonta kärsivällisyyttä ja suurta rakkautta tehtävään, mutta ovatpa myös sen seuraukset kuolemattomia, toisin kuin kovalla kädellä ja väkivalloin esiin pakotetut.” Halonen, Margit: ”Folkhälsan fyller år”. *Månadsrevyn* 11/1946. Kansio 119A: Hälsovård, allmänt, 1943–48, Brages Pressarkiv.

³² Harjula 2007, 55–70; Harjula, Minna: *Hoitopääsyn hierarkiat: Terveyskansalaisuus ja terveyspalvelut 1900-luvulla*. Tampere University Press, Tampere 2015, 126–131.

³³ Laurent 2017.

aatteen pohjautuneen porvarillis-maternalistiseen koti-ideologiaan ja pyrki-
neen opettamaan sen mukaista ”henkistä äitiyttä”.³⁴

Väestöliiton prognostinen kehystys muistutti keskeisesti Folkhälsanin
maternalistista kehystystä: liitto pyrki vastaavalla tavalla korostamaan, edistä-
mään ja ylistämään äitiyttä. Vuodesta 1941 alkaen Väestöliitto järjesti kansalli-
sen äitienpäivätapahtuman ”korostaakseen äitiyden ja äidin kutsumuksen mer-
kitystä niin yksilöille kuin kansakunnalle kokonaisuudessaan”.³⁵ Ajatusta kan-
natettiin laajasti – presidenttiparikin osallistui Väestöliiton äitienpäivän tapah-
tumiin. Äitienpäiväjuhlinnan lisäksi Väestöliitto järjesti vuodesta 1943 alkaen
Kodin viikkoa, joka ylisti perhe-elämää ja tarjosi perheaiheista tietoa ja valis-
tusta.³⁶

Äitiyden juhlistamisen lisäksi Väestöliitossa nousi 1940-luvun alussa esille
myös ajatus äidinpalkinnon tapaisesta, positiivisen rotuhygienian suoremmas-
ta muodosta. Joulukuussa 1941 sosiaaliministeriön edustaja Rakel Jalas rapor-
toi Väestöliiton hallitukselle Saksan-matkastaan. Hän oli kiinnittänyt huomiota
siihen, miten Saksassa väestön laatua pyrittiin parantamaan äitiysavustuksilla,
jotka kohdennettiin ”elinkelpoisia” jälkeläisiä tuottaviin naisiin. Jalaksen mu-
kaan vastaava ehdollisuus ei olisi Suomessa mahdollista: ”Meidän oloissamme
ei olisi psykologisesti oikein, että toisilta kiellettäisiin äitiysavustus ja toisille
annettaisiin.” Sen sijaan hän ehdotti, että Väestöliitto ottaisi ohjelmaansa väes-
tön laadun parantamisen antamalla lisäavustuksia nuorille terveille aviopareil-
le.³⁷ Jalaksen ehdotus muistutti siis peruseriaatteeltaan Folkhälsanissa esitet-
tyä äidinpalkinnon uudistamishdotusta. Jalaksen motivoivassa kehystyksessä
lisäavun tarkoituksenmukaisuus kuitenkin pyrki ennen kaikkea universalisti-
sen pronatalismin täydentäjänä: kenenkään lisääntymistä ei lähtökohtaisesti
ollut varaa marginalisoida tai torjua Suomen vaikeassa väestöpoliittisessa tilan-
teessa, mutta *lisäkannustin* erityisen toivottaville lisääntyjille ei olisi pahitteeksi.

Jalaksen ehdotus ei heti johtanut toimenpiteisiin – voi olla, että järjestön
resurssit yksinkertaisesti menivät äitienpäiväjuhllisuuksien ja Kodin viikon

³⁴ Meretniemi, Maija: *Hyvä koti ja benkinen äitiys lastentarhatyön esikuvina: Aate- ja käsitehistoriallinen tutkielma Suomen varhaiskasvatuksen taustasta*. Opettajankoulutuslaitos. Helsingin yliopisto, Helsinki 2015.

³⁵ Väestöliitto: *Toimintakertomus 1943*. Väestöliiton julkaisuja N:o 7. Väestöliitto, Helsinki 1944, 27.

³⁶ Nieminen, Armas: ”Viisi vuotta toimintaa terveen väestönkehityksen sekä kodin, perheen ja lasten yhteiskunnan hyväksi”. Teoksessa Väestöliitto: *Väestöpolitiikkamme taustaa ja tehtäviä. Väestöliiton vuosikirja I*. WSOY, Porvoo & Helsinki 1946, 86–115, 103–104.

³⁷ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 12.12.1941. Liite 1: Matkahavainnot Saksasta ja Ruotsista (katkelmia tohtori Jalaksen puheenvuorosta). Väestöliiton arkisto.

järjestämiseen. Vuonna 1944 Väestöliitto lopulta ehdotti, että suurperheiden äideille myönnettäisiin tunnustuspalkinto uusien sukupolvien kasvatuksesta. Presidentti Paasikivi jakoi ensimmäiset äitienpäivän kunniamerkit Kodin viikossa vuonna 1946. Seuraavana vuonna äitienpäivästä tuli liputuspäivä, ja palkinnonjakotilaisuudesta tuli osa kansallisia äitienpäiväjuhllallisuuksia.³⁸ Väestöliitto siis loppujen lopuksi päätyi Folkhälsanin alkuperäisen äidinpalkinnon tapaisen positiivisen rotuhygienian toiminnan kannalle. Suomen Valkoisen Ruusun Ritarikunnan äitienpäivän kunniamerkkien jakaminen on yhä tänä päivänä osa äitienpäiväjuhllallisuuksia.

Vaikka Väestöliiton ja Folkhälsanin maternalistisessa ja pronatalistisessa kansanterveystoiminnassa ja -ajattelussa oli paljon yhteistä, ne eivät kuitenkaan olleet täysin identtisiä. Folkhälsan sisällytti diagnostisessa ja prognostisessa kehystyksessään monenlaisia fyysisiä tekijöitä ja ilmiöitä suomenruotsalaiseen *folkhälsaan* ja sen edistämiseen. Järjestö muun muassa suoritti tutkimuksia suomenruotsalaisten parissa yleisistä sairauksista ja monipuolista tuberkuloosin, reuman ja karieksen vastustus- ja valistustyötä. Väestöliitto sen sijaan katsoi tämänkaltaisten kaikkia ikäluokkia koskevien kansantautien kuuluvan ”yleisen kansanterveyden” ja sosiaalihuollon piiriin, ja liiton kansanterveystoimisto sittemmin rajasikin ne ulos toiminta-alueestaan.³⁹ Väestöliiton diagnostisessa ja prognostisessa kehystyksessä *kansanterveys* toisin sanoen keskittyi väestöpolitiikalle tärkeään lisääntymis- ja lapsuusajan terveyteen. Liitto korosti yhteiskunnan (tässä yhteydessä siis valtion) vastuuta niihin liittyvien riskien vähentämiseksi. Väestöliitto ajoi monenlaisia väestöpoliittista kansanterveyttä edistäviä lainsäädännöllisiä ja institutionaalisia uudistuksia, kuten neuvolatoimintaa, synnytyssairaaloita ja -huoltoa, äitiys- ja lastenhuoltoa sekä äitiysvalistusta.⁴⁰ Myös aborttien vastustaminen oli keskeinen osa liiton *kansanterveystyötä*, ja Väestöliitto osallistui 1940-luvun ajan aktiivisesti ensimmäisen aborttilain valmisteluun. Laki oli osa kokonaisuutta, johon sisältyi myös sterilisaatiolainsäädännön uudistus. Aborttilaki vahvistettiin vuonna 1950, ja se määritteli abortille tiukat lääketieteelliset, rotuhygieniset ja sosiaaliset indikaatiot.⁴¹

³⁸ Nieminen 1946, 103–104.

³⁹ Väestöliitto 1942, 28; Ptk 4.1.1945 (VL h), liite 1: Kansanterveystston toimintaohjelma, VLA.

⁴⁰ Väestöliitto 1942, 24–27; Ptk 4.1.1945 (VL h), liite 1: Kansanterveystston toimintaohjelma, VLA.

⁴¹ L 82/1950.

AVIOLIITTO, YDINPERHE JA PERHESUUNNITTELU

1940-luvun lopussa samantyyppiset toimijat yhdistivät voimansa järjestääkseen neuvontaa suomen- ja ruotsinkielisille aviopareille. Väestöliitto perusti ensimmäisen avioliittoneuvontapisteensä vuonna 1947. Väestöliitto keskittyi ennen muuta terveyteen liittyviin kysymyksiin, siinä missä kirkko tarjosi hengellistä neuvontaa aviokriiseihin.⁴² Väestöliitto käsitteli avioliittoneuvontaa toimintakertomuksissaan 1940- ja 1950-luvuilla yksinomaan *Kansanterveystyö*-otsikon alla. Liiton väestöpoliittisen *kansanterveys*-kehystyksen mukaisesti avioliittoneuvonta tarttui sekä väestökysymyksen määrälliseen että laadulliseen puoleen lääketieteen, perinnöllisyyden ja rotuhygienian näkökulmasta.⁴³

Vuonna 1950 Folkhälsan, Väestöliiton ruotsinkielinen sisarjärjestö Svenska Befolkningsförbundet i Finland (SBF) ja ruotsinkielisen seurakuntatyön järjestö Förbundet för svenskt samlingsarbete i Finland ottivat mallia suomenkielisestä avioliittoneuvonnasta ja käynnistivät ruotsinkielisille vastaavan palvelun. Ruotsinkielisten toimijoiden roolit eivät olleet yhtä eriytyneitä kuin Väestöliiton ja kirkon, vaan kaikki neuvonta tapahtui Folkhälsanin tiloissa. Ruotsinkielinen avioliittoneuvonta tarjosi sekä terveys- ja perinnöllisyysneuvontaa että terapiaa, minkä lisäksi palveluihin kuului juridinen ja taloudellinen neuvonta. Pääasiassa toiminta keskittyi kuitenkin terapiaan ja psykologiseen neuvontaan, ennen muuta avioliittokriisien ratkaisuun.⁴⁴

Määritelmällisesti aviopareille rajautuneet neuvontapalvelut toimivat avioliittoa, ydinperhettä ja kotikulttia normalisoivina välineinä. Sekä suomen- että ruotsinkielisen neuvonnan prognostinen kehystys esitti parien avio-onnen edistämisen keskeisenä tavoitteena, mutta varsinkin 1940-luvun alkuun verrattuna Väestöliiton ja Folkhälsanin alarmistinen ja lisääntymisvelvollisuutta painottava kehystys oli laimentunut. Sen sijaan järjestöt pyrkivät konstruoimaan avioliiton ja selkeät sukupuoliroolit toivottavana ja normaalina perhemallina, joka loi vakautta ja onnellisuutta. Järjestöt eivät siis olleet luopuneet pronatalistisista tavoitteista itsessään, vaan ne tavoittelivat niitä porvarillisten perhe- ja sukupuoliroolien kautta – ne pyrkivät luomaan luonnolliselta tuntuvan yhteyden naiseuden, äitiyden, avioliiton ja kotielämän sekä onnellisuuden välille.

⁴² Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 10.2.1954. Liite 7: *Terveydenhoitolehti*, Avioliitto ja koti (s. 31–34). Väestöliiton arkisto.

⁴³ Väestöliiton avioliitto- ja perhekäsityksistä laajemmin ks. Bergenheim 2018b.

⁴⁴ Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1950*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1951, 19–20.

Järjestöjen keinot ajaa tavoitteitaan kuitenkin erosivat jonkun verran, mikä näkyi suomen- ja ruotsinkielisen avioliittoneuvonnan erilaisina painotuksina ja lähestymistapoina. Väestöliitto keskittyi prognostisessa kehystyksessään erityisesti terveyteen ja lääketieteellisiin seikkoihin, minkä myötä se lähestyi avioliittoa kehollisesta näkökulmasta – tarkalleen ottaen ehkäisy näkökulmasta. Väestöliitto oli 1940- ja 1950-luvuilla ehkäisyvälineiden tutkimuksen, kehittämisen ja markkinoinnin edelläkävijä.⁴⁵ Raskauden ehkäisy voi äkkiseltään vaikuttaa olevan ristiriidassa pronatalististen tavoitteiden kanssa, mutta Ilpo Helénin mukaan Väestöliitto liitti perhesuunnittelun ja ehkäisyyn yhteen avioliitonormin ja ydinperheen kanssa. Raskauden pelon nähtiin aiheuttavan seksuaalista vastahakoisuutta ja kielteisiä mielleyhtymiä perhe-elämästä, mikä heikensi avioliiton onnellisuutta.⁴⁶ Vastaavasti prognostinen kehystys esitti hedelmöittymisen kontrolloinnin perheonnea edistävänä strategiana, mikä aikanaan johtaisi myös toivottuun perheenisäykseen ja ”terveeseen elinvoimaiseen yhteiskuntaan”. Väestöliitto muotoili perhemyönteisyyttä ja perheonnea korostavan prognostisen kehystyksen mukaisen päämäärän:

Haluamme vanhempia, joille lasten kasvattaminen ei ole taakka, vaan innostava, tyydytystä tuottava elämäntehtävä.⁴⁷

Koska seksuaalinen halu ja ehkäisy oli rajattu avioliittoon, vain avioliittoneuvontatoimistot antoivat ehkäisyneuvontaa. Ehkäisy yksinäisten naisten käsissä sen sijaan tuomittiin moraalittomana, sillä sen nähtiin kannustavan yliseksuaaliseen käytökseen. Ei-toivottuja raskauksia ei siksi tulisi estää ehkäisyllä vaan moraalisella suoraselkäisyydellä: pidättyvyydellä ja valistuksella.⁴⁸ Väestöliiton aloitteesta sisäministeriö antoi sille vuonna 1951 tehtäväksi edistää abortinvastaista työtä kansallisen sosiaalineuvoloiden verkostonsa kautta sekä kehittää aborttilain edellyttämiä sosiaalisia tukitoimia.⁴⁹ – Väestöliiton ja valtion välinen vuorovaikutus oli usein poikkeuksellisen suoraviivainen ilmentymä pohjoismaisen korporatismien perinteestä.

Väestöliiton normatiiviset käsitykset näkyivät myös sen sosiaalineuvoissa. Niissä suhtauduttiin huomattavasti eri tavoin naimisissa oleviin ja naimattomiin naisiin, jotka tulivat neuvolaan odottamattoman raskauden takia. Avio-

⁴⁵ Pasila, Aura: ”Early history of the oral contraceptive pill in Finland: Diffusion of the new contraceptive and fertility patterns”. *Finnish Yearbook of Population Research* 46 (1), 2011, 49–70, 54–55.

⁴⁶ Helén 1997, 237–250, lainaukset s. 247.

⁴⁷ Väestöliitto 1946a, 3.

⁴⁸ Helén 1997, 237–238, 250.

⁴⁹ Väestöliiton toimintakertomus 1951. Väestöliiton arkisto.

vaimoille tarjottiin ehkäisyvalistusta, ja heidät ohjattiin avioliittoneuvonnan yksityisiin palveluihin. Heille myös myönnettiin abortti naimattomia naisia useammin. ”Yksinäiset naiset” puolestaan eivät saaneet mitään tietoa ehkäisystä, vaan heitä taivuteltiin pitämään lapsi. Sairaanhoidajilla ei ollut lupa pelotella tai uhkailla potilaita, mutta he tarjosivat ”asiallista tietoa” esimerkiksi siitä ”tosiasiasta”, että raskaudenkeskeytys päätti myös elämän, ja painottivat laittoon abortteihin liittyvää hedelmättömyysriskiä. Sikäli kuin naimattomille naisille myönnettiin abortti, perusteena käytettiin pääasiassa rotuhygieenisiä indikaatioita, missä tapauksessa abortin ehtona oli lain mukaan sterilointi.⁵⁰

Käytännöt heijastelivat Väestöliiton prognostisen kehystyksen mukaisia pronatalistisia, porvarillisia ja rotuhygieenisiä käsityksiä ja tavoitteita. Avioelämän puitteissa ehkäisyn nähtiin pohjimmiltaan edistävän lisääntymistä. Naimattomien naisten kohdalla ehkäisyn sen sijaan nähtiin kannustavan asiattomaan (avioliiton ulkopuoliseen) seksuaaliseen käytökseen ja normalisoivan lisääntymisestä pidättäytymiseen. Väestöliiton diagnostinen kehystys toisin sanoen konstruoi sen ongelmallisena ilmiönä niin avioliittonormin ja siveysmoraalin kuin kansallisen syntyvyydenkin näkökulmasta. Viimeinen eli pronatalistinen painotus oli kuitenkin tärkein. Jos siis naimaton nainen tuli tahtomattaan raskaaksi, oli pienempi moraalinen myönnytys taivutella hänet synnyttämään ja toivottaa hänen jälkikasvunsa epäsovinnaisena lisänä väestöön. Paitisi tietenkin jos oli syytä olettaa, että lapsella olisi ei-toivottuja ominaisuuksia tai periytyviä sairauksia, missä tapauksessa oli – väestön laatua silmälläpitäen – parempi pysyvästi estää tällaisia ominaisuuksia leviämästä.

Folkhälsan yhteistyökumppaneineen tarjosi vastaavaa terveys- ja lääketieteellistä neuvontaa (esim. perhesuunnitteluun, perinnöllisyyteen tai sukupuoli-suhteisiin liittyvissä asioissa). Sen toiminta kuitenkin painottui parisuhdeterapiaan ja muuhun psykologiseen neuvontaan – kuten todettu, ne olivat ruotsinkielisen avioliittoneuvonnan tärkeimmät palvelut.⁵¹

Vuonna 1952 ruotsinkielinen avioliittoneuvonta lanseerasi uuden toimintamuodon: avioliittoon aikoville ja vasta-avioituneille nuorille pareille suunnatut avioliittokoulut (*äktenskapsskola*). Folkhälsanin ydinperhettä ja avioliittoa normalisoivan prognostisen kehystyksen mukaisesti avioliittokoulujen oli määrä edistää avioparien tunnesuhdetta ja kumppanuutta. Ne tarjosivat luentoja eri-

⁵⁰ Helén 1997, 244–248; Keski-Petäjä, Miina: *Aborttitoiveet ja abortintorjunta: raskaudenkeskeytyksen hakeminen 1950–60-lukujen Suomessa*. Väestöliitto, Helsinki 2012; L 82/1950.

⁵¹ Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Vad vi gjorde 1952*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1953, 22.

laisista avioelämään liittyvistä aiheista, kuten ”onnellisuus ja vastuu avioliitossa” (*lycka och ansvar i äktenskapet*), lastenkasvatus, avioliiton talous ja juridiikka, ”avioelämä lääketieteellisestä näkökulmasta” (*det äktenskapliga samlivet ur medicinske synpunkt*) eli perhesuunnittelu ja perinnöllisyys sekä ”miten tulla toimeen avioliitossa” (*hur komma överens i äktenskapet*).⁵²

Väestöliiton tavoin Folkhälsan rajasi raskauden ehkäisyn avioliittoon ja ydinperheeseen, vaikka järjestö tekikin hienovaraisemman eron naimisissa olevien naisten ja naimattomien naisten välille. Tämä johtui osittain Folkhälsan painotuksesta psykologisten ja emotionaalisten ongelmien hoitoon. Folkhälsan ei myöskään ollut tässä asiassa saavuttanut Väestöliiton kaltaista puolivaltiollista tehtävää tai asemaa, mikä oli luonut Väestöliitolle hyvät edellytykset muotoilla ja toimeenpanna selvärajaisia tavoitteita ja käytäntöjä. Yhtä kaikki myös Folkhälsan tarjosi perhesuunnittelu- ja ehkäisyneuvontaa ainoastaan naimisissa oleville naisille ja pariskunnille. Järjestön lähtöoletukset ja prioriteetit olivat toisin sanoen samanlaiset kuin Väestöliitolla. Syntyvyyden lisääminen oli tärkeysjärjestyksen kärjessä, mutta ei kuitenkaan ilman reunaehtoja. Ydintavoitteena oli edistää ja normalisoida onnellisia ydinperheitä, esimerkiksi oikeanlaista avio- ja perhe-elämän mallia opettavien avioliittokoulujen kautta.

Ruotsinkieliseen avioliittoneuvontaan liittyi implisiittisesti myös vähemmistönationalistinen aspekti. Ruotsalaisessa Suomessa käytiin 1940–50-luvulla keskustelua ruotsinkielisen väestön suomalaistumisesta (*förfinskning*) varsinkin niin sanottujen seka-avioliittojen kautta. SBF, joka pyöritti Folkhälsanin kanssa avioliittoneuvontaa ja jonka toiminnassa oli mukana myös Folkhälsanin aktiiveja, oli vuonna 1947 nostanut esille ”seka-avioliittojen ongelmat”. Seuraavana vuonna Suomenruotsalaiset kansankäräjät tiedusteli järjestöltä, minkälaisiin toimiin se oli ryhtynyt vastustakseen seka-avioliittoja, missä yhteydessä SBF viittasi Gunnar Fougstedtin tilastollisiin tutkimuksiin ja kriittisiin kirjoituksiin aiheesta. Fougstedt oli SBF:n hallituksen jäsen, Folkhälsanin työntekijä ja avioliittoneuvonnan johtokunnan jäsen. Keskustelussa nousi erityisenä huolenaiheena esille, että seka-avioliittojen lapset omaksuisivat suomalaisen identiteetin ja äidinkielen.⁵³ Avioliittoneuvonnan voi katsoa liittyneen osaltaan tähän kontekstiin. Sekä neuvontapalvelu että sen oheistoiminta rajau-

⁵² Sama, 22.

⁵³ Svenska befolkningsförbundet i Finland: *Verksamhetsberättelse 1947*. Svenska befolkningsförbundet i Finland, Helsingfors 1948; Pöytäkirja Svenska befolkningsförbundet i Finlandin hallituksen kokouksesta 25.2.1948. Svenska Befolkningsförbundet i Finlands arkiv, kansio 4 Styrelsens protokoll (1942–57), Kansallisarkisto (KA); Fougstedt, Gunnar: *Finlandsvenskarnas livsfråga*. Svenska befolkningsförbundet i Finland, Helsingfors 1953.

tui kielellisesti ja maantieteellisesti Ruotsalaiseen Suomeen, joten kohdeyleisönä olivat nimenomaan suomenruotsalaiset. Avioliittokoulujen ja lastenkasvatukseen liittyvien luentojen kohdeyleisönä olivat lisäksi nimenomaan nuoret parit – heidän avioliittojensa ja lastensa kielelliseen ja kulttuuriseen tulevaisuuteen voisi siis tarvittaessa olla mahdollisuus vaikuttaa.

FYYSINEN, HENKINEN, SOSIAALINEN JA MORAALINEN PERINNÖLLISYYS

Perinnöllisyys ei liittynyt Väestöliiton tai Folkhälsanin laatu- ja degeneraatio-diskursseissa ainoastaan biologisiin tai fyysisiin ominaisuuksiin, vaan myös henkisiin, sosiaalisiin ja moraalisiin kykyihin. Keskeinen tavoite prognostisessa kehystyksessä oli vastaavasti kannustaa sellaisia yksilöitä lisääntymään, joilla oli toivottavia fyysisiä, henkisiä, sosiaalisia ja moraalisia ominaisuuksia. Nämä käsitykset kytkeytyivät luokka-ajatteluun ja malthusilaisvastaisuuteen.

Folkhälsan ja sen edustajat kritisoivat alusta alkaen uusmalthusilaisia ajatuksia ja vaikutteita, kuten lapsirajoitusta ja myönteistä suhtautumista syntyvyyden laskuun. Harry Federley kritisoi jo vuonna 1918 uusmalthusilaisia näkemyksiä lisääntymisen kontrolloinnista ja väitti niiden olevan degeneraation ytimessä. Hänen mukaansa nimenomaan geneettisesti ylivoimaiset yksilöt olivat kykeneviä erottamaan lisääntymisen ja erotiikan ja siten harjoittamaan perhesuunnittelua, kun taas geneettisesti aliarvoiset (joihin hän luki mukaan työväenluokan) lisääntyivät holtittomasti. Federleyn näkemys liittyi myös sisällissotaan, jonka hän näki geneettisesti heikompien kapinana ylempiarvoisiaan vastaan.⁵⁴ Federleyn väitteet eivät loppujen lopuksi olleet täysin ristiriidassa uusmalthusilaisten näkemysten kanssa. Niiden mukaan nimenomaan työväenluokan lisääntymistä tulisi säädellä, jotta paine resurssien jakamiseen vähentyisi; uusmalthusilaiset toisin sanoen edistivät porvariston ja yksityisomistuksen asiaa. Federleyn ja muiden oikeistolaisten rotuhygienikoiden (joihin moni Folkhälsanin toimijoistakin lukeutui) näkökulmasta tämä ajatus oli kuitenkin käytännössä kääntynyt itseään vastaan.

Folkhälsanissa esiintyvät näkemykset olivat samansuuntaisia kuin Väestöliiton antimalthusilainen kritiikki, jota käsittelin luvussa 2. Molemmat järjestöt kritisoivat varsinkin ylempiä yhteiskuntaluokkia lapsirajoituksen noudattamisesta. Syntyvyyden heikentämisen lisäksi se vaikutti myös yhteiskunnan koostumukseen ja laatuun, kun alempien yhteiskuntaluokkien suhteellinen osuus ajan saatossa kasvaisi. Alempi yhteiskuntaluokka ja köyhyys eivät kuitenkaan

⁵⁴ Mattila 1999, 103.

olleet Väestöliiton tai Folkhälsanin silmissä yksiselitteisen degeneroivia ominaisuuksia. Vaikka liitto syyttikin ennen kaikkea ylempiä yhteiskuntaluokkia väestökysymyksen aiheuttamisesta, se myös ajoi lukuisia sosiaalisia ja taloudellisia etuja ja uudistuksia pienituloisten perheiden ja työssäkäyvien äitien tueksi. Vastaavasti Folkhälsan jakoi äidinpalkintoja myös alempiin yhteiskuntaluokkiin kuuluville äideille,⁵⁵ vaikka palkinnon kuvauksissa nimenomaisesti korostettiin, ettei kyseessä ollut köyhyystuki.⁵⁶

Väestöliiton väestöpoliittinen kehystys ei perustunut kovinkaan julkilausuttuun luokkapohjaiseen vastakkainasetteluun, mutta sen taustalla oli silti normatiivinen luokkakäsitys. Vaikka Väestöliitto piti syntyvyyden kasvua tervetulleena koko luokkayhteiskunnassa, ylempien yhteiskuntaluokkien syntyvyys oli olennaisesti toivottavampaa. Keskiluokkaisen, porvarillisen ydinperheen puolestaan nähtiin olevan terveen yhteiskunnan moraalinen selkäranka ja (toissijaisesti) myös olennainen osa yksilöiden onnellisuutta, joten liitto pyrki edistämään ja normalisoimaan sen mukaisia arvoja ja malleja. Tämä näkyi esimerkiksi liiton tarjoamissa palveluissa kuten avioliitto- ja sosiaalineuvoloissa, samoin kuin sen ajamissa sosiaalipoliittisissa uudistuksissa, jotka oli suunniteltu kotiäitiyttä ja porvarillis-keskiluokkaista elämäntapaa silmälläpitäen.

Ajan saatossa Folkhälsanin jyrkät luokkakäsitykset lievenivät, mutta eivät kadonneet. Väestöliiton tapaan luokka-ajattelua heijastelevat mieltymykset näkyivät muun muassa asutustuen suunnitelmassa ja avioliittoneuvonnassa. Karin Spooft, joka johti Folkhälsanin mentaalihygieenistä neuvontaa Helsingissä ja Turussa, ilmaisi kantansa selväsanaisemmin: hän määritteli teollisuus-ammattit ja teollistuneet kaupunkialueet sekä kaksikielisyyden psyykkisen ja älyllisen kehityksen häiriötekijöiksi.⁵⁷

Mielenterveyden häiriöt ja rikollisuus – joiden nähtiin liittyvän toisiinsa – olivat sekä Folkhälsanin että Väestöliiton diagnostisessa kehystyksessä keskeisiä kysymyksiä. Molemmat järjestöt näkivät vajaamieliset ja henkisesti sairaat epäsosiaalisina olentoina, joilla oli taipumus rikollisuuteen, yliseksuaaliseen käytökseen (prostituutio ja seksirikollisuus) sekä huollettavuuteen, minkä vuoksi heillä oli moraalisesti ja henkisesti rapauttava vaikutus yhteiskuntaan. Lisäksi he siirsivät nämä haitalliset ominaisuutensa edelleen jälkeläisilleen, mikä ei vain aiheuttanut inhimillistä kärsimystä vaan myös syvensi yhteiskun-

⁵⁵ Mattila 2016.

⁵⁶ Esim. Federley 1946c.

⁵⁷ Spooft, Karin A.: ”Folkhälsans mentalhygieniska verksamhet”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946, 118–126. Tästä aiheesta tarkemmin ks. luku 4.

nan ja rodun/kansan degeneraatiota. Näiden näkemysten mukaisesti molempien järjestöjen prognostiseen kehystykseen sisältyi sterilointilainsäädännön uudistaminen. Järjestöjen tavoitteet toteutuivat, sillä uudet sterilointi- ja kast-raatiolait (1950)⁵⁸ olivat edellistä sterilointilakia (1935) tiukempia, mikä johti pakollisten sterilointien piikkiin vuosina 1956–63.⁵⁹

POSITIIVISESTA JA NEGATIIVISESTA ROTUHYGIENIASTA POSITIIVISEEN JA NEGATIIVISEEN KANSANTERVEYTEEN

Tämän luvun ajallinen rajausta muodostaa Folkhälsanista ja Väestöliitosta erityyppiset käsittehistorialliset tutkimuskohteet. 1940-luvulla Väestöliitto vasta perustettiin, siinä missä Folkhälsan oli jo kolme vuosikymmentä toiminut organisaatio (Florinin komitean työ mukaan lukien). Toimintaansa aloittavan järjestön on välttämätöntä kehystää tavoitteitaan, toimintaansa ja itseään – ja sitä kautta määritellä avainkäsitteitään – huomattavasti selväsanaiseemmin kuin jo etabloituneen organisaation. Normatiivista ja käsitteellistä kehitystä ei kuitenkaan dokumentoida yhtä julkilausutusti ja yksiselitteisesti kuin uutta toimintaa tai selkeitä käännekohtia, sillä muutos on aikalaistoimijoille itsestään selvää. Toimijoiden terminologia (eli sanat) kuitenkin saattavat säilyä pitkälti muuttumattomina – kuten Folkhälsanin tapauksessa. Tämä asetelma luo kiinnostavia haasteita käsittehistorioitsijalle, joka analysoi historiallisten käsitteiden kehityksiä ja vertailuja, kuitenkin syylistymättä anakronismeihin.

Markku Mattila on jaotellut käytännön rotuhygieniää Suomessa n. 1880–1935 eri osa-alueisiin (taulukko 1, s. 110). Olen analysoinut Folkhälsanin ja Väestöliiton 1940–50-luvun kansanterveyden diagnostista ja prognostista kehystämistä vertaamalla sitä rotuhygieniseen diskurssiin Mattilan jaottelun pohjalta. Tässä yhteydessä kansanterveys on toisin sanoen minun analyttinen käsitteeni, ei historiallisten toimijoiden käyttämä käsite.

Olen muuttanut avainkäsitteitä omassa kansanterveysluokittelussani (taulukko 2, s. 111). ”Rotu” vaihtuu 1940–50-luvun luokittelussa ”kansaksi”. 1920–30-luvulla Folkhälsan käsitti rodun suomenruotsalaisena antropologisena rotuna, mutta 1940–50-luvulla kansa viittasi epämääräisemmin suomenruotsalaisuuteen (ja siihen saatettiin käytännössä viitata myös termillä ”rotu” – palaan tähän pian). Se pohjautui ajatukseen sosiokulttuurisesta vähemmistöryhmästä, jolla oli omat kielelliset, etniset jne. piirteensä, mikä erotti sen muusta Suomen väestöstä, erityisesti suomenkielisestä enemmistöstä. Folkhälsanis-

⁵⁸ L 83/1950; Kastroidinlaki 84/1950.

⁵⁹ Mattila 1999, 337.

sa näiden piirteiden nähtiin liittyvän läheisesti perinnöllisyyteen – niin läheisesti, ettei niitä välttämättä voinut lainkaan erottaa. Käsitys suomenruotsalaisesta kansasta sisälsi edelleen normatiivisia ja hierarkkisia piirteitä: suomenruotsalaisuus oli sekä oletus että ihanne. Käsitys ei kuitenkaan enää pohjautunut rotuopilliseen ajatteluun, vaan *kulttuuriin*. Väestöliitolla puolestaan oli huomattavasti laajempi ja epämääräisempi käsitys kansasta: se tarkoitti samaa kuin yleisemmin käytetty avainkäsite väestö, joka viittasi koko Suomen väestöön ilman sen tarkempia erotteluja.

Mattilan luokittelun toinen pääkäsite ”hygieniä” muuttuu minun luokittelussani ”terveydeksi”, jolloin ”rotuhygieniasta” vastaavasti muodostuu ”kansanterveys”. Folkhälsanin 1940–50-luvun kansanterveyskäsityksessä suomenruotsalaisuus, lääketieteellinen kansanterveys ja väestöpoliittinen kansanterveys eivät ole selkeästi erotettavissa olevia, erillisiä käsityksiä tai tavoitteita. Sen sijaan suomenruotsalaisuus toimi kattokehyksenä lääketieteelliselle ja väestöpoliittiselle kansanterveydelle. Tämä on olennainen ero Mattilan luokitteluun, jossa antropologinen rotuhygieniä on eriytetty selvästi omaksi osa-alueekseen. Väestöliitolle suomenruotsalaisuus ei tietenkään ollut tekijä lainkaan – kuten edellä totesin, liitto ei noteerannut mitään kulttuurisia tai etnisiä ryhmiä, ainakaan julkilausutusti.

Minna Harjulan mukaan rotuhygienian käsite korvautui sotienjälkeisessä Suomessa uusilla käsitteillä ja diskursseilla kuten kansanterveys ja väestöpolitiikka.⁶⁰ Väestöliiton ja Folkhälsanin näkemykset eivät kuitenkaan seuranneet tätä yleistä kehitystä täysin, ja järjestöt erosivat käsitteistöltään myös keskenään. Kehitys rotuhygieniasta kansanterveyteen oli hidas prosessi. Tässä kehityksessä ei ollut kyse selvärajaisesta vaihdosta käsitteestä toiseen, vaan joustavien ja muuttuvien käsitysten rinnakkaisesta ja eriaikaisesta kehityksestä, historian kerrostuneisuudesta. Rodun ja rotuhygienian käsitteet eivät vain säilyneet kansanterveyden kaltaisissa termeissä; myös rodun ja rotuhygienian termit esiintyivät samanaikaisesti uusien termien kanssa. Sotienjälkeiset vuosikymmenet olivat toisin sanoen *terminologinen siirtymäkausi*, joka ei kuitenkaan suoraviivaisesti merkinnyt *käsitteiden* perustavanlaatuista murrosta. Jokseenkin sama kaveri, eri verkkarit. Tämä käy ilmi taulukoiden 1 ja 2 jaotteluista: 1900-luvun alun rotuhygienian ja 1940–50-luvun kansanterveyden lähtökohdissa, ihanteissa ja tavoitteissa oli paljon yhteistä. Molemmat olivat normatiivisia käsityksiä, jotka voi erotella positiiviseen ja negatiiviseen muotoon.

Sotienjälkeisen positiivinen kansanterveys pyrki tunnistamaan, kehystämään ja normalisoimaan tietynlaista lääketieteellistä, sosiaalista ja moraalista

⁶⁰ Harjula 2007, 54–56; ks. myös Harjula 2018.

ihannetta. Se oli omanlaistaan diagnostista kehystämistä, mutta ongelman sijaan siinä siis konstruointiin ongelman vastakohtaa. Kuten Mattilankin jaotellussa, toiminnan kohteena olivat yhä ”biologisesti kelvot” – olen kuitenkin 1940–50-luvun luokittelussa lisännyt siihen täsmennyksen *sosiaalisesta kelpoisuudesta*. Sekä Folkhälsan että Väestöliitto kannattivat prognostisessa kehystyksessään positiivista kansanterveyttä, joka kohdistui sosiobiologisesti kelpoihin yksilöihin. Positiivinen kansanterveys kattoi erilaisia toimenpiteitä valistuksesta ja lääketieteellisestä neuvonnasta ja lainsäädäntöön ja taloudelliseen tukeen. Järjestöillä oli samankaltaiset käsitykset sosiobiologisesta ihanteesta, hyvästä kansalaisesta: hän oli hedelmällisessä iässä, naimisissa ja keskiluokainen, hänellä oli hyvä fyysinen ja psyykinen terveys, eikä hänellä ollut itsellään tai suvussa periytyviä sairauksia. Hän oli yleisesti ottaen rehellinen, kunnon kansalainen, mieluusti raitis kirkossakävijä sekä maaseudun asukas. Lisäksi hyvä kansalainen – nainen – oli tietenkin kykenevä ja halukas synnyttämään ja kasvattamaan hyvien kansalaisten seuraavaa sukupolvea.

Folkhälsanin sosiaaliseen kriteeristöön kuten sanottu kuului olennaisesti myös sosiokulttuurinen tekijä, eli suomenruotsalaisuus. Väestöliitto ei julkilautustusti ottanut kantaa vähemmistöihin tai kielikysymyksiin. Sen käsitykset ihannekansalaisen piirteistä kuitenkin määrittivät myös ei-toivottuja piirteitä, jotka sulki vähemmistöryhmiä ja -kieliä ulos. Esimerkiksi kehystämällä ydinperheen ja kotiäityyden kaltaisia porvarillisia malleja ja paikkaan sidottua (ei-nomadista) agraarista elämäntapaa toivottuna normina Väestöliitto samalla rajasi muun muassa saamelaisten ja romanien kaltaiset vähemmistöt ulos normin piiristä.

Negatiivisen kansanterveyden diagnostinen ja prognostinen kehystys vastaavasti pyrki tunnistamaan, määrittelemään sekä ehkäisemään ja poistamaan ei-toivottuja sosiobiologisia piirteitä, joita järjestöt pitivät parantumattomina ja/tai perinnöllisinä. Tällaisia piirteitä olivat muun muassa alkoholismi, rikollisuus, synnynnäiset vammat ja sairaudet (esimerkiksi epilepsia ja kuurous) sekä psyykkiset häiriöt ja vammat (esimerkiksi tylsämielisyys tai skitsofrenia). Kohteena olivat toisin sanoen *sosiobiologisesti kelvottomat*. Tältäkin osin Folkhälsanin toiminnan kohteena oli ennen muuta Ruotsalaisen Suomen sosiokulttuurinen piiri, jonka kautta myös normatiiviset ja hierarkkiset piirteet ja tavoitteet rajautuivat. Folkhälsanin tavoitteena oli jalostaa ja suojella suomenruotsalaista kansaa, ei kohdistaa toimia suoraan ei-ruotsinkielisiin kelvottomiin yksilöihin. Järjestö siis toimi (hyvän) suomenruotsalaisuuden puolesta, ei suomalaisuutta vastaan.

Mitä tuli lääketieteelliseen kansanterveyteen ja väestöpolitiikkaan, monikaan asia ei ollut muuttunut 1940–50-luvulla. Järjestöt painottivat valistusta

Kuka kansa ja mikä terveys?

enemmän kuin vuosisadan alussa, mutta lähes kaikki positiivisen ja negatiivisen rotuhygienian muodot olivat 1940–50-luvulla olemassa kansanterveyden käsitteen alla. Väestöliiton toiminta kattoi pitkälti kaikki nämä muodot. Folkhälsanin toiminta puolestaan oli sekoitus lääketieteellistä kansanterveyttä sekä vähemmistölle sopeutettua väestöpolitiikkaa.

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Kuka kuuluu kansaan? Folkhälsan ja Väestöliitto viittasivat omilla *kansa*-käsitteillään eri asioihin. Folkhälsanille *folk* tarkoitti suomenruotsalaista väestöä: vähemmistöä, jolla oli yhteinen sosiokulttuurinen, etninen ja kielellinen tausta. Väestöliitto puolestaan tarkoitti *kansalla* Suomen koko väestöä tekemättä mitään eroa sosiokulttuuristen ryhmien välille. *Kansan* kehystys kuitenkin loi normatiivisen kriteeristön, joka implisiittisesti sulki kansan käsitteestä ulos ei vain ”kelvottomat” yksilöt vaan myös ”kelvottomat” vähemmistöt.

Sekä Folkhälsanin että Väestöliiton altavastaaajatrauma vaikutti niiden käsityksiin kansasta, terveydestä ja kansanterveydestä. Folkhälsanin toimijat olivat kokeneet suomenkielisen enemmistön uhkaavan ruotsinkielisen vähemmistön poliittista ja kulttuurista asemaa ja jopa olemassaoloa, etenkin 1910–30-luvuilla. Tätä taustaa vasten suomenruotsalaisen väestön degeneraation estäminen näyttäytyi järjestön avainhenkilöille ensisijaisen tärkeänä. Väestöliiton perustajat puolestaan olivat huolissaan ”väestökysymyksestä”, jolle talvi- ja jatkosota olivat antaneet huomattavan geopoliittisen sävyn.

Nämä traumat kuitenkin näkyivät järjestöjen käsityksissä hieman eri tavoin. Vaikka suomenruotsalaisten poliittinen ja kulttuurinen asema ei ollut samalla tavalla uhattuna kuin vuosisadan alussa, väestön sosiaalinen, biologinen ja kulttuurinen degeneraatio oli edelleen Folkhälsanille keskeinen uhkakuva. Myös Folkhälsanin rotuhygieninen perinne oli yhä selvästi nähtävillä. Järjestö painotti edelleen perimän tärkeyttä, ja se pyrki edistämään ja normalisoimaan tietynlaista sosiaalista, kulttuurista ja fyysistä suomenruotsalaista ihannetta.

Folkhälsan ei kuitenkaan ollut mitenkään erityisesti ajastaan jäljessä. Vaikka Folkhälsan ja Väestöliitto erosivat retorisella tasolla – Folkhälsan piti kiinni *rashygien/arrshygien*- sekä yleisemminkin hygieniakäsitteistään, siinä missä Väestöliitto puhui *kansanterveydestä* ja väestöpolitiikasta – myös Väestöliiton käsitykset perustuivat osaltaan rotuhygieniseen ajatteluun. Molempien järjestöjen keskeisenä tavoitteenahan oli kohottaa kansan laatua ja määrää. Väestöliiton ja Folkhälsanin olennaisin ero oli, että Väestöliitto käsitti *kansanterveyden* olevan osa väestöpolitiikkaa, joka oli järjestön kaiken toiminnan keskeinen ja kaikenkattava teema. Samalla Väestöliitto kytki käsityksensä väestöpolitiikasta laa-

jempaan yhteiskunnalliseen näkemykseen sekä geopolittiseen ja kansallisvaltiolliseen nationalismiin. Folkhälsanin käsityksissä *rashygien* ja väestöpolitiikka nivoutuivat yhteen ilman sen eritellympää hierarkiaa. Sen sijaan niitä tulkittiin (usein julkilausumattoman) *folkhälsa*-avainkäsitteen kautta, joka yhdistyi erottamattomasti tärkeimpään tulkintakehykseen eli suomenruotsalaisuuteen. Vastaavasti Folkhälsan kytki kansanterveyden ja vähemmistönationalismin keskeisesti yhteen.

Näistä eroista huolimatta järjestöillä oli samankaltainen normatiivinen käsitys sosiaalisesta, kulttuurisesta ja terveydellisestä ihanteesta ja vastaavasti myös ei-toivotuista piirteistä ja yksilöistä. Käsitykset *kansasta* toisin sanoen sisälsivät inkluusiivisia ja ulos sulkevia normeja. Ajatus ei-toivottujen piirteiden sosiaalisesta ja biologisesta periytyvyydestä oli ulos sulkevien normien luomisessa keskeistä. Se oli vahvasti tulevaisuuteen suuntautuva ajatus ja pyrkimys. Tavoitteena oli estää sosiaalista marginalisoitumista ja inhimillistä kurjuutta, jonka usein nähtiin olevan sosiaalisesti ja fyysisesti ”heikkolaatuisten” yksilöiden ja heidän jälkeläistensä kohtalona. Mutta ennen kaikkea tarkoituksena oli varmistaa, että yhteisö – *kansa* – menestyisi.

Molemmat järjestöt ja niiden edustajat olivat arvostettuja asiantuntijoita kansanterveyden ja väestöpolitiikan alalla, joten niillä ja niiden normatiivisilla käsityksillä oli merkittävästi vaikutusvaltaa. Folkhälsan ja Väestöliitto käyttivät valta-asemaansa vaihtelevin tavoin, ylhäältä–alas-valistuksesta ja erilaisista positiivisen kansanterveyden muodoista lainsäädäntöprosesseihin. Molempien järjestöjen keskeisenä positiivisen ja negatiivisen toiminnan kohteena olivat naiset – äidit – ja heidän hedelmälliset ja lisääntymiskykyiset kehonsa. Järjestöillä olikin pohjimmiltaan täysin sama tavoite: ne pyrkivät varmistamaan, että kelvolliset äidit osallistuivat väestön kasvattamiseen mahdollisimman monella kelvollisella lapsella. Sen nähtiin olevan ainoa keino taata Meidän – kansan – selviytyminen Toisen muodostamaa uhkaa vastaan.

TAULUKKO I

Käytännön rotuhygienian jako eri osa-alueisiin.

	ANTROPOLOGINEN ROTUHYGIENIA	LÄÄKETIETEELLINEN ROTUHYGIENIA	VÄESTÖPOLIITTINEN ROTUHYGIENIA	Toiminnan kohteena
POSITIIVINEN ROTUHYGIENIA	<ul style="list-style-type: none"> – (oman) antropologisen rodun syntyvyyden nosto – (oman) antropologisen rodun jalostus 	<ul style="list-style-type: none"> – käytännön kansanterveysyö – äidistä ja lapsesta huolehtiminen käytännössä (esim. neuvolatoiminta) 	<ul style="list-style-type: none"> – kelvokkaiden syntyvyyden edistys (lainsäädännön avulla) – äidistä, lapsesta ja perheestä huolehtiminen (lainsäädännöllisesti) – (lainsäädännöllinen) kansanterveysyö 	BIOLOGISESTI KELVOT
NEGATIIVINEN ROTUHYGIENIA	<ul style="list-style-type: none"> – rotusekoituksen esto – rotujen erotus – avioliittokiellot 	<ul style="list-style-type: none"> – perinnöllisesti viallisten – sterilointi & kastrointi – eristäminen – avioliittokiellot – abortointi 	<ul style="list-style-type: none"> – sosiaalisten tukien epääminen epäkelvojen perheiltä – avioliittokiellojen säätäminen 	BIOLOGISESTI KELVOTTOMAT
Ihmismassan jakoperuste	FYYSINEN ANTROPOLOGIA Kallonnmittaus jne.	PERINNÖLLISYYTEEN POHJAAVAT KRITTEERIT Viat, sairaudet, henkinen tila jne.		
Mitä rodulla tarkoitettiin	ANTROPOLOGINEN ROTU	VÄESTÖ		

TAULUKKO 2

Käytännön kansanterveyden jako eri osa-alueisiin.

		VÄESTÖLIITTO		
		FOLKHÄLSAN	LÄÄKETIETEELLINEN KANSANTERVEYS	VÄESTÖPOLIITTINEN KANSANTERVEYS
POSITIIVINEN KANSANTERVEYS	<p>– suomenruotsalaisen väestön syntyvyyden nosto</p> <p>– kelvokkaiden syntyvyyden edistys</p> <p>– suomenruotsalaisten avioliittojen edistys</p>	<p>– käytännön kansanterveys työ</p> <p>– äidistä ja lapsesta huolehtiminen käytännössä (esim. neuvolatoiminta)</p> <p>– kansanterveysvalistus</p>	<p>– kelvokkaiden syntyvyyden edistys (lainsäädännön avulla)</p> <p>– äidistä, lapsesta ja perheestä huolehtiminen (lainsäädännöllisesti)</p> <p>– (lainsäädännöllinen) kansanterveys työ</p>	<p>Toiminnan kohteena</p> <p>SOSIOBIOLOGISESTI KELVOT</p>
	<p>– kelvottomien yksilöiden sterilisoinnin edistys</p> <p>– tukien tai etuoikeuksien epääminen epäkelvoilta</p>	<p>– perinnöllisesti viiallisten</p> <p>– sterilointi & kastrointi</p> <p>– avioliittokiellot</p> <p>– abortointi</p>	<p>– sosiaalisten tukien epääminen epäkelvojen perheiltä</p> <p>– avioliittokiellojen säätäminen</p>	
<p>Ihmismassan jakoperuste</p>	<p>SOSIOKULTTUURISET PIIRTEET</p> <p>Kieli, etnisyys, kulttuurinen perimä, kotipaikkakunta jne.</p>	<p>PERINNÖLLISYYTEEN POHJAAVAT KRITTEERIT</p> <p>Viat, sairaudet, henkinen tila jne.</p>		
<p>Mitä <i>kansalla</i> tarkoitettiin</p>	<p>SUOMENRUOTSALAINEN VÄESTÖ</p>	<p>KOKO VÄESTÖ</p>		

4 LASTEN JA KANSAN HYVÄKSI

Folkhälsanin mentaalihygieeniset neuvolat 1930–50-luvuilla¹

Väestö ja terveys -osan viimeisessä tapaustutkimuksessa lähestyn teemaa mentaalihygienian kautta. Mentaalihygienia syntyi Yhdysvalloissa 1900-luvun alussa, mistä liike laajeni Eurooppaan 1920–30-luvuilla. Se siirsi poliittista ja institutionaalista fokusta mielisairaiden laitoshoidosta ja kontrollista psyykkisten häiriöiden ennaltaehkäisyyn ja psyykkisen terveyden edistämiseen. Niin sanottu mentaalinen tai sielullinen terveys alettiin enenevässä määrin käsittää yhteiskunnallisena asiana ennemmin kuin yksilöiden henkilökohtaisina ongelmina – väestön psyykkisen terveyden edistäminen kytkettiin terveeseen yhteiskuntaan.² Mentaalihygieenisen liikkeen synty kytkeytyy 1800-luvulla alkaneeseen modernisaatioon, teollistumiseen ja teollisuuskapitalismiin sekä yhteiskuntien sopeutumisprosesseihin. Tälle kehitykselle ja aikakaudelle oli leimallista väestönkasvu, kaupungistuminen, työn jakautuminen, yleinen oppivelvollisuus ja koulutus sekä keskiluokan vahvistuminen ja työväenluokan poliittinen nousu.³

Tässä luvussa syvennän analyysia Folkhälsanin biopoliittisesta asiantuntijuudesta tarkastelemalla Folkhälsanin mentaalihygieenisii eli lastenpsykiatrisia kasvatuseuvoloita 1930–50-luvuilla. Osatehtävä kytkeytyy suoraan edelliseen tapaustutkimukseen, jossa analysoin Folkhälsanin vähemmistönationalistista ja rotuhygieenistä kansanterveyskäsitystä. Käsitteys toimi lähtökohtana ja tavoitteena järjestön kaikelle toiminnalle, joten analysoin ja kontekstualisoin myös Folkhälsanin mentaalihygieenistä diskurssia ja toimintaa osana suomenruotsalaista kansanterveyspolitiikkaa ja -työtä ja vähemmistönationalismia.

Tämäkin tapaustutkimus havainnollistaa sosiaalilääketieteellisen ja poliittisen tiedon ja toiminnan limittyneisyyttä. Folkhälsanin mentaalihygieenisillä neuvoloilla oli kaksi keskeistä kohdetta ja tavoitetta. Ne ensinnäkin tarjosivat

¹ Tämä luku pohjautuu osittain julkaisuun Bergenheim, Sophy: ”Helping troubled children and cultivating the race: The mental hygienic guidance centres of the Public Health Association of Swedish Finland, 1930s–1950s”. *Social History of Medicine*, 2019, 1–24. Julkaistu verkkoversiona 25.6.2019, <<https://doi.org/10.1093/shm/hkz052>>.

² Ks. esim. Thomson 1995; Qvarsell, Roger: ”Mentalhygien och psykisk hälsovård”. Teoksessa Eriksson, Bengt Erik & Qvarsell, Roger (toim.): *Hur skall själen läkas? Den psykiatriska vårdens förändringar*. Natur och Kultur, Stockholm 1997, 127–154.

³ Pietikäinen 2017.

neuvontaa vanhemmille ja muille kasvattajille. Toisekseen ne pyrkivät tunnistamaan hoidettavan lapsen epänormaaliuden tason ja vakavuuden, jotta ongelma voitaisiin ratkaista asianmukaisella tavalla. Lasten psyykkisen kehityksen ja oikeaoppisen kasvatuksen vaaliminen sekä sopeutumishäiriöiden mahdollisimman varhainen korjaaminen nähtiin elimellisen tärkeänä, jotta suomenruotsalaisen väestön psyykinen, sosiaalinen ja moraalinen terveys ja laatu ei degeneroituisi. Näkemyksissä näkyi myös luokka-ajattelu: työväenluokkaisten ja kaksikielisten ”seka-avioliittojen” perheiden lasten nähtiin olevan erityisen alttiita sopeutumishäiriöille ja älyllisen kehityksen häiriöille. Mentaalihygienisen toiminnan tavoitteena oli suojella lapsia huonojen vanhempien ja haitallisten kasvuympäristöjen vaikutteilta.

Folkhälsanin kasvatusneuvolatoiminta oli ruohonjuuritason sosiaalista insinööriaitoa, jolla pyrittiin ohjailemaan yksilöiden käytöstä populaatiotasolla. Asiantuntijoilla oli tällaisissa konteksteissa hyvin suora poliittinen valta yksilöihin; erityisesti Helsingissä, missä neuvolan lääkäri toimi myös ruotsinkielisten koulujen koulupsykiatrina. Tapaustutkimuksessa kuitenkin korostuu ennen muuta, ettei kontrollointia ja auttamista tulisi lähestyä erillisinä ja vastakkaisina ilmiöinä – on päinvastoin hedelmällisempää analysoida niiden vuorovaikutusta, yhteen kietoutumista ja ristiriitoja.

TUTKIMUSASETELMA JA AINEISTO

Tarkastelen Folkhälsanin mentaalihygienisiä neuvoloita (joita kutsuttiin myös kasvatusneuvoloiksi, *rådgivningsbyrå i uppfostringsfrågor*) 1930–50-luvuilla kahdesta näkökulmasta: analysoin niitä laajemman biopoliittisen kontekstin eli suomenruotsalaisen kansanterveyden, rotuhygienian ja vähemmistönationalismin näkökulmasta, minkä lisäksi tarkastelen neuvoloiden ja niiden asiantuntijoiden toiminnassa ilmeneviä mentaalihygienisiä käsityksiä, luokitteluja ja käytäntöjä. Edellisen luvun tapaan analysoin ongelmien, syiden ja ratkaisujen sekä vastaavasti myös ihanteiden kehystämistä, joten sovellan tässäkin tapaustutkimuksessa kehysanalyysia.

Tutkimusperiodi alkaa vuodesta 1931, jolloin Folkhälsanin ensimmäinen mentaalihygieninen neuvola perustettiin; 1950-luvulla järjestön kasvatusneuvoloiden verkosto oli laajentunut kattamaan koko Ruotsalaisen Suomen. Pian sen jälkeen palveluja alettiin siirtää julkisille toimijoille, etenkin kunnille, mikä vastaavasti tarkoitti Folkhälsanin neuvoloiden toiminnan asteittaista loppumista. Mentaalihygieninen neuvola Helsingissä lakkautettiin ensimmäisenä vuonna 1955 Helsingin kaupungin perustettua omat mentaalihygieniset pal-

velunsa. Folkhälsanin neuvolan henkilökunta siirtyi kokonaisuudessaan kaupungin ruotsinkielisen neuvolan palvelukseen.⁴

Minulla ei valitettavasti ole ollut pääsyä Folkhälsanin mentaalihygieenisten neuvoloiden omiin pöytäkirjoihin tai muuhun aineistoon; Folkhälsanin arkistosta vastaava henkilökunta ei osannut vahvistaa, onko niiden toiminnasta säilytetty asiakirjoja. Emojärjestön pöytäkirjoihin on kuitenkin liitetty mentaalihygieenisten neuvoloiden toimintakertomuksia, sääntöjä ja ohjeita, asiakaslomakkeiden pohjia ja tilastoja vuosilta 1938–53, minkä lisäksi neuvoloiden toimintaa on käsitelty Folkhälsanin painetuissa toimintakertomuksissa. Käytännössä emojärjestön toimintakertomuksia ja arkistoaineistoa mentaalihygieenisten neuvoloiden toimintamallin hahmottamiseen.

Olen täydentänyt tätä aineistoa Karin Spoofin selostuksella Folkhälsanin mentaalihygieenisestä toiminnasta järjestön 25-vuotisjulkaisussa⁵ sekä Brages Pressarkiv -sanomalehtiarkiston Folkhälsan-, lastenhuolto- ja terveysaiheisella sekä paikkakunnan mukaan järjestetyllä aineistolla vuosilta 1931–56. Tämä aineisto tarjoaa yksityiskohtaisemman ja monisävyisemmän kuvan Folkhälsanin toimijoiden käsityksistä.

MENTAALIHYGIENIA JA KASVATUSNEUVONTA

Kansainväliset mentaalihygieenia- ja kasvatusneuvontaliikkeet

Mentaalihygieenisen liikkeen katsotaan usein alkaneen Clifford Beersin omaelämäkerrallisesta teoksesta *A Mind That Found Itself* (1908), joka paljasti mielisairaaloitten karun arkipäivän. Samana vuonna Yhdysvaltoihin perustettiin mentaalihygieenian kansallinen toimikunta, US National Committee for Mental Hygiene (NCMH). Toimikunta järjesti vuonna 1930 ensimmäisen mentaalihygieenian kansainvälisen konferenssin Washington D.C:ssä.⁶ Mathew Thomsonin mukaan mentaalihygieenia nähtiin yhtenä teollistuvien yhteiskuntien keskeisimmistä terveydellisistä ja sosiaalisista ongelmista. Psykykkisten häiriöiden hoitoon käytettiin enemmän varoja kuin kaikkien muiden sairauksien hoitoon.

⁴ Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Vad vi gjorde 1955*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1956, 31.

⁵ Spoof 1946.

⁶ Thomson 1995; Qvarsell 1997; Ludvigsen, Kari: ”The ’psy-experts’ and the minds of children: Transfer of knowledge in inter-war Norway and Sweden”. Teoksessa Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus (toim.): *In Experts We Trust: Knowledge, Politics and Bureaucracy in Nordic Welfare States*. University Press of Southern Denmark, Odense 2010, 149–180.

Vieläkin enemmän painotettiin ”rikollisten ja kasvatuksellisesti jälkeenjääneiden” yksilöiden kontrollia ja hoitoa sekä sen kustannuksia.⁷

Tutkimuskirjallisuudessa viitataan myös mentaalihygienian ja kasvatustieteiden sekä rotuhygienian yhteyteen.⁸ Keskeinen yhteinen nimittäjä on degeneraatio ja sen ehkäiseminen, joka tässäkin yhteydessä kytki yhteen rotuhygienian, kansanterveyden ja nationalismin. Perinnöllisyys ja degeneraatio astuivat psykiatriassa areenalle 1800-luvun puolivälissä ranskalaisten psykiatrien Bénédict Morelin ja Jacques Moreau’n teorioiden myötä. Jean-Baptiste Lamarckin ajatuksiin pohjautuen he esittivät, että haitalliset synnynnäiset piirteet, elinolot ja elämäntyyli johtivat tulevien sukupolvien fyysisen, psyykkisen ja moraalisen terveyden progressiiviseen heikkenemiseen. He toisin sanoen näkivät fyysisen, psyykkisen ja moraalisen degeneraation olevan perinnöllistä ja kumuloituvaa.⁹ Italialainen psykiatri ja kriminologi Cesare Lombroso otti vaikutteita Morelin ja Moreau’n ajatuksista ja kehitti teorian ”rikollisesta tyylistä” eli synnynnäisestä ja degeneratiivisesta taipumuksesta rikollisiin piirteisiin.¹⁰ Vaikka ajatus mielisairaudesta suvussa on tunnettu antiikin ajoista saakka, kuten John Gach huomauttaa,¹¹ degeneraatioteoriat laajensivat perinnöllisyyden ja degeneraation käsitykset koko populaation tasolle. Tämä oli myös mentaalihygienian tausta.

1800- ja 1900-lukujen hygienialäikkeiden tapaan mentaalihygienian tavoitteena oli edistää psyykkistä terveyttä ennaltaehkäisevän toiminnan kautta. Psyykkiset häiriöt yhdistettiin monenlaisiin sosiaalisiin ongelmiin kuten laajamittaiseen köyhyyteen, rikollisuuteen, prostituutioon ja alkoholismiin, joita kuitenkin voitaisiin ehkäistä tai ainakin lieventää varhaisen mentaalihygienian

⁷ Thomson 1995, 292.

⁸ Esim. Sama; Thomson, Mathew: *The Problem of Mental Deficiency: Eugenics, Democracy and Social Policy in Britain, 1870–1959*. Oxford University Press, Oxford 1998; Jönson, Ulf: ”Rådgivning, rasygien och sterilisering”. Teoksessa Eriksson, Bengt Erik & Qvarsell, Roger (toim.): *Hur skall själen läkas? Den psykiatriska vårdens förändringar*. Natur och Kultur, Stockholm 1997, 155–182; Pietikäinen, Petteri: *Madness: A History*. Routledge, Abingdon & New York 2015; Pietikäinen 2007; Ahlbeck 2017; Ludvigsen, Kari & Seip, Åsmund Arup: ”The establishing of Norwegian child psychiatry: Ideas, pioneers and institutions”. *History of Psychiatry* 20, 2009, 5–26; Uimonen, Minna: *Hermotumisen aikakausi: Neuroosit 1800- ja 1900-luvun vaihteen suomalaisessa lääketieteessä*. Suomen Historiallinen Seura, Helsinki 1999; Dowbiggin, Ian: *Keeping America Sane: Eugenics and Psychiatry in the United States and Canada, 1880–1940*. Cornell University Press, Ithaca 1997.

⁹ Pietikäinen 2015; Pietikäinen 2007.

¹⁰ Gach, John: ”Biological psychiatry in the Nineteenth and Twentieth Century”. Teoksessa Wallace, Edwin R. & Gach, John (toim.): *History of Psychiatry and Medical Psychology*. Springer, New York 2008, 381–418.

¹¹ Sama.

sen puuttumisen avulla. Tämän päämäärän tavoittelemisessa suosittiin perhehoitoa ja -neuvontaa mieluummin kuin laitoshoittoa, ja erityistä painoarvoa annettiin lasten hyvälle kasvatukselle, kaupunkien köyhien asuinalueiden sosiaalityölle sekä koulutukselle. Sterilisaatiolainsäädäntö, avioesteet ja maahanmuuttorajoitukset nähtiin hyvinä keinoina ennaltaehkäistä psyykkisiä häiriöitä ja niistä seuraavia sosiaalisia ongelmia. Perimmäisenä tavoitteena oli luoda mieleltään terve väestö, joka oli kykenevä palvelemaan yhteiskuntaa työnteon ja lisääntymisen kautta.¹²

Ajatukset psykiatrisen hoidon järjestämisestä tai ennaltaehkäisyn mahdollisuuksista eivät sinänsä olleet uusia. NCMH kuitenkin keräsi ja liitti ne yhteen yhtenäiseksi ohjelmaksi, jonka toivottiin leviävän maailmanlaajuisesti ajattelumalliksi ja käytännöksi.¹³ Konferenssiin osallistuttiinkin kaikista maailmankolkista, ja puhujat ylistivät amerikkalaista liikettä ja sen vaikutusta. Thomsonin mukaan yhdysvaltalainen mentaalihygieninen liike ei kuitenkaan laajentunut kansainväliseksi tai ylijarjaiseksi liikkeeksi, vaan kansalliset toimijat käyttivät amerikkalaisen liikkeen menestystä vakiinnuttaakseen ja vahvistaakseen omaa asemaansa kotimaassaan ja kehittääkseen paikallisia mentaalihygienisiä käytäntöjä. Lisäksi siinä missä NCMH:lle oli leimallista sen maallikkoelementti ja propagandistinen suuntautuminen, eurooppalaiset liikkeet olivat yleensä lääketieteen asiantuntijoiden johtamia ja suuntautuneita kliiniseen toimintaan.¹⁴

Ennaltaehkäisyn ydinajatuksen mukaisesti mentaalihygienia keskittyi ihmiselämän varhaisiin vaiheisiin: lapsuuteen ja nuoruuteen. Psykiatri Sigurd Dahlström, joka oli aktiivinen Norjan mentaalihygienisessä liikkeessä, luonnehti sosiaalisten ongelmien pohjaavan yksilöiden heikkoon psyykkisiin kykyihin. Mentaalihygienia oli näin ollen lääketieteen laajentumista sosiaalisen piiriin, ja psyykinen terveys ja lastenkasvatus olivat vastaavasti sosiaalisia ja yhteiskunnallisia asioita.¹⁵ Mentaalihygienia kytkeytyi läheisesti kasvatusneuvonnan (*child guidance*) liikkeeseen, joka pyrki vaikuttamaan nuorisorikollisuuteen ja nuorten ongelmakäyttäytymiseen. Mentaalihygienian tapaan liike sai alkunsa Yhdysvalloissa, ja se levisi muihin maihin opintomatkojen, konferenssien ja tutkijaverkoston kautta, jotka limittyivät osittain mentaalihygienian verkos-

¹² Qvarsell 1997; Ludvigsen 2010; Thomson 1995.

¹³ Qvarsell 1997.

¹⁴ Thomson 1995.

¹⁵ Ludvigsen 2010.

tojen kanssa.¹⁶ Kuten monet tutkijat ovat huomauttaneet, sen paremmin mentaalihygieeninen kuin kasvatusneuvonnan liikekään ei ollut yhdenmukainen, vaan niillä oli erilaisia kansallisia ja paikallisia muotoja.¹⁷

Folkhälsan ja kansainvälisen keskustelun ja käytännön vaikutteet

Folkhälsanin asiantuntijat seurasivat kansainvälisiä mentaalihygienian ja kasvatustieteiden keskusteluja ja trendejä sekä vetosivat niihin suomalaisissa keskusteluissa. Psykiatria ja sisätauteihin erikoistunut tohtori Karin Spoofo kuului Folkhälsanin mentaalihygienian toiminnan avainhahmoihin. Hän johti Turun mentaalihygienian neuvolaan vuoteen 1949, minkä lisäksi hän oli aktiivinen järjestön päiväkotitoiminnassa. Spoofo oli kansainvälisesti verkostoitunut varsinkin psykiatrian alalla, minkä lisäksi hän toimi Suomessa muun muassa Sielunterveysseuran hallituksen jäsenenä. Hän oli osallistunut myös RKP:n kansallisten elinten ja Turun paikallisjaoston toimintaan.

Spoofo osallistui ensimmäiseen kansainväliseen mentaalihygienian konferenssiin vuonna 1930, ja hän oli omien sanojensa mukaan hyvin inspiroitunut tapahtumasta ja amerikkalaisista kasvatustieteistä.¹⁸ Spoofo piti seuraavana vuonna yleisöluennon mentaalihygienian, jossa hän esitteli amerikkalaista mallia. Hän korosti mentaalihygienian ennaltaehkäisevää luonnetta: yhtäältä ”mielettään viallisia” yksilöitä estettiin vajoamasta syvemmälle sairauteensa, toisaalta yhteiskuntaa suojeltiin mielisairauteen yhdistetyltä rikollisuudelta. Hän nosti esille myös, että NCMH oli kiinnittänyt erityistä huomiota lapsi- ja nuorisorikollisuuteen ja todennut lapsuuden varhaisvuosien olevan merkittävä jakso yksilön tulevalle kehitykselle. Tätä ongelmaa ja päätelmää silmälläpitäen

¹⁶ Sama; Thom, Deborah: ”Wishes, anxieties, play and gestures: Child guidance in inter-war England”. Teoksessa Cooter, Roger (toim.): *In the Name of the Child: Health and Welfare, 1880–1940*. Routledge, London 1992, 200–219.

¹⁷ Esim. Thom 1992; Ludvigsen 2010; Ludvigsen & Seip 2009; Stewart, John: ”Psychiatric social work in inter-war Britain: Child guidance, American ideas, American philanthropy”. *Michael* 3 (2), 2006, 78–91; Stewart, John: *Child Guidance in Britain, 1918–1955: The Dangerous Age of Childhood*. Pickering and Chatto, London 2013; Bakker, Nelleke: ”Child guidance and mental health in the Netherlands”. *Paedagogica Historica* 42 (6), 2006, 769–791; Wright, Katie: ”’Help for wayward children’: Child guidance in 1930s Australia”. *History of Education Review* 41 (1), 2012, 4–19.

¹⁸ Spoofo 1946, 118–120; Pöytäkirja Folkhälsanin vuosikokouksesta 31.3.1947. Liite Q: Årsberättelse över verksamheten under år 1946 vid Samfundet Folkhälsans mentalhygieniska rådgivningsbyrå för barn i Helsingfors. Folkhälsanin arkisto.

Yhdysvaltoihin oli perustettu kasvatustieteiden neuvontaklinikoita, jotka tarjosivat neuvontaa ongelmalasten vanhemmille.¹⁹

Vuonna 1938 Torild Brander, joka seuraavana vuonna nimitettiin Folkhälsanin Helsingin-kasvatustieteiden johtajaksi, korosti *Hufvudstadsbladetissa* julkaistussa kirjoituksessaan mentaalihygienisen neuvonnan tarvetta. Brander oli tuolloin erikoistumassa lastentauteihin ja lastenpsykiatriaan Helsingin yliopiston lastenkliniikalla Arvo Ylpön ohjauksessa. Hän valmistui vuonna 1941, jolloin hänestä tuli Suomen ensimmäinen lastenpsykiatrian erikoislääkäri. Brander viittasi kirjoituksessaan kokemuksiin ulkomailta (kylläkin tarkentamatta, mistä maista oli kyse), lastenpsykiatrian nopeaan kehitykseen sekä mentaalihygienian rooliin mielisairauden ja sosiaalisten ongelmien torjunnassa. Hän painotti erityisesti toimien kohdistamista nuoriin lapsiin.²⁰ Branderkin toisin sanoen jakoi perusoletuksen, jonka mukaan mielen terveyden ongelmat olivat kytköksissä rikollisuuden kaltaisiin sosiaalisiin ongelmiin.

Man behöver icke vara någon freudian för att inse, att lika väl som en otjänlig lekamlig spis under uppväxtåren kan leda till en serie kroppsliga abnormiteter, t. o. m. sjukdomar med katastrofalt förlopp, lika väl kan en olämplig andlig spis under samma kritiska utvecklingskede resultera i mer eller mindre allvarliga psykiska rubbningar av olika slag, t. o. m. brottslighet.²¹

Vertailut kehittyneempiin maihin olivat tärkeitä pienille ja perifeerisille maille: keskusmaat toimivat yhtäältä tieteellisen ja poliittisen edistyksen malliesimerkkeinä, toisaalta varoittavina esimerkkeinä ei-toivotusta kehityksestä, jota perässä tulevat maat voisivat ottaa oppia ja torjua ajoissa. Maiden välinen epäsymmetria tarjosi myös perifeerisistä maista tuleville yksilöille mahdollisuuden kohoittaa omaa kansallista asiantuntijastatustaan. Perehtyneisyys ulkomaisiin keskusteluihin ja käytäntöihin lisäsi heidän argumenttinsa ja vaatimustensa auktoriteettia, minkä lisäksi se oli keino erottautua kehittymättöminä tai konservatiivisina pidetyistä diskursseista ja trendeistä kotimaassa.²²

¹⁹ ”Barnens själsliga hälsa”. *Åbo Underrättelser* 9.2.1931. Kansio 1142T: Åbo, Hälsovård 1910–60. Brages Pressarkiv.

²⁰ Brander, Torild: ”Poliklinisk rådgivning i uppfostringsfrågor”. *Hufvudstadsbladet* 30.6.1938. Kansio 510T: Helsingfors: Hälsovård, Barnavård 1910–65. Brages Pressarkiv.

²¹ ”Ei tarvitse olla mikään freudilainen tajutakseen, että aivan kuten sopimaton ruumiin ravinto kasvuvuosien aikana voi johtaa liutaan ruumiillisia anomaliaita, jopa katastrofaalisesti eteneviin sairauksiin, yhtäläillä voi sopimaton sielun ravinto saman kriittisen kehitysvaiheen aikana johtaa erityyppisiin, enemmän tai vähemmän vakaviin psyykkisiin häiriöihin, jopa rikollisuuteen”. Sama.

²² Kettunen 2006; Nygård ym. 2018; Nygård, Stefan & Strang, Johan: ”Facing asymmetry: Nordic intellectuals and center–periphery dynamics”. Teoksessa Jalava, Marja – Nygård,

Yhdysvaltojen mentaalihygieenistä liikettä pidettiin Folkhälsanissa nimenomaan malliesimerkkinä. 1930-luvun aikana järjestö muotoili diagnostisen ja prognostisen kehystyksensä mentaalihygieenisistä ongelmista, niiden syistä ja niiden ratkaisusta pitkälti amerikkalaisen paradigman mukaisesti. Diagnostinen kehystys oli kahtalainen. Psykkiset ja äylliset häiriöt nähtiin yhtäältä potentiaalisena kasvualustana sosiaalisille ongelmille, jotka voisivat olla vaaraksi yhteisölle (yhteiskunnalle ja suomenruotsalaiselle väestölle). Epäasianmukaisen tai suoranaisesti vääränlaisen kasvatuksen ja ympäristön nähtiin toisaalta luovan ja pahentavan psyykkisiä häiriöitä. Prognostisen kehystyksen mukaan mentaalihygieenisten neuvoloiden tarkoituksena oli tavoittaa molemmat tasot: puuttumalla häiriöihin jo varhaisessa vaiheessa (eli lapsuusaikana) olisi mahdollista estää niiden myöhempi eskaloituminen sosiaalisiksi ongelmiksi. Eitovottujen kehitysten lieventäminen tai ennaltaehkäiseminen puolestaan edellytti, että asiantuntijat tavoittaisivat niiden haitallisen ytimen: lapsen kodin, koulun ja muut kasvuympäristöt.

Tämä prognostinen peruskehystys, joka korosti lapsia toiminnan kohteena ja mentaalihygienian ennaltaehkäisevää luonnetta, säilyi muuttumattomana 1950-luvulle saakka. Vuonna 1956 Folkhälsanin Keski- ja Itäisen Uusimaan mentaalihygieenisten neuvoloiden johtaja Henrik Carpelan kirjoitti *Hufvudstadsbladetiin* kriittisen mielipidekirjoituksen. Hän oli tyytymätön siihen, miten lehti oli pääkirjoituksessaan esittänyt mentaalihygienian toimintana, joka keskittyi tylsämielisten ja muiden äyllisesti jälkeensä jääneiden lasten hoitoon. Carpelanin mukaan tämä oli vain yksi mentaalihygienian lukuisista tehtävistä, eikä edes tärkein tehtävä. Sen sijaan hän korosti, edeltäjiensä tapaan, mentaalihygienian ennaltaehkäisevää, pitkän aikavälin merkitystä:

[Det är] naturligtvis betydelsefullast att ta itu med barnen, att s. a. s. kväva det onda i dess linda. Det centrala problemet är att förhindra uppkomsten av sinessjukdom, neuroser, beteenderubbningar, alkoholism osv., när de första tecknen på bristande själslig jämvikt yppar sig, alltså att sträva till en minskning av de missanpassade fullvuxnas stora skara.²³

Stefan – Strang, Johan (toim.): *Decentering European Intellectual Space*. Brill, Leiden 2018, 19–42.

²³ ”On tietysti mielekkäintä keskittyä lapsiin, n.s. tukahduttaa pahuus alkuunsa. Keskeisenä ongelmana on estää mielisairauksien, neuroosien, käytöshäiriöiden, alkoholismin ym. synty siinä vaiheessa, kun ensimmäiset oireet puutteellisesta sielullisesta tasapainosta alkavat ilmetä, siis pyrkiä vähentämään sopeutumattomien aikuisten suurta joukkoa.” Carpelan, Henrik: ”Begreppet mentalhygien”. *Hufvudstadsbladet* 24.10.1956. Kansio 132A: Samfundet Folkhälsan 1955–65, Sinessjukvård 1950–65. Brages Pressarkiv.

SOSIAALINEN INSINÖÖRITAITO JA SOPEUTUMATTOMUUS

Rotuhygienian, mentaalihygienian ja väestöpolitiikan voi käsittää myös sosiaalisen insinööritaitona. Folkhälsanille sosiaalisessa insinööritaidossa oli kyse Ruotsalaisen Suomen kehitykseen vaikuttamisesta. Ruotsalainen Suomi vastasi Folkhälsanille yhteiskuntaa ja kansakuntaa – valtio ja ylipäätään muu Suomi oli järjestölle toissijainen toimintaympäristö, vaikka Folkhälsan osallistuikin vähintään välillisesti myös kansalliseen päätöksentekoon ja lainsäädäntöön (esimerkiksi Federleyn ja muiden komiteatyöskentelyn kautta).

Mentaalihygienian fokuksessa olivat lapset ja nuoret. Karen Smith on Nikolas Rosen teorioihin pohjautuen kuvannut lapsen muovautuvaisuutta mahdollisuutena manipuloida tulevaisuutta, ja yhteiskunnan modernisoituessa tämän muovautuvaisuuden potentiaali kasvoi entisestään.²⁴ Degeneraatioteorioiden pessimistiseen ja deterministiseen peruskäsitykseen verrattuna sosiaaliseen insinööritaitoon liittyi optimistisempi ja proaktiivisempi näkemys tulevaisuudesta – olettaen, että yksilöiden sopeutumiskykyyn ehdittiin puuttua ajoissa.

Sarah Hayes kytkee ajatuksen psyykkisestä sopeutumiskyvystä evoluutiotieteiden ja empiirisen psykologian nousuun 1800-luvun puolivälin jälkeen (joihin ajatus degeneraatiostakin kytkeytyy). Se perustui käsitykseen, jonka mukaan mielenterveys riippui yksilön kyvystä sopeutua psyykkisesti ja emotionaalisesti ympäristöönsä. 1920-lukuun mennessä ajatus sopeutumishäiriöisestä lapsesta oli vakiintunut Isossa-Britanniassa.²⁵ Jonathan Tomsin mukaan brittiläiset mentaalihygieenikot näkivät sivistyneiden yhteiskuntien merkitsevän kehitystä primitiivisestä laumamielestä progressiiviseen yksilölliseen mieleen, joka kykeni kontrolloimaan ja rationalisoimaan primitiivisiä vaistojaan ja tunteitaan. Mielisairaudet ja vajaamielisyydet nähtiin vastaavasti puutteellisena sopeutumiskyynä ja vaillinaisena sosiaalisena tehokkuutena.²⁶ Mikko Myllykankaan ja Katariina Parhin mukaan tämä heijasteli myös suomalaisten mentaalihygieenikkojen käsityksiä.²⁷

²⁴ Smith, Karen: ”Producing governable subjects: Images of childhood old and new”. *Childhood* 19 (1), 2011, 24–37, 27.

²⁵ Hayes, Sarah: ”Rabbits and rebels: The medicalisation of maladjusted children in mid-twentieth-century Britain”. Teoksessa Jackson, Mark (toim.): *Health and the Modern Home*. Routledge, New York 2007, 128–152.

²⁶ Toms, Jonathan: *Mental Hygiene and Psychiatry in Modern Britain*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013.

²⁷ Myllykangas, Mikko & Parhi, Katariina: ”The unjustified emotions: Child suicide in Finnish psychiatry from the 1930s until the 1970s”. *Journal of the History of Childhood and*

Psykkistä poikkeavuutta käsittelevä kirjallisuus kytkee sopeutumattomuuden monenlaisiin ilmiöihin, lasten itsemurhista neuroosiin ja psykopatiaan, jotka vuorostaan kytkettiin lukuisiin sosiaalisiin ongelmiin, mikäli niitä ei jo itsessään pidetty sosiaalisina ongelmina. Petteri Pietikäisen mukaan tällaisten poikkeamien normalisoinnissa ei ollut kyse stigmatisoinnista, eliminoinnista tai ulkoisesta hallinnasta, vaan ennemmin sopeutumiskyvyltään puutteellisten yksilöiden ”kuntouttamisesta” sopeutuviksi yksilöiksi, jotka kykenisivät kontrolloimaan ja hallinnoimaan itseään.²⁸ Vastaavaa lähestymistapaa on sovellettu myös Ison-Britannian ja Yhdysvaltain kriminaalipolitiikassa, mitä David Garland luonnehtii rikosoikeudelliseksi hyvinvointipolitiikaksi (*penal welfare*). Käsite viittaa taipumukseen määritellä rikollisuus sosiaaliseksi poikkeavuudeksi, joka voitaisiin kuntouttaa sosiaaliseksi sopeutuvuudeksi.²⁹

Folkhälsanin mentaalihygieeniset näkemykset eivät 1930- tai vielä 1950-luvullakaan täysin vastanneet Pietikäisen tai Tomin kuvauksia. Folkhälsanin mentaalihygieenisen toiminnan lähestymistapa oli ensinnäkin auktoritatiivinen ja kontrolloiva. Toisekseen, vaikka puutteellinen tunteiden ja impulssien hallintakyky tulkittiinkin merkiksi poikkeavuudesta, mielisairauksien ja muiden psykkisten anomalioiden käsitettiin myös olevan seurausta yhteiskunnan nopeasta modernisoitumisesta. Folkhälsanin toimijat eivät toisin sanoen nähneet modernisaation ja kehittyvän sivilisaation vain tuovan mukanaan rationaalisia ja itseään hallitsevia yksilöitä, vaan myös luovan ja korostavan sopeutumishäiriöitä. Siltikin sosiaalisen insinööritaidon ydinajatuksia – yhteiskunnan tieteistäminen ja sopeutumiskykyisen ihannekansalaisen luominen – vastasivat Folkhälsanin mentaalihygieenisen toiminnan logiikkaa ja tavoitteita.

FOLKHÄLSANIN MENTAALIHYGIEENINEN TOIMINTA KÄYTÄNNÖSSÄ

Mentaalihygieeninen toiminta käynnistyi Suomessa järjestöjen aloitteesta. Mannerheimin Lastensuojeluliitto perusti maan ensimmäiset kasvatusneuvolat 1920-luvulla Helsinkiin ja Tampereelle, ja ensimmäisen ruotsinkielisen mentaalihygieenisen neuvolan perusti Folkhälsanin Turun paikallisyhdistys

Youth 9 (3), 2016, 489–508. Ks. myös Parhi, Katariina & Pietikäinen, Petteri: ”Socialising the anti-social: Psychopathy, psychiatry and social engineering in Finland, 1945–1968”. *Social History of Medicine* 30 (3), 2017, 637–660; Parhi, Katariina: *Born to Be Deviant: Histories of the Diagnosis of Psychopathy in Finland*. University of Oulu, Oulu 2018.

²⁸ Pietikäinen 2017.

²⁹ Garland, David: *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford University Press, Oxford 2001.

vuonna 1931. Folkhälsanin neuvola johti psykiatri Lars Ringbom, joka oli ollut järjestön aktiivi sen perustamisesta saakka.

Turun-neuvola lakkautettiin Ringbomin kuoltua vuonna 1937. Kauaa ei Turku joutunut olemaan ilman ruotsinkielistä mentaalihygieenistä toimintaa, sillä emojärjestö Samfundet Folkhälsan perusti Helsinkiin ja Turkuun mentaalihygieeniset neuvolat vuonna 1939. Turussa mentaalihygieeniset palvelut jakautuivat Mannerheimin Lastensuojeluliiton ja Folkhälsanin välillä kielen perusteella. Helsingissä Folkhälsanin mentaalihygieenisen neuvolan lääkäri toimi myös kaupungin ruotsinkielisten kansakoulujen koulupsykiatrina. Mentaalihygieenisii palveluja tarjottiin 2–18-vuotiaille lapsille, mutta valtaosa neuvoloissa hoidetuista lapsista oli 7–12-vuotiaita, mikä todennäköisesti heijastelee neuvoloiden ja kansakoulun kytköstä.

Talvi- ja jatkosota vaikeuttivat mentaalihygieenisten neuvoloiden toimintaa. Sota kuitenkin myös legitimoi ja voimisti olemassa olevia käsityksiä rationalisoinnista ja luokittelusta. Niiden katsottiin olevan keskeisiä paitsi Suomen sotilaalliselle toiminnalle, myös yhteiskunnan järjestämislle poikkeuksellisissa ja haastavissa olosuhteissa. Sotien jälkeisessä Suomessa tämä ajattelu muuttui ohjelmalliseksi sosiaali-, terveys- ja väestöpolitiikaksi, joka perustui visioon korkealaatuisesta, suuresta ja tuottavasta väestöstä, joka oli järjestetty ja ohjattu palvelemaan kansakuntaa ja varmistamaan sen geopolittista asemaa ja kilpailukykyä.³⁰

1940-luvun alussa Folkhälsanin mentaalihygieenisten neuvoloiden henkilökunnassa tapahtui jonkin verran muutoksia. Torild Brander jätti paikkansa vuonna 1943. Hänen sijaisenaan sodan aikana toiminut Karin Spooft otti hoidaakseen molemmat neuvolat, kunnes sotapsykiatrina toiminut C. A. Borgström palasi rintamalta ja siirtyi Helsingin-neuvolan johtoon vuonna 1944. Borgström oli suuntautunut psykiatriaan, perinnöllisyystieteeseen ja rotuhygieniaan, mikä näkyi hänen opinnäytteissään. Hän seurasi saksalaisen psykiatrin Johannes Langen jalanjäljissä lisensiaatintyössään³¹, jossa hän tutki rikollisia kaksosia ja pyrki osoittamaan rikollisuuden ja perimän yhteyden. Työ julkaistiin Federleyn myötävaikutuksella saksalaisessa rotuhygienian lehdessä

³⁰ Sodan ja hyvinvointivaltion kytköksestä ks. Kettunen, Pauli: ”Wars, nation and the welfare state in Finland”. Teoksessa Obinger, Herbert – Petersen, Klaus – Starke, Peter (toim.): *Warfare and Welfare: Military Conflict and Welfare State Development in Western Countries*. Oxford University Press, Oxford 2018b, 260–289; Laurent 2017; ; Kivimäki, Ville: *Battled Nerves: Finnish Soldiers’ War Experience, Trauma, and Military Psychiatry, 1941–44*. Åbo Akademi, Åbo 2013.

³¹ Borgström, C. A.: ”Eine Serie von Kriminellen Zwillingen”. *Archiv für Rassen- und Gesellschaftsbiologie* 33 (4), 1939, 334–343.

vuonna 1939. Väitöskirjassaan³² Borgström käsitteli sterilisaatiolain soveltamista, ja hän väitteli työllään tohtoriksi vuonna 1958.³³ Folkhälsanin mentaalihygieenisten neuvoloiden lisäksi Borgström työskenteli Uudenmaan mielisairaaloissa, muun muassa Hesperian, Lapinlahden ja Nikkilän sairaaloissa.

Sodan jälkeen Folkhälsanin mentaalihygieeninen toiminta laajeni. 1940-luvulla Spoofo laajensi toiminta-alueitaan ja alkoi tarjota palvelujaan ympäri Uttamaata ja Varsinais-Suomea. Vuonna 1952 Folkhälsan perusti kolmannen mentaalihygieenisen neuvolan Länsi-Uudellemaalle. Se myös pyöritti neuvolaa Vaasassa yhdessä Suomen Punaisen Ristin kanssa.³⁴ Kasvatusneuvolatoiminta toisin sanoen kattoi koko Ruotsalaisen Suomen 1950-lukuun mennessä.

Pauli Kettusen mukaan perifeerinen ja kehittymätön Suomi pyrki 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa hyödyntämään perässä seuraajan asemaansa lähettämällä eri alojen asiantuntijoita ja ammattilaisia ulkomaan-opintomatkaille. 1930-luvulta alkaen erityisesti Ruotsi muodostui keskeiseksi vertailukohtaksi ja malliesimerkiksi.³⁵ Myös Folkhälsan otti mallia ruotsalaisista opeista ja käytännöistä suunnitellessaan ja käynnistäessään mentaalihygieenistä toimintaa 1930-luvulla. Helsingin-neuvolan ensimmäinen assistentti, Kristina Lilius (myöhemmin Wickström), aloitti pestinsä kahden kuukauden opintomatkalla Tukholmaan, jossa hän seurasi lastensuojelulautakunnan kasvatusneuvolan toimintaa.³⁶ Opintomatka oli todennäköisesti Torild Branderin aloite, sillä hän oli seurannut Ruotsin kehitystä ja malleja, jotka 1930-luvulla painottivat avo- huoltoa ja ennaltaehkäisevää toimintaa.³⁷ Toisin kuin Ruotsin kasvatusneuvolat,³⁸ Folkhälsanin neuvolat eivät kuitenkaan konsultoineet tai kirjoittaneet lähetteitä sterilisaatioon.

Kaikki Folkhälsanin mentaalihygieeniset neuvolat noudattivat Branderin vuonna 1938 kehittämää mallia. Neuvoloita pyöritti lääkäri ja assistentti. Kotikäynnit ja kattavat keskustelut lapsen vanhempien, opettajien ja muiden kasvattajien kanssa kuvattiin mallin keskeisiksi piirteiksi. Ennen tapaamista lääkärin kanssa assistentti vieraili lapsen kotona, minkä aikana hän kiinnitti huo-

³² Borgström 1958.

³³ Hietala 2005; Mattila 1999, 170–171.

³⁴ Spoofo 1946; *Våra konstiga barn 1939*; ”Mental vård av barn skapar goda medborgare”. *Hufvudstadsbladet* 27.11.1951. Kansio 36A: Barnavård 1943–53. Brages Pressarkiv; Samfundet Folkhälsan 1953, 18–20.

³⁵ Kettunen 2006.

³⁶ Spoofo 1946, 118–120; *Våra konstiga barn 1939*.

³⁷ Qvarsell 1997; Jönson 1997.

³⁸ Jönson 1997.

miota lapsen perinnöllisiin ja sosiaalisiin taipumuksiin (*anlag*) sekä elinympäristöön. Assistentti suoritti myös älykkyystestejä määrittäeksensä lapsen älyllisen tason. Testit olivat alun perin satunnaisia, mutta 1940-luvulla niistä tuli rutuina.³⁹ Testien yleistyminen kytkeytyi luokittelu- ja rationalisointiajatteluun.

C. A. Borgström korosti kotikäyntien, keskusteluiden ja testien perusteella laaditun anamneesin merkitystä asianmukaisen hoidon määrittämisessä. Hänen laatimansa ohjeistus Länsi-Uudenmaan neuvolalle sisälsi yksityiskohtaisen suunnitelman kotikäynnistä – mitä ja millä tavalla assistentin tuli huomioida ja ottaa selvää. Suunnitelmassa painotettiin erikseen, ettei hyvää anamneesia voi laatia kiireessä. Anamneesiin kirjattiin arviot lapsen luonteesta ja temperamentista sekä psyykkisestä ja fyysisestä tilasta ja kehityksestä. Lisäksi siinä arviointiin vanhempien aiempaa ja nykyistä suhdetta lapseen, vanhempien persoonallisuutta, käyttäytymistä ja tapoja, vanhempien ja perheen nykyisiä ja entisiä asuinoloja ja taloudellisia tilanteita, perheen sisäisiä sosiaalisia suhteita, lasten ruokailu- ja nukkumatapoja, kodin hygieniää ja niin edelleen.⁴⁰

Jokaisen tapauksen pohjana toimi assistentin laatima anamneesi. Lääkäri kävi sen jälkeen keskusteluja lapsen ja vanhempien kanssa oppiakseen tuntemaan lapsen, muodostaakseen kuvan ongelman luonteesta sekä kehittääkseen ehdotuksia sopivaksi hoidoksi. Ratkaisut vaihtelivat ongelmasta riippuen; neuvolan asiantuntijat saattoivat esimerkiksi valistaa vanhempia asianmukaisesta lapsenkasvatuksesta, hoitaa lasta lääkkeellisesti (valitettavasti aineisto ei kerro sen tarkemmin lääkehoidon käytännöistä) tai suositella lapsen sijoittamista eri luokkaan tai koulutuslaitokseen. Oppimishäiriöiset – yleensä vajaa-mieliset – lapset ohjattiin usein apukouluihin, kun taas psykopaattilapset tai lapset, jotka osoittivat muunlaisia epäsosiaalisia taipumuksia ja käytöshäiriöitä, tavattiin ohjata tarkkailuluokkiin tai koulukoteihin.⁴¹

³⁹ Brander 1938; Ptk 31.3.1947 (FH vk), liite Q: Årsberättelse 1946, Folkhälsans mentalhygieniska byrå i Helsingfors, FHA; ”Dagens orientering: Uppfostringsrådgivning i västra Nyland”. *Västra Nyland* 25.8.1945. Kansio 12T: Nyland, Hälsovård 1911–54. Brages Pressarkiv; Westerholm, Kurt Henrik: ”Uppfostringsråd genom Folkhälsan”. *Hufvudstadsbladet* 9.2.1941. Kansio 118A: Hälsovård 1935–42. Brages Pressarkiv; ”Föräldraproblem, problembarn”. *Vår Tid* 14.12.1945. Kansio 36A: Barnavård 1943–53. Brages Pressarkiv.

⁴⁰ Pöytäkirja Folkhälsanin hallituksen kokouksesta 1.2.1952. Liite 1b: Schema för uppgörandet av berättelsen över de barn, som omhändertagas vi (sic) Samfundet Folkhälsans mentalhygieniska byrå i västra Nyland, Ekenäs. Folkhälsanin arkisto; Pöytäkirja Folkhälsanin hallituksen kokouksesta 1.2.1952. Liite 1c: Allmänna synpunkter på utredningen över barn vid Samfundet Folkhälsans mentalhygieniska byrå i västra Nyland. Folkhälsanin arkisto.

⁴¹ Brander 1938; Ptk 31.3.1947 (FH vk), liite Q: Årsberättelse 1946, Folkhälsans mentalhygieniska byrå i Helsingfors, FHA; Goda medborgare 1951.

Branderin malli perustui luultavasti ruotsalaisiin kasvatuseuvoloihin, mutta se muistutti myös psykiatri William Healyn ja psykologi Augusta Bronnerin child guidance -klinikkaa, josta tuli Isossa-Britanniassa yleinen toimintamalli. Folkhälsanin ja brittiläisten ”psy-asiantuntijoiden” lähestymistapa oli muutoin samanlainen, mutta siinä missä Folkhälsanin neuvoloita pyöritti psykiatri ja naispuolinen assistentti, jälkimmäisten toimintamalli perustui kolmoistimiin, joka koostui psykiatrilla, psykologilla ja naispuolisesta psykiatrisesta sosiaalityöntekijästä.⁴² Kotikäyntien hienotunteisuuden ja tahdikkauden korostaminen Folkhälsanin ohjeistuksissa muistuttaa myös Ulf Jönsonin kuvauksia ruotsalaisista kasvatuseuvoloista.⁴³

ONGELMALAPSIA – VAI ONGELMAVANHEMPIA?

Reflektoidessaan Turun mentaalihygieenisen neuvolan ensimmäistä vuotta Lars Ringbom tunnusti olleensa epävarma pätevydestään alalla, joka lisäksi oli hyvin uusi – luotettaisiinko hänen lastenkasvatuksen asiantuntijan auktoriteettiänsä? Hän kuitenkin totesi, ettei hänellä viiden lapsen isänä ja kokeneena psykoterapeuttina ollut mitään syytä huoleen. Hän myös muistutti, että neuvolan toiminnanhan tuli keskittyä nimenomaan epäpäteviin vanhempiin.⁴⁴

Redan från början hade jag klart för mig, att jag i min rådgivning främst skulle komma att försvara barnen mot övergrepp från föräldrarnas sida. Eller med andra ord, att det för mig gällde mera att uppfostra föräldrar än barn – så omöjligt det än kunde synas att få genomsnittsföräldrar att förstå en sådan syn på uppfostran.⁴⁵

Folkhälsanin muut mentaalihygieeniset asiantuntijat olivat Ringbomin kanssa samoilla linjoilla. Vanhemmilla nähtiin olevan asianmukaiset tiedot ja taidot lasten vaatettamisesta, raittiista ilmasta ja ravinnosta. Sen sijaan heidän ymmärryksensä lasten psyykkisestä ja älyllisestä kehityksestä nähtiin puutteellisena, kuten myös heidän kykynsä nähdä ongelmatilanteet objektiivisesti. Koska vanhemmat eivät ymmärtäneet, miten lapsi ajattelee ja tuntee, eivätkä siten nähneet käytöksen taustalla olevia syy-seuraussuhteita, he yrittivät ratkaista ongelmakäytöstä epätarkoituksenmukaisella ja liiallisella rankaisemisella. Vanhem-

⁴² Hayes 2007; Stewart 2013.

⁴³ Jönson 1997.

⁴⁴ Ringbom, Lars: ”Föreningens Folkhälsan i Åboland rådgivning i uppfostringsfrågor 1931–1932”. *Tidskrift för folkskolan* 30.4.1933. Kansio 62T: Åboland, Hälsovård 1915–63. Brages Pressarkiv.

⁴⁵ ”Alusta alkaen minulle oli selvää, että neuvonnallani tulisin ennen kaikkea puolustamaan lapsia vanhempien julmuuksilta. Tai toisin sanoen, että minulle siinä oli enemmän kyse vanhempien kuin lasten kasvattamisesta – niin mahdottomalta kuin vaikuttikin, että keskivertovanhemman saisi ymmärtämään sellaisen näkökulman kasvatukseen.” Sama.

pien riittämättömät pedagogiset ja kasvatukselliset taidot saattoivat muodostua haitaksi tai esteeksi lapsen terveelle henkiselle kehitykselle, mikä pahimmillaan voisi johtaa vakaviin henkilökohtaisiin ja sosiaalisiin ongelmiin, kuten alkoholismiin, aikuisiän mielenterveyden häiriöihin ja rikollisuuteen.⁴⁶

Karin Spoofin johtaman Turun-kasvatusneuvolan vuosikertomukset sisälsivät tietoja vanhempien yhteiskunnallisesta asemasta ja ammatista, ja työläisvanhemmat olivat aina yliedustettuina. Tämä luokittelu vastasi Spoofin kriittistä ja kaupungistumisvastaista näkemystä teollisuusammateista ja -ympäristöstä, joiden hän näki olevan haitallisia lasten psyykkiselle ja moraaliselle kehitykselle.⁴⁷ Spoofin näkemykset olivat hyvin julkilausuttuja, mutta myös muut Folkhälsanin mentaalihygieniset asiantuntijat ilmaisivat vastaavia luokkapohjaisia asenteita, jos kohta hienovaraisemmin. Vanhemmat kuvattiin usein porvarillisesta näkökulmasta sivistymättöminä ja osaamattomina kasvattajina, jotka eivät suoriutuisi tehtävästään ilman asiantuntija-apua. Varauksellinen suhtautuminen näkyi myös kotikäyntien ohjeistuksissa ja tarkoituksissa, joiden mukaan assistentin tuli kiinnittää erityistä huomiota lapsen ”perinnöllisiin taipumuksiin” sekä huolestuttaviin käytäntöihin ja elintapoihin, joiden nähtiin kytkeytyvän alempiin yhteiskuntaluokkiin (esimerkiksi alkoholismi, huonot asuinolot ja työväenluokkaiset asuinalueet).⁴⁸

Muissa tutkimuksissa on löydetty vaihtelevia näkemyksiä sosioekonomisista tekijöistä.⁴⁹ Ulf Jönson on todennut työväenluokkaisten ja alempiin yhteiskuntaluokkiin kuuluvien vanhempien olleen yliedustettuja Ruotsin kasvatusneuvoloissa,⁵⁰ mikä viittaisi siihen, että puutteellisten kasvatustaitojen nähtiin olevan tavallisempaa näissä ihmisryhmissä. John Stewart puolestaan on päätenyt erilaiseen tulokseen: brittiläiset child guidance -klinikat huomioivat sosioekonomiset olosuhteet, mutta niitä ei pidetty määrittävinä tai selittävinä tekijöinä.⁵¹

⁴⁶ Esim. Brander 1938; Föräldraproblem, problembarn 1945; ”Folkhälsan i Åboland har utvidgat sitt verksamhetsprogram”. *Åbo Underrättelser* 11.10.1942. Kansio 62T: Åboland, Hälsovård 1915–63. Brages Pressarkiv; Spoofo 1946; Uppfostringsrådgivning i västra Nyland 1945.

⁴⁷ Spoofo 1946, 118–126.

⁴⁸ Brander 1938; Föräldraproblem, problembarn 1945.

⁴⁹ Vastikään ilmestyneessä lääketieteen sosiaalishistorian antologiassa kirjoittajat osoittavat yhteiskuntaluokan vaikuttaneen mm. mielisairausten diagnooseihin ja hoitoihin, instituutioihin ja käsityksiin mielisairaudesta. Pietikäinen, Petteri & Kragh, Jesper (toim.): *Social Class and Mental Illness in Northern Europe*. Routledge, London 2019.

⁵⁰ Jönson 1997.

⁵¹ Stewart 2013.

Folkhälsanin mentaalihygieenisten neuvoloiden toimijat näkivät poikkeavansa ongelmavanhemmista kahdessa suhteessa. Mentaalihygieenikot olivat ensinnäkin koulutettuja asiantuntijoita, toisekseen heillä oli enemmän kokemusta erilaisista lapsista ja ongelmista kuin vanhemmilla ja jopa opettajilla.⁵² Näiden lähtökohtien ansiosta heillä oli vanhempia ja opettajia kehittyneemmät tietotaidot ja parempi kärsivällisyys. Tämän professionaalisen pohjan avulla mentaalihygieeniset asiantuntijat kykenivät paitsi näkemään tilanteet objektiivisesti ja ammattimaisesti, myös omaksumaan myötätuntoisemman asenteen lapsia kohtaan. Folkhälsanin asiantuntijoilla oli rauhoittavaa auktoriteettia, joka tepsii niin lapsiin kuin aikuisiinkin. *Astra*-aikakauslehden jutun muotoilu kiteyttää Folkhälsanin asiantuntijoiden arvovaltaisen aseman:

Det är bara att lita på läkaren.⁵³

Folkhälsanin toimijoiden mukaan lapset olivat helpottuneita ja kiitollisia siitä, että aikuinen ottaa heidät vakavasti ja suhtautuu heidän vaikeuksiinsa objektiivisesti ja puolueettomasti. Mentaalihygieeniset neuvolat toisin sanoen kiistivät jyrkästi ajatuksen, että lapsi itse olisi ongelma, vaan pyrkivät tunnistamaan ongelman juuren jostain muualta.⁵⁴ Turun-kasvatusneuvolan assistentti Gunvor Söderling kiteytti:

Vi för vår del på byrån tro icke på 'elaka barn' ty sådana finns det helt enkelt inte.⁵⁵

Vanhempien tai muiden kasvattajien osaamista, kasvatustaitoja ja sopeutumiskykyä ei toisin sanoen arvostettu järin korkealle Folkhälsanissa. Niin vanhemmilla kuin opettajilla nähtiin olevan harhakäsityksiä ja ennakkoluuloja monenlaisista aiheista, kuten lastenkasvatuksesta yleensä, pedagogiasta ja apukouluista sekä psykologiasta ja lääketieteestä. Nämä puutteet johtivat sopeutumishäiriöisiin ”ongelmalapsiin”, minkä vuoksi lastenpsykiatrian ja -kasvatuksen asiantuntijoiden oli tärkeää tarjota neuvontaa ja käytännön apua.⁵⁶ Psykiatrian ja lastenkasvatuksen yhteys näkyi keskeisessä terminologiassakin: mentaalihygieeninen toiminta ja kasvatusneuvonta olivat Folkhälsanin käsitteistössä synonyymeja.

⁵² Ringbom 1933; Våra konstiga barn 1939; Uppfostringsrådgivning i västra Nyland 1945; Spooof 1946; Föräldraproblem, problembarn 1945; Goda medborgare 1951.

⁵³ ”Pitää vain luottaa lääkäriin.” Våra konstiga barn 1939.

⁵⁴ Sama; Uppfostringsrådgivning i västra Nyland 1945.

⁵⁵ ”Me täällä neuvolassa emme usko ’tuhmiin lapsiin’, sillä sellaisia ei yksinkertaisesti ole olemassakaan.” Utvidgat verksamhetsprogram 1942.

⁵⁶ Esim. Spooof 1946, 118–126; Ptk 1.2.1952 (FH h), liite 1c: Allmänna synpunkter på utredningen över barn, FHA; Utvidgat verksamhetsprogram 1942; Våra konstiga barn 1939.

Folkhälsanin diagnostisessa kehystyksessä lasten ja nuorten psyykkiset ja älylliset häiriöt esitettiin potentiaalisena juurisyynä lukuisiin ongelmallisiin ilmiöihin, jotka vahingoittivat sekä yksilöitä että yhteisöä (suomenruotsalaista väestöä, paikallisyhteisöjä tai yhteiskuntaa laajemmin). Prognostinen kehystys puolestaan representoi varhaisen puuttumisen ja ennaltaehkäisyn parhaina ratkaisustrategioina.

Mentaalihygieenisten neuvoloiden toimintaa motivoiva kehystys ei kuitenkaan esittänyt lapsia toiminnan ensisijaisina kohteina. Ongelman olivat aiheuttaneet vanhemmat ja opettajat, jotka puutteellisten kykyjensä vuoksi eivät pystyneet suorittamaan velvollisuuttaan uusien, terveyden sukupolvien kasvattajina. Mentalihygieenisten neuvoloiden tärkein tehtävä näin ollen oli valistaa lasten elämässä olevia aikuisia – neuvoloita ei siis tässä mielessä pidetty lastenkasvatuksen vaan *aikuisten* kasvatuksen neuvolina.

Suomalainen tutkimuskirjallisuus tuo esille samankaltaisia näkemyksiä, joiden mukaan keskeinen syy neuroosien, psyykkisen poikkeavuuden ja yhteiskunnalle turmiollisten sopeutumattomien aikuisten taustalla oli liiallisen ankara tai muilla tavoin huono vanhemmuus. Tämä saattoi viitata huonoon äitiyteen yleisellä tasolla, tai työläisäiteihin, alkoholisoituneisiin isiin tai väärin suunnattuun naisten emansipaatioon.⁵⁷ Tämä ei sinänsä ollut suomalainen erikoisuus, vaan mentaalihygieenikot ja lastenkasvattajat ympäri maailmaa – muun muassa Ruotsissa ja Norjassa, Isossa-Britanniassa, Alankomaissa ja Australiassa – näkivät osaamattomat vanhemmat ydinongelmana ja toiminnan kohteena.⁵⁸

Folkhälsanin lääkäreiden ja assistenttien mukaan asiantuntijoiden tarjoama neuvonta ja valistus otettiin loppujen lopuksi vastaan kiitollisuudella ja helpotuksella.⁵⁹ Esimerkiksi Karin Spoofo muotoili:

[F]öräldrar och andra uppfostrare sakna insikter i barnuppfostran, men känna det ofta själva och lida därav samt äro synnerligen tacksamma för råd och rättelser.

⁵⁷ Ahlbeck 2017; Uimonen 1999; Myllykangas & Parhi 2016; Lintunen, Tiina: *Punaisten naisten tiet*. Otava, Helsinki 2017.

⁵⁸ Zetterqvist Nelson, Karin: ”The changing construction of the child figure in literature on child psychotherapy in Sweden 1945–1975”. Teoksessa Ahlbeck, Jutta – Lappalainen, Päivi – Launis, Kati ym. (toim.): *Childhood, Literature and Science: Fragile Subjects*. Routledge, London & New York 2017, 73–84; Zetterqvist Nelson, Karin & Sandin, Bengt: ”Psychodynamics in child psychiatry in Sweden, 1945–85: From political vision to treatment ideology”. *History of Psychiatry* 24 (3), 2013, 308–325; Jönson 1997; Ludvigsen 2010; Ludvigsen & Seip 2009; Toms 2013; Stewart 2013; Thom 1992; Bakker 2006; Wright 2012.

⁵⁹ Esim. Ringbom 1933; Goda medborgare 1951; Våra konstiga barn 1939; Uppfostringsrådgivning i västra Nyland 1945; Spoofo 1946.

De tro ofta att det är deras plikt att aga sitt barn, t. o. m. för mycket enkla förseelser eller för rent sjukliga symptom, såsom enuresis. Och vanligtvis äro de lyckliga, då de befrias från denna oriktiga föreställning om sina plikter såsom uppfostrare.⁶⁰

Vanhempien ja opettajien heikkojen kasvatuksellisten taitojen lisäksi Folkhälsanin mentaalihygieniset asiantuntijat tunnistivat diagnostisessa kehystyksessään ympäristötekijät syyksi psyykkisesti ja älyllisesti poikkeavan kehityksen taustalla. Ympäristö viittasi ulkoisiin tekijöihin, joihin sisältyi monenlaisia ilmiöitä ja olosuhteita: koti- ja kouluolot, muut sosiaaliset olosuhteet, kaupunki- ja teollisuusympäristöt, sodan turmiollisiin vaikutuksiin, tai kaikkiin näihin.

Koska ympäristötekijät määriteltiin häiriöiden ja poikkeavuuden aiheuttajiksi, mentaalihygieniset asiantuntijat suosittelivat usein ympäristön muutosta. Tämä saattoi tarkoittaa lapsen siirtämistä toiseen lastentarhaan, kouluun tai luokkaan, tai kokonaan toiseen ympäristöön ainakin väliaikaisesti.⁶¹ Folkhälsanin urbanisaatiovastaisen näkemyksen mukaisesti kaupungit ja teollisuusympäristöt konstruointiin diagnostisessa kehystyksessä lapsille haitallisina kasvuympäristöinä. Tämä myös implisiittisesti esitti vanhemmat syyllisinä, sillä he pakottivat lapsensa elämään turmiollisissa ympäristöissä. Kuntouttaakseen ”ympäristön vaurioittamia” lapsia (*miljöskadade barn*) Folkhälsan järjesti kesäsiirtoloita ja muita vapaa-ajan toimintaa maaseudulla, mikä 1940-luvulla oli vakiintunut osa järjestön toimintaa.⁶² Kesäsiirtolatoiminta muistutti myös katolisia, sosialistisia ja kommunistisia kesäsiirtoloita Ranskassa tai presbyteeristä

⁶⁰ ”Vanhemmilla ja muilla kasvattajilla on puutteellinen käsitys lastenkasvatuksesta, mutta tunnustavat sen usein itsekin ja kärsivät siitä sekä ovat perin kiitollisia neuvoista ja oikaisuisista. He usein luulevat, että lasten kurittaminen on heidän velvollisuutensa, jopa hyvin mitättömistä rikkeistä tai puhtaasti sairaalloisista oireista, kuten enureesista. Ja yleensä he ovat onnellisia siitä, että heidät vapautetaan tästä harhakuvitelmasta heidän vastuistaan kasvattajina.” Spoof 1946, 125.

⁶¹ Pöytäkirja Folkhälsanin vuosikokouksesta 30.3.1951. Liite 21: Verksamhetsberättelse för år 1950 över det barnpsykiatriska arbete, som bedrivits av Samfundet Folkhälsans mentalhygieniska byrå i Helsingfors. Folkhälsanin arkisto; Våra konstiga barn 1939; Uppfostringsrådgivning i västra Nyland 1945.

⁶² ”Folkhälsan uträttar stora ting med små medel”. *Åbo Underrättelser* 14.3.1943. Kansio 62T: Åboland, Hälsovård 1915–63. Brages Pressarkiv; ”Folkhälsans verksamhet utvidgas”. *Åbo Underrättelser* 25.10.1942. Kansio 62T: Åboland, Hälsovård 1915–63. Brages Pressarkiv; Utvidgat verksamhetsprogram 1942; Pöytäkirja Folkhälsanin hallituksen ja käytännöllis-hygienisen jaoston kokouksesta 30.3.1943. Liite F: Redogörelse för verksamheten under år 1942 vid Folkhälsans i Åboland rådgivningsbyrå för uppfostringsfrågor. Folkhälsanin arkisto.

Fresh Air -liikettä Yhdysvalloissa, joilla kaikilla oli poliittinen ja luokkapohjainen perusta, vaikkakin eri näkökulmista.⁶³

Vastatakseen haitallisesta kasvuympäristöstä kärsivien lasten ja nuorten tarpeisiin Folkhälsan perusti vuonna 1942 Fredrika-kodin (*Fredrika-hemmet*) ongelmalapsille. Varsinais-Suomen maaseudulla sijaitsevan Fredrika-kodin painotettiin olevan nimenomaan koti, ei laitos. Sen tavoitteena oli tarjota lapsille ja nuorille täysin uusi ympäristö, jossa häiriötekijät (kuten mustasukkaisuutta aiheuttava nuorempi sisarus tai perheen sisäiset konfliktit) oli kokonaan eliminoitu, jotta lapset pystyisivät ratkaisemaan tai ainakin lieventämään omia vaikeuksiaan. Maalaisympäristön, urheilun ja ulkoilman uskottiin edesauttavan ”lasten mielen tasapainottumista sekä heidän hermoterveytensä, itseluottamuksensa ja mielialansa kohentumista”.⁶⁴ Turun-kasvatusneuvolan toimintakertomuksen mukaan Fredrika-kodissa saatiin hyviä tuloksia jo ensimmäisen vuoden aikana:

Goda resultat uppnåddes i flera fall redan innan året var till ända. [...] [D]e trotsiga och negativistiska barnen smånigom i den lugna miljön blevo öppna, tillgängliga och positivt inställda.⁶⁵

Asiantuntijoiden tarjoama kasvatusneuvonta sekä Fredrika-koti ja ongelmalasten kesäsiirtolat olivat pyrkimyksiä vaikuttaa mentaalihygienisiin ongelmiin Folkhälsanin diagnostisen ja prognostisen kehystyksen mukaisesti. Motivovassa kehystyksessä molemmat representoitiin tarkoituksenmukaisina ratkaisuin erilaisiin ydinongelmiin ja niiden seurauksiin: kasvatusneuvonta huonon vanhemmuuden ja kasvatuksen vahingolliseen vaikutukseen, Fredrika-koti ja kesäsiirtolat puolestaan lasten haitalliseen kasvuympäristöön. Tarkoituksenmukaisuuden lisäksi kasvatusneuvonta kehystettiin vakavuuden sanastolla. Kasvattajien taitamattomuus ja jopa suoranaan julmuus aiheutti lapsille välitöntä ja pitkäkestoista kärsimystä, johon oli mahdollista puuttua vain asian-

⁶³ Downs, Laura Lee: *Childhood in the Promised Land: Working-Class Movements and the Colonies de Vacances in France, 1880–1960*. Duke University Press, London 2002; Shearer, Tobin Miller: *Two Weeks Every Summer: Fresh Air Children and the Problem of Race in America*. Cornell University Press, Ithaca & London 2017.

⁶⁴ Lainaus: Folkhälsans verksamhet utvidgas 1942. Ks. myös: Stora ting 1943; Utvidgat verksamhetsprogram 1942; Ptk 30.3.1943 (FH h & khj), liite F: Redogörelse för verksamheten 1942, Folkhälsans i Åboland rådgivningsbyrå för uppfostringsfrågor, FHA.

⁶⁵ ”Hyviin tuloksiin päästiin monissa tapauksissa jo ennen kuin vuosi tuli päätökseen. [...] Uhmakkaat ja negativistiset lapset muuttuivat rauhallisessa ympäristössä hiljalleen avoimiksi, lähestyttäviksi ja myönteisesti asennoituneiksi.” Ptk 30.3.1943 (FH h & khj), liite F: Redogörelse för verksamheten 1942, Folkhälsans i Åboland rådgivningsbyrå för uppfostringsfrågor, FHA.

tuntijoiden avulla. Fredrika-kotia ja kesäsiirtoloita vuorostaan kehystettiin tarkoituksenmukaisuuden lisäksi tehokkuuden sanastolla: ympäristöstä kumpua-
via ongelmia ei voinut ratkaista muuten kuin ympäristönvaihdoksella. Molemmat kytkeytyivät lisäksi mentaalihygienian ja kansanterveyden motivoivaan ydinkehykseen. Se vetosi tarkoituksenmukaisuuden, vakavuuden ja jossain määrin kiireellisyydenkin sanastoon: jos ei häiriöihin reagoitu ajoissa niiden vaatimalla vakavuudella, ne kehittyisivät koko yhteisöä vahingoittaviksi ongelmiksi, joita ei enää myöhemmin voisi ratkaista.

NORMAALIT

Lasten osalta mentaalihygienisten neuvoloiden toiminta keskittyi epänormaaliuden tunnistamiseen ja hoitamiseen – Pietikäisen muotoilun mukaan siis poikkeavuuden normalisointiin. John Stewart kuitenkin huomauttaa, etteivät normaali ja epänormaali, tai sopeutumiskyky ja -häiriö, olleet absoluuttisia määreitä. Niissä oli ennemmin kyse jatkumosta, eikä normaalin ja epänormaalin välinen raja ollut selvästi määritelty.⁶⁶ Normaali ja epänormaali eivät toisin sanoen olleet selkeitä vastakohtia, vaan esiintyivät monessa muodossa eivätkä olleet automaattisesti toisiaan poissulkevia. Folkhälsanin mentaalihygienisten asiantuntijoiden keskeinen tehtävä oli nimenomaan epänormaaliuden laadun täsmällinen määrittäminen.

Ian Hacking erittelee kaksi käsitystä normaaliudesta, jotka perustuvat Auguste Comten ja Francis Galtonin määritelmiin. Comtelainen käsitys laajensi lääketieteellisen käsityksen normaalitilasta (ts. puutos- ja tulehdustilan poissaolo) sosiaalisesti normaalitilaksi, joka kattoi myös moraaliset ja älylliset ulottuvuudet. Normaalitilassa olevassa yhteiskunnassa ei toisin sanoen ollut sosiaalista tai moraalista puutetta ja sairautta. Normaali käsitettiin ihannetilana, ja normaaliuden tavoittelu merkitsi yhteiskunnan parantamista. Galtonilainen käsitys sen sijaan perustui ajatukseen tilastollisesta normaalikäyrästä, jossa normaali viittasi keskiarvoon. Tässä näkemyksessä normaali ei ollut ihanne, vaan jotain, jossa oli parantamisen varaa. Galtonilla ei ollut yhtä yhteiskuntalähtöinen käsitys kuin comtelaisilla, vaan hän lähestyi normaaliutta yksilön kautta. Eugeniikka pyrki tämän pohjalta tilastotieteen ja genetiikan yhdistelmänä, jonka avulla pyrittiin parantamaan yksilöä ja sen myötä ennustamaan ja hallitsemaan ihmiskunnan kehityksen tulevaisuutta.⁶⁷

⁶⁶ Stewart 2013, 85.

⁶⁷ Hacking, Ian: *The Taming of Chance*. Ideas in Context. Cambridge University Press, Cambridge 1990, 160–178; ks. myös Piuva, Katarina: *Normalitetens gränser: En studie om*

Mentaalihygieeninen liike pohjautui sekä lääketieteelliseen että tilastotieteelliseen käsitykseen normaalista. Katarina Piuvan mukaan sen peruskäsitys normaalista ihanteena pohjasi tietynlaiseen kuvaan normaalista ja terveestä yksilöstä rationaalisena, stoaalaisena ja mukautumiskykyisenä. Tunteiden liiallinen tai hallitsematon ilmaisu vastaavasti nähtiin patologisena ja epäterveenä, tai vähintään riskinä normaalin ihanteelle.⁶⁸ Käsitys sopeutuvasta yksilöstä heijasteli toisin sanoen lääketieteellistä käsitystä normaalista. Älykkyystestit sen sijaan perustuivat normaalijakaumaan ja näin muodoin heijastelivat tilastotieteellistä käsitystä normaalista.

EPÄNORMAALIT

Kun Folkhälsanin mentaalihygieenistä toimintaa Helsingissä ja Turussa suunniteltiin vuonna 1938, Ruotsalaisten maalaiskuntien liitto Suomessa ehdotti, että hoitoa tarjottaisiin myös ”vajaamielisille tai mielisairaille lapsille”. Tämä kuitenkin ammuttiin Folkhälsanissa välittömästi alas, sillä sellainen toiminta ei ”mitenkään mahdu järjestön tehtävien piiriin.”⁶⁹ Jyrkkää kantaa kuitenkin pehmennettiin Folkhälsanissa hyvin pian. Kannanmuutokseen lienee vaikuttanut kasvatusneuvoloiden asiakaskunnan profiili – älyllisesti jälkeenjääneet lapset nimittäin muodostivat valtaosan Folkhälsanin neuvoloiden asiakkaista jo 1940-luvulla.

Torild Brander, Karin Spoof ja C. A. Borgström kannattivat apuluokkia ja -kouluja, tarkkailuluokkia, vajaamielisten lasten sisäoppilaitoksia ja muita vastaavia palveluja ja instituutioita älyllisesti jälkeenjääneille lapsille. On kuitenkin huomionarvoista, että ne olivat nimenomaan koulutuslaitoksia. Vaikka alkuperäistä kieltäytymistä vajaamielisten hoitamisesta muutettiin, Folkhälsan ei sitoutunut hoitamaan vakavasti älyllisesti jälkeenjääneitä lapsia. Järjestön mentaalihygieeniset asiantuntijat olivat ennen kaikkea kiinnostuneita koulutettavissa olevista (*bildbar*) vajaamielisistä lapsista, eli lapsista, jotka voitaisiin kuntouttaa kutakuinkin sopimaan normaaliuden parametreihin.

Eronteko vakavasti älyllisesti jälkeenjääneiden ja kuntoutuskelpoisten välillä oli yleistä muuallakin. Esimerkiksi Osloon vuonna 1931 perustetun mentaalihygieenisen poliklinikan tarkoituksena oli tarjota neuvontaa ihmisille, joilla oli ”hermoille käyviä” ongelmia, mutta ei palvella ihmisiä, joilla oli mielisairau-

1900-talets mentalhygieniska diskurser. Väitöskirja. Samhällsvetenskapliga fakulteten, Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet, Stockholm 2005, 55–72.

⁶⁸ Piuva 2005, 59–60, 66–71.

⁶⁹ Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1938–1939*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1939, 11–12.

deksi asti kehittyneitä oireita. Asiakaskunta koostui pääasiassa lapsista ja nuorista. Klinikkaan ottivat yhteyttä lähinnä vanhemmat, mutta toisinaan myös opettajat, jotka halusivat neuvoja hankalina pidettyjen lasten kanssa toimimiseen. Kyseessä olivat lapset, jotka eivät olleet vakavasti sairaita, mutta joiden käytös oli kummallista ja poikkeavaa; siihen liittyi usein selvää hermostuneisuuden oireilua kuten kynsienpureskelua, yökastelua, änkyttämistä tai raivoamista.⁷⁰

Folkhälsan luokitteli mentaalihygieenisten neuvoloiden asiakaskuntaa ilmoitetun ja/tai diagnosoidun ongelman mukaan. Vuonna 1946 Karin Spooftotesi yleisimmän ongelman olevan ”debiliteetti, imbesilliys, älyllinen jälkeenjääneisyys ja muut kouluongelmat”. Hän täsmensi vielä, että mentaalihygieenisten neuvoloiden asiakaskunnan kolme pääluokkaa oli odotetusti ”huomattava *debilitas mentis* ja jälkeenjääneisyys, toisena uhma ja negatiivisuus, kolmanneksi ahdistus, pelkotila tai hermostuneisuus jossain muodossa”.⁷¹ Kasvatusneuvoloiden asiakaskunnan ryhmittelyt ja luokittelut vaihtelivat jonkin verran neuvolan ja vuoden mukaan. Useimmat toimintakertomukset ryhmittelivät älyllisen jälkeenjääneisyyden ja oppimisvaikeudet yhdeksi ryhmäksi; neuroosin, hermostuneisuuden ja yliherkkyyden toiseksi; uhmakkuuden, negatiivisuuden ja muut sopeutumisen- ja kasvatusongelmat kolmanneksi.

Viittaan ensimmäiseen ryhmään analyyttisellä käsitteellä ”vajaamielinen lapsi”, ja kahteen jälkimmäiseen käsitteellä ”ongelmalapsi” – nämä analyyttiset kategoriat jäsentävät historiallisia käsityksiä, joten niiden nimet mukailevat aineistoa tarkoituksella. *Ongelmalapsen* käsite pohjautuu lääketieteelliseen käsitykseen normaalista: kyseessä oli sopeutumishäiriöinen lapsi, joka ei pystynyt mukautumaan ympäristöönsä tai hallitsemaan tunteitaan, eikä siten ollut saavuttanut yksilön ihanteellista (normaalista) tilaa. Vajaamielinen lapsi puolestaan heijasteli tilastotieteellistä käsitystä, sillä vajaamielisyys määritelmällisesti tarkoitti keskimääräistä (normaalista) alemmaa älykkyyttä.

Neuroosin, hermostuneisuuden ja neuropatian yleisyys Folkhälsanin diagnooseissa ja luokittelussa on ajanmukaista modernisaatiolle, jolloin neurootisia häiriöitä ja psykopatiaa tavattiin nähdä sopeutumisongelmien muotona. Psykopatia viittasi yleensä asosiaalisiin tai antisosiaalisiin luonteenpiirteisiin – se yhdistettiin vakavaan sopeutumishäiriöön, joka ilmeni sosiaalisten normien vakavina rikkomuksina. Lievemmat ajoittaiset tai pysyvät sopeutumisongelmat diagnosoitiin yleensä neuroosiksi, jonka oirekuvaan sisältyi masennus,

⁷⁰ Ludvigsen 2010, 160–161.

⁷¹ Spooft 1946, 122–124.

ahdistuneisuus ja erilaiset psykosomaattiset oireilut.⁷² Neuroosin kaltaisten ilmiöiden hoitaminen oli Folkhälsanin prognostisen kehystyksen ytimessä: korjaava toiminta kohdistettiin ja ajoitettiin siihen vaiheeseen, kun häiriökäytös oli vielä oire eikä ollut vielä kehittynyt täysimittaiseksi ongelmaksi.

Älykkyystestit olivat tärkeä työkalu arvioidessa, kuuluiko hoidettava lapsi ongelmalapsen vai vajaamielisen lapsen kategoriaan, sekä määriteltäessä diagnoosin vakavuutta. Älykkyystesti suunniteltiin 1900-luvun alussa nimenomaan keinoksi arvioida lasten älyllisen kehityksen tasoa. Ranskalaiset psykologit Alfred Binet ja Théodore Simon kehittivät vuonna 1905 ensimmäisen testin, jonka tarkoituksena oli määrittellä, kuuluiko lapsi erityisluokalle ja mille tasolle. Testi koostui kysymyksistä ja tehtävistä, joiden ajateltiin vastaavan normaalia kehitystä eri iässä, eli älyllistä ikää. Tämä toisin sanoen erotti älyllisen iän kronologisesta (biologisesta) iästä. Jos siis yhdeksänvuotias lapsi suoriutui vain normaalin seitsenvuotiaan lapsen kehitystä vastaavista tehtävistä, hänen älylliseksi iäkseen määriteltiin seitsemän.⁷³

Vuonna 1916 yhdysvaltalainen psykologi Lewis Terman julkaisi muunnellun version Binet–Simon-älykkyystestistä. Termanin testi oli laajempi, minkä lisäksi se sisälsi älykkyysosamäärän (ÄO), joka määrittyi jakamalla älyllinen ikä kronologisella iällä ja kertomalla tulos sadalla.⁷⁴ Jos älyllinen ja kronologinen ikä vastasivat toisiaan, eli kehitys ei ollut mihinkään suuntaan poikkeavaa, älykkyysosamääräksi tuli sata – kuten todettu, ÄO on klassinen esimerkki tilastotieteellisen normaalin käsityksestä. Stanford–Binet’n älykkyystestin nimellä tunnettu testi on yhä käytössä; sen viides laitos julkaistiin vuonna 2003.

Folkhälsanissa käytettiin sekä Binet–Simon- että Stanford–Binet-älykkyystestejä. 1930-luvun alkupuolella Lars Ringbom käytti Binet–Simoniin perustuvaan ruotsalaista testiä, jonka oli kehittänyt psykologi G. A. Jaederholm.⁷⁵ 1940-luvulla ainakin C. A. Borgströmin johtamassa Helsingin-neuvolassa käytettiin ”amerikkalaista järjestelmää”,⁷⁶ mikä oletettavasti viittasi Stanford–Binetiin.

Folkhälsanin mentaalihygienikot käyttivät testejä ensinnäkin vajaamielisyyden diagnoosin vahvistamiseen, toisekseen jälkeenjääneisyyden asteen tar-

⁷² Pietikäinen 2017; Pietikäinen 2007; Ahlbeck 2017; Parhi 2018.

⁷³ Carson, John: ”The culture of intelligence”. Teoksessa Porter, Theodore M. & Ross, Dorothy (toim.): *The Cambridge History of Science, Volume 7: The Modern Social Sciences*. Cambridge University Press, Cambridge & New York 2003, 635–648; Axelsson, Thom: *Rätt elev i rätt klass: Skola, begåvning och styrning 1910–1950*. Linköpings universitet, Linköping 2007, 55–56.

⁷⁴ Carson 2003; Axelsson 2007, 57.

⁷⁵ Ringbom 1933; Axelsson 2007, 51–53.

⁷⁶ Föräldraproblem, problembarn 1945.

kempan määrittämiseen. Testitulos osoitti osaltaan myös asianmukaisen segregatiotoimenpiteen, esimerkiksi vajaamielisille lapsille tarkoitetun sisäoppilaitoksen, apukoulun tai erityisluokan.⁷⁷ Segregaation tavoite oli kahtalainen: yhtäältä haluttiin edistää vajaamielisten lasten kehittymistä mahdollisimman omatoimiseksi (eli mahdollisimman vähän holhousta tarvitseviksi), toisaalta pyrittiin ennaltaehkäisemään liian vaativista tehtävistä tai ympäristöistä seuraavia psyykkisiä ongelmia.

Epänormaalien lasten erottaminen normaaleista oli tavanomaista mentaalihygieniassa ja kasvatuseuvonnassa myös muissa maissa. Esimerkiksi Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa sekä Isossa-Britanniassa ja Yhdysvalloissa koulu- ja koululääkäreiden yhteistyötä. Tarkoituksenmukainen luokittelu ja segregatio nähtiin keskeisenä ratkaisuna monenlaisiin ongelmiin. Yleensä suositeltiin, että matalan oppimiskyvyn lapset siirrettäisiin pois kodeistaan erityiskouluun. Monet ongelmallisista lapsista eivät kuitenkaan olleet älyllisesti jälkeijäänneistä, vaan ainoastaan käyttäytyivät huonosti. Näissä tapauksissa ratkaisuna oli ohjata heidät suuntaamaan energiaansa hyväksyttävämpiin asioihin, minkä lisäksi lapset tuli sijoittaa heidän osaamistaan vastaavalle koulutustasolle.⁷⁸

Folkhälsanin mentaalihygienisten neuvoloiden toiminta ei vastaavasti pitänyt sisällään vain vajaamielisten lasten siirtämistä erityisluokkiin tai -laitoksiin. Siinä oli kyse myös ongelmalasten erottamisesta normaaleista lapsista sekä heidän siirtämisestä pois senhetkisestä ympäristöstä uuteen luokkaan, kouluun tai kokonaan uuteen ympäristöön, kuten Fredrika-kotiin. Segregatiopallettiin kuuluivat myös tarkkailuluokat, jotka oli tarkoitettu psykopaattilapsille tai lapsille, joilla oli muita sosiaalisia tai käytösongelmia, mutta ei älyllisiä kehityshäiriöitä.⁷⁹

⁷⁷ Uppfostringsrådgivning i västra Nyland 1945; Föräldraproblem, problembarn 1945; ”Sinnesslövräden och svenskbygden”. *Nylands Posten* 12.1.1939. Kansio 118A: Hälsovård 1935–42. Brages Pressarkiv.

⁷⁸ Ludvigsen 2010, 155–165; Börjesson, Mats & Palmblad, Eva: *I problembarnens tid: Förnuftets moraliska ordning*. Carlssons, Stockholm 2003; Axelsson 2007; Hamre, Bjørn & Ydesen, Christian: ”The ascent of educational psychology in Denmark in the interwar years”. *Nordic Journal of Educational History* 1 (2), 2014, 87–111; Stewart 2013.

⁷⁹ ”Få problembarns fostrare en rådgivningsbyrå?”. *Hufvudstadsbladet* 27.9.1936. Kansio 35A: Barnavård 1912–42. Brages Pressarkiv; Våra konstiga barn 1939.

MENTAALIHYGIEENIA, ROTUHYGIEENIA JA SUOMENRUOTSALAISSUUS

Folkhälsanille mentaalihygienia (kuten kansanterveys yleensäkin) kattoi sekä degeneraation ennaltaehkäisyä että optimistisemmän ja proaktiivisemmän sosiaalisen insinööritaidon ulottuvuuden. Nämä käsitykset olivat osa suomenruotsalaisuuden ydinkehystä – suomenruotsalaisen kansan selviytymistäiteltua tai turmiota. Mentaalihygienia oli toisin sanoen sosiaalisen insinööritaidon väline. Sillä kontrolloitiin ja lievennettiin psyykkistä ja sosiaalista poikkeavuutta, jonka nähtiin liittyvän rikollisuuteen, yliseksuaaliseen käytökseen, alkoholiin ja muuhun käytökseen, joka uhkasi johtaa suomenruotsalaisen rodun eli kansan degeneraatioon. Poikkeavuuksien korjaaminen normaaliudeksi sen sijaan johtaisi terveempään, onnellisempaan ja elinvoimaisempaan väestöön.

Genom att vårda sig om barnens mentala hygien hoppas Samfundet Folkhälsan kunna bidra till att skapa psykiskt friska, goda medborgare i det svenska Finland.⁸⁰

Kehysanalyttisesta näkökulmasta Folkhälsanin diagnostinen kehystys konstruoi psyykkisen ja sosiaalisen poikkeavuuden sosiaalisena ja moraalisenä uhkana suomenruotsalaiselle väestölle. Prognostinen kehystys esitti parhaana ratkaisuna mahdollisimman varhaisen puuttumisen poikkeavaan käytökseen tai kehitykseen. Motivoiva kehystys puolestaan nosti mentaalihygieniset neuvolat aitiopaikalle. Niiden institutionaaliset puitteet mahdollistivat orastavista ongelmista kärsivien lasten kontrolloimisen ja hallinnoimisen, ja sen myötä myös lasten kehittymisen hyväksi kansalaisiksi (tai ainakin niin harmittomiksi ja yhteisöä niin vähän kuormittaviksi kuin mahdollista). Sen lisäksi ne muodostivat tarkkailujärjestelmän, jonka avulla näitä uhkia voisi tunnistaa varhaisessa vaiheessa.

Folkhälsanin lähestymistapoja sävyttivät myös luokkapohjaiset käsitykset. Kuten todettu, työväenluokka sekä kaupunki- ja teollisuusympäristöt nähtiin kasvualustana psyykkiselle ja sosiaaliselle poikkeavuudelle. Tämä näkemys kytkeytyi suomenruotsalaiseen vähemmistönationalismiin ja siihen liittyvään kielelliseen sovinismiin. Folkhälsanin mentaalihygienisten neuvoloiden erityispiirteenä oli, että niissä pidettiin kirjaa hoidettavien lasten kotikielistä. Käytäntö aloitettiin Turun-neuvolassa Karin Spooftin aloitteesta vuonna 1942, ja kotikielen kirjaaminen otettiin samana vuonna käyttöön myös Helsingin-neuvo-

⁸⁰ ”Huoltamalla lasten mentaalista hygieniaa Samfundet Folkhälsan toivoo voivansa osallistua psyykkisesti terveiden, hyvien kansalaisten luomiseen Ruotsalaisessa Suomessa.” Goda medborgare 1951.

lassa. Aloite lienee Helsingissäkin tullut Spooftilta, joka tuolloin sijaisti Branderia neuvolan johtajana tämän hoitaessa kunnanlääkärin tointa.

Spoofin lanseeraaman käytännön taustalla oli hänen huolensa kaksikielisydestä. Puhevaikeudet ja -häiriöt sekä ”tietty estyneisyys älyllisessä kehityksessä” olivat hänen mukaansa yleisempiä kaksikielissä kodeissa. Niissä myös esiintyi useammin hermostuneisuuden oireita, mahdollisesti siksi, että ”tietynlaatuisia psyykkisiä dissonansseja muodostuu sellaisissa ympäristöissä helpommin”.⁸¹ Spoofin konstruoima kytkös kaksikielisuuden ja erilaisten psyykkisten ja sosiaalisten häiriöiden välillä ei ollut erityisen hienovarainen, eikä hän ollut näkemyksissään yksin. Esimerkiksi Torild Brander huomautti vajaamielisten huoltoa käsittelevässä esitelmässään ”vaaroista, jotka liittyvät vajaamielisten lasten sijoittamiseen eri äidinkieltä puhuvien lasten pariin”.⁸²

Oppikirjaesimerkkinä vakavasti ja moniulotteisesti ongelmallisesta ympäristöstä Spoof esitti Paraisten kaksikielisen teollisuustyöväestön:⁸³

Jag har under dessa år funnit, dels att talsvårigheter och en viss hämning i den intellektuella utvecklingen oftare förekommit i [...] tvåspråkiga hem, dels att vissa nervösa symptom oftare förekomma i sådana hem, kanske emedan vissa slag av psykiska dissonanser lättare uppstå i sådan miljö. [...] I Pargas med dess tvåspråkiga industribefolkning ha vi många sådana hem. Men framförallt ha vi där otroligt många dåliga hem med miljöskadade och ärftligt svårt belastade barn, som välla kommunen både kostnader, bekymmer och obehag, samt många intellektuellt efterblivna [barn].⁸⁴

Spoof siis kehysti kaksikieliset työväenluokkaiset perheet kokoelmana erilaisia haitallisia tekijöitä. Perheet asuivat urbaanissa teollisuusympäristössä, joka Folkhälsanin diagnostisen kehystyksen mukaan oli sosiaalisesti ja moraalisesti

⁸¹ Spoof 1946 (lainaus s. 123); Pöytäkirja Folkhälsanin hallituksen ja käytännöllis-hygienisen jaoston kokouksesta 30.3.1943. Liite D: Samfundet Folkhälsans mentalhygieniska rådgivningsbyrå för barn i Helsingfors. Statistiska uppgifter för år 1942. Folkhälsanin arkisto.

⁸² Sinnesslövärdens och svenskbygden 1939.

⁸³ Vrt. Kettunen, Pauli: *Työväenkyseymyksestä henkilöstöpolitiikkaan: Liiketoiminnan sosiaalinen ulottuvuus – tapaus Partek*. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki 2018a.

⁸⁴ ”Olen näiden vuosien aikana tullut huomaamaan toisaalta, että puhevaikeudet ja tietty estyneisyys älyllisessä kehityksessä esiintyvät useammin kaksikielissä kodeissa, toisaalta että sellaisissa kodeissa esiintyy useammin tietynlaisia hermostuneisuuden oireita, kenties sen johdosta, että tietynlaatuiset psyykkiset dissonanssit muodostuvat sellaisissa ympäristöissä helpommin. [...] Paraisissa kaksikielisine teollisuustyöväestöineen on useita tällaisia koteja. Mutta ennen kaikkea siellä on uskomattoman monia huonoja koteja ympäristöstä vauroituneine ja perinnöllisesti vakavasti rasittuneine lapsineen, jotka aiheuttavat kunnalle kustannuksia, murhetta ja harmia, samoin monia älyllisesti jälkeensä jääneitä [lapsia]”. Spoof 1946, 123.

perustavanlaatuisen epäterve kasvuympäristö. Folkhälsanin asiantuntijat näkivät (kuten edellä tuli esille), että alempiin yhteiskuntaluokkiin kuuluvat vanhemmat todennäköisemmin kohdistivat lapsiinsa psyykkistä tai fyysistä väkivaltaa ja/tai kasvattivat lapsiaan muutoin epäterveellä tavalla. Seka-avioliitot olivat myös uhka suomenruotsalaisen kansan sosiaaliselle, kulttuuriselle ja biologiselle homogeenisuudelle.

Psy-tieteissä vallitsi 1960-lukuun saakka käsitys, jonka mukaan kaksikielisyys haittasi älyllistä kehitystä. Kaksikielisyyttä tarkastelevat tutkimukset tyypillisesti osoittivat kaksikielisten vähemmistöjen suoriutuvan heikosti älykkyystesteistä, jotka suoritettiin suullisesti valtakielellä. Tältä pohjalta pääteltiin, että toisen kielen puhuminen valtakielen lisäksi aiheutti huomattavaa haittaa älyllisille ja kognitiivisille kyvyille. Käsitys vahvisti osaltaan ennakkoluuloja etnis-kielellisiä vähemmistöjä kohtaan ja lujitti sosiaalisia hierarkioita valtaväestön eduksi.⁸⁵ Tämä asetelma oli kuitenkin lähes päinvastainen verrattuna suomenruotsalaisuuden poikkeukselliseen vähemmistökontekstiin: suomenruotsalaiset olivat historiallisesti olleet etuoikeutettu ja sosiaalisessa hierarkiassa ylempiarvoinen vähemmistö. Folkhälsanille kaksikielisuuden vastustamisessa oli kyse – kansanterveydellisen kattokehyksen mukaisesti – tämän vähemmistön suojelemisesta enemmistökansan ja -kielen degeneroivalta vaikutukselta.

On huomionarvoista, ettei Folkhälsanin mentaalihygieniaan tai kansanterveyteen liittyvissä käsityksissä tai termeissä erottunut muutosta toisen maailmansodan myötä, vaikka yleisessä kansanterveys- ja väestöpoliittisessa terminologiassa ja diskurssissa tapahtui havaittava muutos sodan aikana ja sen jälkeen. Tämä selittyy erilaisilla nationalistisilla tulkintakehyksillä. Neuvostoliiton muuttuminen potentiaalisesta uhkasta Suomen kansakunnan tosiasialiseksi viholliseksi samasti pronatalistisen väestöpolitiikan ja kansanterveyden ja antoi niille korostuneen kriisi- ja nationalistisen sävyn. Suomi tarvitsi suuren ja terveen väestön voidakseen vastustaa vihamielisen naapurin hyökkäyksiä. Sodan jälkeen geopoliittinen kriisikehystys ei ollut enää ajankohtainen, mutta siihen liittynyt diskursiivinen muutos rotuhygieniasta väestöpolitiikkaan ja kansanterveyteen vakiintui käyttöön.⁸⁶ Suurin uhka Ruotsalaiselle Suomelle ja sen kansalle sen sijaan oli suomenkielinen enemmistö Suomen sisällä. Vaikka tällekin kehystykselle oli leimallista kriisi- ja selviytymispuhe, kehys oli ollut olemassa 1900-luvun alusta saakka, eikä toinen maailmansota muodostanut erityistä käännekohtaa. Folkhälsanin mentaalihygienisessä kehystyksessä ei myöskään näkynyt diskursiivista muutosta. Selkein muutos kasvataneuvoloi-

⁸⁵ Bialystok, Ellen: ”Bilingualism”. *WIREs Cognitive Science* 1 (4), 2010, 559–572.

⁸⁶ Ks. esim. Harjula 2007, erit. 55–73; Harjula 2018.

den toimintamalleissa oli älykkyystestien vakiintuminen rutiiniksi, mutta tämäkään ei heijastellut muutosta Folkhälsanin ydinkäsityksissä.

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ: JOUSTAVIA KATEGORIOITA

Rajanveto normaaliuden ja epänormaaliuden välillä ei ollut Folkhälsanin mentaalihygieenisille neuvoloille keskeistä. Niiden asiakaskunta oletusarvoisesti koostui epänormaaleista lapsista, ja neuvoloiden tehtävänä oli ennen muuta määrittellä, *millä tavalla ja miten vakavasti* lapsi oli epänormaali.

Sosiaalisesti sopeutumaton ongelmalapsi oli vain potentiaalisesti tai väliaikaisesti epänormaali – näin ollen tähän kategoriaan määritelmällisesti liittyi myös potentiaali kuntoutua sosiaalisesti ja moraalisesti normaaliksi. Ongelmalapsen ongelmat liittyivät käytökseen, kasvatukseen ja/tai ympäristöön, jotka olivat kaikki muutettavissa olevia tekijöitä. Siinä missä vanhempia saadettiin pitää ikään kuin menetettyinä tapauksina mentaalihygienian näkökulmasta, lasten muovautuvaisuus näyttäytyi Folkhälsanin asiantuntijoille mahdollisuutena. Jos vanhemmat sukupolvet olivatkin kehittyneet peruuttamattomasti sosiaalisesti ja moraalisesti epänormaaleiksi, heidän jälkikasvunsa saattoi vielä olla pelastettavissa.

Vajaamielinen lapsi poikkesi ongelmalapsesta siinä, että se oli määritelmällisesti epänormaali keskiarvoa matalamman älykkyytensä vuoksi. Vajaamielinen lapsi ei näin ollen ollut pelastettavissa siinä mielessä, että siitä voisi tulla täysin normaali. Tämäkin kategoria kuitenkin edellytti kontrollia ja ohjailua, jotta vajaamielisyyteen liittyviä riskejä ja haittoja saataisiin minimoitua. Älyllisesti jälkeenjääneiden katsottiin olevan alttiita erilaisille kyseenalaisille houkuttuksille, mikä uhkasi yhteisön sosiaalista ja moraalista laatua. Myös holhottavana oleminen rasitti yhteisöä. Siksi oli tärkeää kasvattaa vajaamielisestä lapsesta mahdollisimman oma-aloitteinen ja suojata lasta haitallisilta vaikutteilta, jotta se muodostaisi elämänsä aikana mahdollisimman pienen taakan ja uhkan yhteisölle.

Lapsuuden historiaa tieteessä ja kirjallisuudessa käsittelevässä *Childhood, Literature and Science* -antologiassa kirjoittajat ovat kehittäneet ”pahan lapsen” ja ”kaltoinkohdellun lapsen” kategorioihin perustuvan mallin, jolla he analysoivat erilaisia historiallisia ja kulttuurisia käsityksiä lapsuudesta.⁸⁷ Malli perustuu Chris Jenksin teoriaan kahdesta lapsuuden peruskäsityksestä, jotka eivät ole aikaan tai paikkaan sidottuja: dionyysinen paha lapsi ja apolloninen viaton

⁸⁷ Ahlbeck, Jutta – Lappalainen, Päivi – Launis, Kati ym. (toim.): *Childhood, Literature and Science: Fragile Subjects*. Routledge, London & New York 2017.

lapsi. Malli ulottuu myös lastenkasvatukseen: dionyysisen lähestymistavan perustana on sosiaalinen järjestys, joka korostaa yhteisöä ja vierastaa yksilöllisyyttä, siinä missä lapsikeskeinen apolloninen lähestymistapa pyrkii ymmärtämään ja auttamaan lasta yksilönä.⁸⁸

Pahan ja kaltoinkohdellun tai dionyysisen ja apollonisen lapsen kategoriat voivat olla hyödyllisiä analyyttisiä työkaluja lapsuuden ja lastenkasvatuksen tutkimiseen erilaisissa konteksteissa. Malleissa on kuitenkin myös puutteensa. Jenksin kyseenalaisen transhistoriallisen ja -kulttuurisen premissin lisäksi käsitteiden dikotominen perusasetelma on ongelmallinen. Pahan ja kaltoinkohdellun lapsen luokat esitetään vastakohtina, jotka pohjautuvat perustavanlaatuisen erilaisiin käsityksiin lapsuudesta. Malli siis tarjoaa vain kaksi kategoriaa, jotka ovat täysin yhteensopimattomia – lapsi on paha *tai* kaltoinkohdeltu. Asetelma muodostaa tarpeettoman jäykän tulkintakehikon, joka voi ohjata yksinkertaistettuihin päätelmiin lapsuus- ja lastenkasvatuskäsityksistä, eikä jätä tilaa ajan, kulttuurin, luokan tai sukupuolen kaltaisille keskeisille ja limittyneille tekijöille.

Childhood, Literature and Science -teoksessa nämä ongelmat on kuitenkin ratkaistu kiinnittämällä erityistä huomiota sukupuoleen, luokkaan ja rotuun/etnisyyteen sekä lasten ja aikuisten välisiin valtasuhteisiin. Kirjoittajat tarjoavatkin historiallisille, sosiaalisille ja kulttuurisille tekijöille ja sävyille herkkiä ja mielenkiintoisia analyyseja. Minä puolestani ehdotan yksinkertaista mutta perustavanlaatuista muutosta malliin itseensä. Jenksin mukaan dionyysisen ja apollonisen lapsuuskäsitysten lähtökohtainen kilpailuasetelma merkitsee niiden täydellistä yhteensopimattomuutta,⁸⁹ mutta minä käsittän nämä kategoriat päinvastoin joustavina ja limittyvinä piirteinä. Lapsen näkeminen pahana *tai* kaltoinkohdeltuna/viattomana ei siis ole ainoa vaihtoehto tulkittaessa lapsuuskäsityksiä, vaan lapsen voi myös käsittää olevan samanaikaisesti paha *ja* kaltoinkohdeltu/viaton – lapsen nähdään olevan uhka tietyllä perusteella, mutta suojelun tarpeessa muusta syystä. Vastaavasti myös lastenkasvatuksessa voi olla sekä dionyysisia että apollinisia piirteitä.

Folkhälsanin mentaalihygieenisten käsitysten ja lähestymistapojen analysointi edellyttää monivivahteisia kategorioita. Folkhälsanin mentaalihygieenikot yhtäältä näkivät neuvolassa hoidetut lapset dionyysisina lapsina – ei ”pahoina” sinänsä, mutta kuitenkin lapsina, joilla oli taipumuksia epäsosiaaliseen ja moraalittomaan käytökseen. Folkhälsanin asiantuntijoiden lastenkasvatuksellisisa näkemyksissä oli vastaavasti dionyysisia piirteitä: epänormaali lapset

⁸⁸ Jenks, Chris: *Childhood*. 2. painos. Routledge, London 2005.

⁸⁹ Sama, 62.

nähtiin ennen muuta degeneroivana uhkana yhteisölle eli suomenruotsalaiselle kansalle. Neuvolassa hoidetut lapset kuitenkin nähtiin myös apollonisina uhreina. Niiden perinnölliset taipumukset ja sosiaaliset sopeutumisvaikeudet olivat vastuuttoman lisääntymisen ja kasvatuksen seurausta, eivät lasten omaa syytä. Vastaavasti apolloniset käsitykset näkyivät myös lastenkasvatuksellisissa lähestymistavoissa: Folkhälsanin kasvatusneuvoloiden asiantuntijat pyrkivät ymmärtämään lasta ja lapsen ongelmien juurisyitä, puolustamaan lasta epä-päteviltä ja julmilta vanhemmilta sekä auttamaan lasta elämään niin normaalia elämää kuin mahdollista.

Toisin sanoen: vaikka mentaalihygienia oli keskeinen osa apparaattia, jonka tavoitteena oli luoda elinvoimainen suomenruotsalainen kansa ja suojella sitä degeneraatiolta, siinä oli olennaisesti myös kyse vaikeuksissa olevien lasten auttamisesta.

Osa II: SUUNNITTELU

5 ”KOTI VAIKO KASARMI LAPSILLEMME?”

Väestöliitto ja asuntopolitiikka 1940–50-luvuilla¹

Tutkimuksen toinen pääteema on *suunnittelu*, jonka puitteissa analysoin järjestöjen käsityksiä laajamittaisesta yhteiskunnallisesta suunnittelusta sekä suunnittelutoimintaa. Pääteema koostuu kahdesta tapaustutkimuksesta, jotka havainnollistavat järjestöjen sosiaalista insinööritaitoa varsin erilaisista näkökulmista. Ensimmäisessä tapaustutkimuksessa tarkastelen Väestöliiton asuntopoliittista toimintaa toisen maailmansodan aikana ja sen jälkeisillä vuosikymmenillä. Sota oli Suomelle raskas. Karjalan ja Pohjois-Suomen alueiden luovuttaminen Neuvostoliitolle jätti yli 400 000 evakkoa ilman asuinpaikkaa tai maata, ja sodan jälkeen asuntopolitiikka keskittyikin evakkojen ja rintamamiesten asuttamiseen. Suurten ikäluokkien syntymisen myötä myös perheiden asuntotilanne muodostui päivänpolttavaksi kysymykseksi.

Perheiden vaikea asuntotilanne ja heikot asuinolot olivat Väestöliitolle keskeinen huolenaihe, joka kytkeytyi huoleen nopeasta ja hallitsemattomasta kaupungistumisesta. Puutarhakaupunki-ideologia ja laajamittainen suunnittelu näyttäytyivät liitolle keinoina varmistaa, että perheille riittäisi asuntoja ja lapsille turvattaisiin terveitä asuinympäristöjä; niiden avulla toisin sanoen ehkäistäisiin ja kontrolloitaisiin modernisaation haitallisia vaikutuksia. Väestöliiton näkökulmasta asuntopolitiikka päättyi – kansanterveyden tapaan – ensisijaisesti pronatalistista väestö- ja perhepolitiikkaa sekä porvarillista ydinperhemallia edistävänä toimintana. Tämäkin osatutkimus toisin sanoen havainnollistaa, miten tiheästi ja epämääräisesti eri politiikka-alat sekä poliittiset premisit ja päämäärät limittyvät. Lisäksi se nostaa esille asuntopoliittisen asiantuntijuuden soveltamisen eri muotoja: Väestöliiton asuntopoliittiseen toimintaan mahtui niin propagointia asuntopoliittisen suunnittelun puolesta kuin käytännön asemakaavasuunnittelua ja rakennustuotantoakin.

Asuntopolitiikkaan liittyi kiinnostavia korporatistisia piirteitä. Sodan aikana ja jälkeen Väestöliitto pyrki saamaan keskitetyn asuntopoliittisen suunnittelun poliittiselle agendalle. Väestöliitto katsoi Suomen tarvitsevan nimenomaan valtion luotsaamaa ja määräämää asuntopoliittista ohjelmaa; suunnitelmalli-

¹ Tämä luku pohjautuu julkaisuun Bergenheim, Sophy: ”From barracks to garden cities: The Finnish Population and Family Welfare League as a housing policy expert in the 1940s and 1950s”. *Science & Technology Studies* 33 (2), 2020, 120–138.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

suus ei siis itsessään riittänyt, vaan visiona oli *kansallinen* suunnitelma. Toisaalta Väestöliitolla, eli ei-valtiollisella toimijalla, oli keskeinen merkitys Arava-lainsäädännön (1949) synnyssä. Liitolle oli kuitenkin kirvelevä pettymys, ettei Arava-kokonaisuuteen kuulunut suunnittelun keskuselintä. Osin tästä kimmokkeesta Väestöliitto lähti toteuttamaan väestöpoliittisesti motivoitua, puutarhakaupunki-ideologian mukaista sosiaalista asuntotuotantoprojektia, josta sittemmin tuli Tapiola.

Väestöliiton visioissa puutarhakaupunkien ja yhden perheen asuntojen oli määrä mahdollistaa ydinperhe- ja kotiäitimalli kaikille, kannustaa perheitä lisääntymään sekä tarjota lapsille terve kasvuympäristö. Sen tavoitteena toisin sanoen oli sekä vakiinnuttaa porvarillisia perhenormeja, edistää toivottua väestöpoliittista kehitystä että parantaa perheiden elintaso.

TAUSTA

Jälleenrakennus-Suomi, asutuspolitiikka ja asuntokriisi

Asutusprojekti, jossa evakoille ja sotaveteraaneille myönnettiin maata maanhankintalain (396/1945) nojalla, oli merkittävä maareformi. Perheenjäsenet mukaan lukien se vaikutti 700 000 suomalaisen elämään eli noin 17 prosenttiin väestöstä; lähes kaikki uudelleen asutettavat karjalaiset olivat saaneet maata vuoteen 1949 mennessä. Antti Palomäki on tutkinut Karjalan evakoiden ja sotaveteraanien asuttamista vuosina 1940–60 ja sen vaikutusta Suomen asutopolitiikkaan ja kaupunkirakentamiseen. Palomäen tutkimus vahvistaa kirjallisuudessa varsin vakiintunutta käsitystä, että toisen maailmansodan jälkeinen asutustoiminta hidasti ja vaikeutti Suomen kaupungistumista merkittävästi. Asuntorakentaminen keskittyi taajamiin ja maaseutuun, minkä lisäksi suurmaanomistus pitkälti hävisi Suomesta ja korvautui pientiloilla, kun uudet asutustilat perustettiin jakamalla vanhoja suuria tiloja. Tämä osoittautui lopulta kestäättömäksi; kun kaupungistuminen 1960-luvulla pääsi kunnolla vauhtiin, tuhansia pientiloja hylättiin.²

Aiemmasta kirjallisuudesta poiketen Palomäki kuitenkin esittää, että elinvoimaisimmat ja kestävimmat maanhankintalain nojalla rakennetut asuinalueet sijaitsivat, paradoksaalista kyllä, kaupungeissa ja kauppaloissa. Vaikka maaseutukeskeinen maanhankintalaki pyrki takaamaan evakoille ja rintamamiehille maata asumista ja viljelyä varten, kaupungistuminen oli jo lähtenyt käyntiin, vaikkakin verkkaisesti. Sotaveteraanit perheineen halusivat asettua kotikaupunkeihinsa. Tämä loi merkittävää painetta kaupunkien ja kauppalo-

² Palomäki 2011.

den maa- ja asuntopolitiikalle, mikä osaltaan vaikeutti kaupungistumiskehitystä. Maanhankintalaki toisaalta johti myös kokonaan uusien asuinalueiden rakentamiseen Helsingin ja Lahden kaltaisissa kaupungeissa, joihin muutti myös paljon siirtokarjalaisia.³

Asutuspula ja puutteelliset asunto-olot olivat 1940-luvulla merkittävä ongelma etenkin Helsingissä. Kaupungin väkiluku kasvoi vuosien 1944–48 aikana 262 000 asukkaasta 290 000:een, mutta asuntorakentaminen keskittyi maaseudulle – vuosien 1940–49 aikana Helsinkiin rakennettiin vain 10 600 asuntoa. Tämä tarkoitti, että lähes 28 000 ihmistä joutui majoittumaan olemassa olevaan asuntokantaan, mikä johti merkittävään asumisahtauteen ja heikeneviin asuinoloihin.⁴

Luovutettujen alueiden ja sotavaurioiden takia menetetyn asuntokannan lisäksi asutuskriisin taustalla oli avioliittojen määrän kasvu ja perheiden kasvu, eli suuret ikäluokat. Varsinkin asutuskeskusten nuoret perheet olivat vaikeuksissa. Antti Malinen on tutkinut perheiden selviämistä heikoista asuinoloista vuosina 1944–48. Hänen mukaansa perheiden sopeutumiseen vaikeisiin olosuhteisiin vaikutti osaltaan, miten perheet olivat selvinneet muista sotaan liittyvistä haasteista ja muutoksista. Mitä pidempään perheiden täytyi odottaa kelpoista asuntoa, sen pahemmin heidän emotionaaliset ja muut resurssinsa köyhtyivät. Vanhemmat eivät pelänneet vain parisuhteidensa ja keskinäisten väliensä puolesta, vaan myös lastensa terveyden. Kestämättömät asunto-olot saivat perheitä myös rajoittamaan perhekokojaan, jopa abortin avulla.⁵

Maanhankintalain lisäksi valtio reagoi aluksi asutuspulaan rajoittavilla toimenpiteillä, kuten säännöstelemällä vuokria sekä raaka-aineita ja työvoimaa, joista oli samaten pulaa. Syvenevä asutuskriisi sai hallitukset lopulta ryhtymään myös asuntorakentamista lisääviin toimenpiteisiin. Väestöliiton ja Vuokralaisten Keskusliiton (VKL) aloitteesta K. A. Fagerholmin sosiaalidemokraattinen vähemmistöhallitus asetti elokuussa 1948 asuntorakennustoiminnan organisoimiskomitean. Sen tehtävänä oli laatia suunnitelma valtiollisesta keskuselimestä, joka ohjaisi asuntorakennustoimintaa, sen rahoitusta sekä rakennusmateriaalien hankintaa ja jakelua. Näin kutsutut Arava-lait hyväksyttiin eduskunnassa vuonna 1949. Komitean suunnitelmia kuitenkin vastustettiin ankarasti etenkin maalaisliitossa, ja poliittisen väännön seurauksena komiteanmietintöön perustuneet hallituksen esitykset muuttuivat eduskunta-

³ Sama.

⁴ Malinen, Antti: *Perheet abtaalla: Asutuspula ja siihen sopeutuminen toisen maailmansodan jälkeisessä Helsingissä 1944–1948*. Väestöliitto, Helsinki 2014, 66–67.

⁵ Sama.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

käsittelyssä huomattavasti. Ohjelmallisen asuntopolitiikan keskuselimeksi ja sosiaalisesti asuntotuotannoksi kaavailtu reformi supistui lopulta asuntorakentamisen rahoituslaitokseksi. Vaikka ”tynkä-Arava” tukikin alkuperäisten suunnitelmien vastaisesti ennen muuta keski- ja hyvätuloisten omistusasumista ja grynderirakentamista, Aravan vaikutus asuntorakennustuotantoon oli merkittävä.⁶

Puutarhakaupunki-ideologia, lähiöt ja Tapiola

Puutarhakaupungin termin lanseerasi Ebenezer Howard teoksessaan *Garden Cities of To-Morrow* (1902), joka nykyään mielletään puutarhakaupunkiaatteen klassikoksi. Aate syntyi Isossa-Britanniassa 1800–1900-lukujen taitteessa, jolloin Howard ja monet hänen aikalaisensa olivat huolissaan nopeasti etenevästä kaupungistumisesta ja sen seurauksena syntyvistä slummeista ja syvenevästä sosiaalisesta eriarvoisuudesta. Howard ehdotti ratkaisuksi puutarhakaupunkeja: omavaraisia 32 000 asukkaan yhteisöjä, joita johdettiin osuustoiminnallisesti. Puutarhakaupunki yhdisti luonnon, maatalouden ja modernin asumisen, ja se palveli sekä yksilöiden että yhteisön tarpeita. Howardin puutarhakaupunki oli enemmän kuin kaupunkisuunnittelua – se oli sosialistinen ja utopistinen suunnitelma sosiaaliselle uudistamiselle ja tasa-arvolle.⁷

Kaupunkisuunnittelun historiaa käsittelevässä kirjallisuudessa puhutaan puutarhakaupunkien lisäksi New Town -ideologiasta, osittain päällekkäisinä termeinä. Rosemary Wakemanin mukaan New Town -liike oli ensimmäisen maailmansodan jälkeen maailmanlaajuisesti kehittynyt optimististen suunnitelmien ja ideoiden ilmiö, jonka juuret olivat 1800-luvun brittiläisessä puutarhakaupunki-ideologiassa. Yhdysvaltojen New Town -liikkeen avainhenkilö oli Lewis Mumford. Hän oli mukana perustamassa Yhdysvaltain aluesuunnittelu-järjestöä (Regional Planning Association of America, RPAA), joka oli progressiivista suunnittelua ja sosiaalireformismia ajava vasemmistolainen organisaatio. Mumford tiivisti ajatuksensa yhteisöllisestä alueellisuudesta kirjassaan

⁶ Palomäki 2011, 413–425; Ruonavaara, Hannu: ”The game for ARAVA: Tracing a critical juncture in Finnish housing policy”. Teoksessa Suoninen, Marja & Toivonen, Timo (toim.): *Perspectives in Sociological Research*. Turun yliopisto, Turku 1997, 111–134; Ruonavaara, Hannu: ”Historian polut ja teorian kartta – eli miten tutkia tapahtumaketjuja sosiologisesti?”. Teoksessa Saari, Juho (toim.): *Historiallinen käänne: Jobdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen*. Gaudeamus, Helsinki 2006, 34–63.

⁷ Wakeman, Rosemary: *Practicing Utopia: An Intellectual History of the New Town Movement*. The University of Chicago Press, Chicago & London 2016; Fishman, Robert: ”Urban utopias in the twentieth century: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright and Le Corbusier”. Teoksessa Fairstein, Susan S. & DeFilippis, James (toim.): *Readings in Planning Theory*. 4. painos. Wiley-Blackwell, Oxford 2016, 23–50.

The Culture of Cities (1938), ja hänen visionsa esitettiin myös New Yorkin maailmannäyttelyn City of Tomorrow -näyttelyä varten tuotetussa dokumenttielokuvassa *The City* (1919). RPAA:n lisäksi myös New Deal -asutusohjelma otti lähtökohdakseen puutarhakaupunkiaatteen. Ohjelman johtajan Rexford Tugwellin alkuperäisenä tavoitteena oli rakentaa 3 000 vihervyöhykekaupunkia (*greenbelt*), mutta Wakemanin mukaan ohjelma kaatui lopulta amerikkalaisien epäluuloon valtiollista interventionismia kohtaan.⁸

Pohjoismaissa sovellettiin omaa puutarhakaupunki- tai New Town -mallia, jonka edustajiksi Wakeman nimeää Suomen Tapiolan ja Ruotsin Vällingbyn. Ne nähtiin ”lumoavina visioina modernista asumisesta”, jotka osoittautuivat brittiläisiä vastineitaan onnistuneemmiksi toteutuksiksi.⁹ Pohjoismaisissakin puutarhakaupungeissa oli kuitenkin kyse antiurbanismista – modernisaation mukanaan tuoman kaupungistumisen vastustamisesta ja hallitsemisesta.

Suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa Tapiolaa luonnehditaan paitsi puutarhakaupungiksi, myös Suomen ensimmäiseksi lähiöksi. Johanna Hankonen on tutkinut suomalaisten lähiöiden historiaa 1960–70-lukujen rakennemuutoksen aikana, jolloin kaupungistuminen oli nopeaa ja Suomen elinkeinorakenne muuttui maa- ja metsätalousvaltaisuudesta palveluyhteiskunnaksi. Hankosen mukaan tehokkuusajattelu syntyi ja kehittyi tässä yhteiskunnallisessa kontekstissa, missä se yhdistyi lähiöiden rakentamiseen keinona vastata maaltamuuton aaltoon. Suomen ensimmäinen lähiö, Tapiola, merkitsi paradigmanmuutosta suomalaisessa asuntopolitiikassa ja kaupunkisuunnittelussa, joka oli ollut 1940-lukuun saakka pirstoutunutta ja vailla kokonaisvaltaista lähestymistapaa.¹⁰

Mika Pantzar puolestaan on tutkinut Tapiolaa kulutustutkimuksen näkökulmasta. Hänen mukaansa Tapiola nähtiin keinona hallita sodanjälkeisen Suomen tulevaa yltäkylläisyyden aaltoa, eli laajamittaista kulutusta ja kaupungistumista – hän kuitenkin esittää tämän tulevaisuusnäköymän olleen ennemmin utopistista unelmaa kuin todellisuutta. Yhteiskunnallinen muutos nähtiin vääjäämättömänä, ja Tapiola pyrki ei-toivotun kasvun hillitsemisen välineenä. Se rakennettiin puutarhakaupunki-ideologian mukaisesti – kaupungistumisen, kuluttamisen ja individualismin antiteesiksi. Tapiola ei kuitenkaan säästynyt aikansa vaikutuksilta: se oli 1970-lukuun mennessä seurannut Suomen yleistä

⁸ Wakeman 2016.

⁹ Sama, lainaus s. 85.

¹⁰ Hankonen, Johanna: *Lähiöt ja tehokkuuden yhteiskunta: Suunnittelujärjestelmän läpimurto suomalaisten asuntoalueiden rakentumisessa 1960-luvulla*. Otatieto, Espoo 1994.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

kehitystä ja muuttanut urbaaniksi, kulutuskeskeiseksi ja individualistiseksi yhteisöksi, joka toimi pitkälti yksityisautoilun varassa.¹¹

TUTKIMUSASETELMA JA AINEISTO

Tässä tapaustutkimuksessa analysoin, miksi ja miten Väestöliitto – väestö- ja perhepolitiikkaan erikoistunut järjestö – kehittyi Suomen asuntopolitiikan merkittäväksi toimijaksi. Tarkastelen väestöpolitiikan ja asuntopolitiikan suhdetta Väestöliiton käsityksissä ja toiminnassa, minkä myötä luku nivoutuu aiempään Väestöliittoa käsitteleviin lukuihin. Niiden pohjalta tutkin liiton näkemyksiä asuntopoliittisista ongelmista, ongelmien syistä ja myös niiden ratkaisuista. Väestöpolitiikkaan limittyvien teemojen lisäksi tapaustutkimuksella on myös edeltävien lukujen kaltainen tehtävänasettelu, jonka ytimessä on sosiaalisten ongelmien ja ihanteiden konstruoinnin analysointi. Kehysanalyysi on näin ollen tarkoituksenmukainen työkalu tässäkin luvussa.

Analysoin Väestöliiton asuntopoliittisia käsityksiä, ihanteita, strategioita ja kehystyksiä tarkastelemalla liiton toimintaa sille keskeisten poliittis-käytännöllisten kysymysten parissa. Tällaisia kysymyksiä ovat muun muassa puutarha-kaupunkiaate ja kaupungistumisen vastustaminen, ohjelmallinen ja keskitetty asuntopoliittinen suunnittelu, Arava sekä Tapiola. Luvun tutkimusperiodi kattaa koko 1940-luvun Väestöliiton perustamisvaiheesta alkaen ja päättyy Tapiolan peruskiven laskuun 1950-luvun alussa.

Tässäkin tapaustutkimuksessa käytän pöytäkirjoja liitteineen, muistioita, toimintakertomuksia ja suunnitelmia sekä Heikki von Hertzenin teosta *Koti vaiko kasarmi lapsillemme*. Aineistoon sisältyy lisäksi Väestöliiton julkaisema *Asuntopolitiikka*-lehti vuosilta 1950–54. Se oli professionaalinen julkaisu, jonka toimituskuntaan ja kirjoittajakaartiin kuului Suomen johtavia arkkitehteja ja kaupunkisuunnittelijoita. Lehti oli kuitenkin myös Väestöliiton kanava asuntopoliittisten näkemystensä ilmaisuun ja levittämiseen.

Asuntopolitiikkaan ja kaupunkisuunnitteluun liittyy läheisesti valtakunnansuunnittelu, joka ottaa myös maaseudun ja sen sosioekonomisen elinkelpoisuuteen vaikuttavat tekijät huomioon. Tämäkin aihe oli Väestöliitolle tärkeä. Liitto alkoi vuonna 1955 julkaista myös *Valtakunnansuunnittelu*-lehteä. 1940-

¹¹ Pantzar, Mika: ”What are we to do with our new affluence? Anticipating, framing and managing the putative plenty of post-war Finland”. Teoksessa Czarniawska, Barbara & Löfgren, Orvar (toim.): *Coping with Excess: How Organizations, Communities and Individuals Manage Overflows*. Edward Elgar, Cheltenham, UK / Northampton, MA, USA 2013, 11–33.

luvulla ja 1950-luvun alussa Väestöliitto kuitenkin keskittyi kaupunkien asunto-ongelmiin.

KASARMIKAUPUNGEISTA PUUTARHAKAUPUNKEIHIN – ASUNTOKYSYMYKSEN KEHYSTYS

1940-luvulla arkkitehdit, yhteiskuntasuunnittelijat ja sosiaalireformistit kävivät Ruotsissa monialaista keskustelua siitä, miten sosiaalidemokraattista kansankoti-ihannetta voitaisiin edistää arkkitehtuurin ja kaupunkisuunnittelun avulla. Keskustelut saivat sukupuolittuneen sävyn Alva Myrdalin väestöpoliittista ajatuksista, joissa yhteisöasuminen näyttäytyi keinona vapauttaa työssäkäyviä naisia kotitöistä ja lastenkasvatuksesta.¹²

Väestöliitto seurasi ruotsalaista väestö- ja sosiaalipoliittista keskustelua aktiivisesti ja kytki vastaavalla tavalla väestö- ja asuntopolitiikan keskeisesti yhteen. Mutta toisin kuin Wakeman esittää, Väestöliitto ei ajanut sosiaalidemokraattisen hyvinvointivaltion agendaa, vaan sovelsi myrdalilaisia politiikkamalleja porvarillisten perhe- ja sukupuolimallien edistämiseksi. Koti nähtiin perustavanlaatuisen tärkeänä sosiaalisesti, fyysisesti ja moraalisesti terveille perheille – kuten kansanterveydenkin kohdalla, pronatalistinen ja maternalistinen väestöpolitiikka muodosti Väestöliitto asuntopoliittisille käsityksille ja tavoitteille kattokehysten.

Muun muassa Kirsi Saarikangas, Antti Palomäki, Hannu Ruonavaara ja Mirja Satka nostavat esille niin kutsutun kotikultin tai -ideologian eli ”kotia, ydinperhettä ja äitiyttä ihannoineen ilmapiirin”¹³ vaikutuksen suomalaiseen asuntopoliittikkaan.¹⁴ Asuntopoliitiikan ja arkkitehtuurin kontekstissa kotikultissa yhdistyi maternalistinen perhe- ja väestöpolitiikka, antiurbanistinen ja porvarillinen ideologia sekä arkkitehtuuri, kaupunkisuunnittelu ja asuntopoliitiikka. Pronatalistisen väestöpolitiikan mukaisesti asuntopoliitiikan tuli palvella lapsiperheitä ja kannustaa lisääntymistä. Puutteellisilla asunto-oloilla nähtiin vastaavasti olevan päinvastainen vaikutus lisääntymishaluihin ja -mahdollisuuksiin, minkä lisäksi etenkin kaupunkiympäristöjen ja kerrostalojen katsottiin altistavan lapset terveydellisille ja moraalisille riskeille. Sen sijaan omakotitalot, luonnonläheiset ja maaseutu ympäristöt sekä ydinperhe ja äidin hoiva muodostivat ihanteellisen yhdistelmän suurten ja terveiden uusien sukupol-

¹² Wakeman 2016.

¹³ Satka 1994, 301.

¹⁴ Saarikangas, Kirsi: *Model Houses for Model Families: Gender, Ideology and Modern Dwelling: The Type-Planned Houses of the 1940s in Finland*. Suomen Historiallinen Seura, Helsinki 1993; Palomäki 2011; Ruonavaara 2006; Ruonavaara 1997.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

vien kasvattamiselle. Kirsi Saarikankaan mukaan yhden perheen tyyppitalot, joita rakennettiin sekä maaseudulle että kaupunkiympäristöihin, olivat jälleenrakennuskaudella vakioratkaisu. Ne olivat keskiluokkaisen ja sukupuolittuneen ydinperheen arkkitehtonisia representaatioita ja biokulttuuristen erojen luomisen ja normalisoinnin välineitä.¹⁵

Kotikultti oli toisin sanoen Väestöliiton prognostisen kehystyksen mukainen väestöpoliittinen strategia, joka loi pohjan myös asuntopoliitikalle. Väestöliiton ensimmäinen ohjelma sisälsi tämän lähtökohdan mukaisesti ”asuntokysymykselle” omistetun osion. Alun perin asuntokysymys keskittyi kahteen asuntopoliittiseen ongelmaan. Koska vuokra-asuminen oli asutuskeskuksissa yleisin asumismuoto (siis myös asutuskeskuksissa asuvien perheiden), se tulisi liiton mukaan saada ”yhteiskunnan” eli valtion kontrollin alaiseksi. Toisekseen Väestöliitto oli huolissaan lapsiperheiden vaikeuksista löytää asuntoa, vaikka lapsiperheille olisi liiton mukaan päinvastoin pitänyt antaa etuoikeus asunnonhankinnassa.¹⁶ Diagnostinen kehystys oli siis varsin suoraviivainen: lapsiperheet kärsivät asuntopulasta, eikä valtiovalta taannut heille tarpeeksi asuntoja. Sodan jälkeen keskeiseksi asuntopoliittiseksi teemaksi nousi myös Neuvostoliitolle luovutettujen alueiden siirtoväen asuttaminen.¹⁷ Lapsiperheiden etuoikeus toteutui maanhankintalaissa. Sen lisäksi, että siirtoväelle annettiin etuoikeus maahan, sotaveteraaneille määrättiin perheellisysehto, mikä asetti perheettömät sotaveteraanit merkittävästi epäedullisempaan asemaan.¹⁸

Laajamittainen suunnittelu oli alusta alkaen keskeinen osa Väestöliiton prognostista ja motivoivaa kehystämistä. Liiton kehystysten mukaan suunnittelu varmistaisi tarkoituksenmukaisen, tehokkaan ja riittävän asuntorakentamisen nimenomaan lapsiperheitä silmälläpitäen, minkä lisäksi vuokra- ja rakennuskeinottelu ei keinotekoisesti vaikeuttaisi tilannetta entisestään. Alussa Väestöliiton fokus oli yksinomaan suunnittelussa, sillä monien muiden maiden tapaan Suomen rakennusteollisuus oli lamaanut sodan aikana ja välittömästi sodan jälkeen, kun alaa vaivasi sekä rakennusmateriaalien että työvoiman

¹⁵ Saarikangas 1993. Ks. myös Saarikangas, Kirsi: *Asunnon muodonmuutoksia: Puhtauden estetiikka ja sukupuoli modernissa arkkitehtuurissa*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2002; Saarikangas, Kirsi & Horelli, Liisa: ”Modern home, environment, and gender: Built, planned, and lived spaces in post-war Finland”. Teoksessa Staub, Alexandra (toim.): *The Routledge Companion to Modernity, Space and Gender*. Routledge, New York 2018, 41–66.

¹⁶ Väestöliitto 1942, 22; Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 9.6.1942. Liite 4: Kirje sosiaaliministeriölle. Väestöliiton arkisto.

¹⁷ *Väestöliiton vuoden 1945 toimintasuunnitelma*. Väestöliiton arkisto; *Väestöliiton vuoden 1946 toimintasuunnitelma*. Väestöliiton arkisto; Nieminen 1946, 101–102.

¹⁸ Palomäki 2011, 455–456.

puute. Väestöliiton hallitus totesi kuitenkin marraskuussa 1942 senhetkisen nykyajan olevan ”sopiva tilaisuus väestöpoliittisen rakennusohjelman suunnittelemiseen”. Liitto asetti sitä varten nelihenkinen komitean, johon kuului kaksi hallituksen jäsentä ja kaksi arkkitehtia. Liiton edustajiksi nimitettiin puheenjohtaja V. J. Sukselainen ja varapuheenjohtaja Elsa Enäjärvi-Haavio, arkkitehdeiksi Ole Gripenberg ja Jussi Lappi-Seppälä. Kun Heikki von Hertzen nimitettiin Väestöliiton toiminnanjohtajaksi, hän siirtyi liiton edustajaksi Enäjärvi-Haavion sijasta.¹⁹

Sukselainen oli ollut kiinnostunut asuntopolitiikasta jo 1920-luvulla. 1930-luvulla hän ajoi kaupunkialueiden asunto-ongelmien, eli korkeiden vuokrien ja rakennuttamisen korkeiden kustannusten, ratkaisemiseksi Suomeen samankaltaista asunnontarvitsijoiden osuuskunta-asumista kuin Ruotsin Hyresgästernas Sparkasse- och Byggnadsförening (HSB).²⁰ Von Hertzenin tausta oli pankkialalla, mutta asuntopolitiikka kehittyi pian hänen suureksi intohimokseen, ja hän osallistui Väestöliiton asuntopoliittiseen toimintaan aktiivisesti alusta alkaen. Sukselaisesta ja von Hertzenistä muodostui pian Väestöliiton asuntopolitiikan dynaaminen duo.

Liiton asuntorakennusohjelmaa valmisteleva komitea sai muistionsa valmiiksi keväällä 1943. Sen pohjalta Väestöliitto lähti kehittämään ohjelmaa edelleen, missä se konsultoi muun muassa suurimpien kaupunkien kaupunginjohtajia ja kaupunkisuunnittelijoita, Rakennusmestariiliittoa, Arkkitehtiliittoa ja työmarkkinajärjestöjä. Väestöliitto nosti vuoden 1943 toimintakertomukseensa erityisesti esille arkkitehti ja asemakaavaopin professori Otto-Iivari Meurmanin seikkaperäisen lausunnon.²¹ Valitettavasti sen paremmin komitean muistiota, neuvottelukokousten pöytäkirjoja kuin lopullista ohjelmaakaan ei löytynyt Väestöliiton arkistosta. Komitean työn voi kuitenkin olettaa muodostaneen järjestön asuntopoliittisen toiminnan perustan, joihin myös Väestöliiton myöhemmät linjaukset perustuivat. Komiteatyön myötä Väestöliitto myös verkostoitui Suomen kaupunkisuunnittelun ja arkkitehtuurin keskeisten tahojen kanssa – etenkin Meurmanin kanssa liitto muodosti erittäin tiiviin yhteistyösuhteen.

Suunnittelun lisäksi myös propagandalla oli keskeinen rooli Väestöliiton prognostisessa ja motivoivassa kehystyksessä. Varsinkin liiton oma rooli

¹⁹ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 6.11.1942. Väestöliiton arkisto; Väestöliitto: *Toimintakertomus 1942*. Väestöliiton julkaisuja N:o 4. Väestöliitto, Helsinki 1943.

²⁰ Perttula 2010, 308–309.

²¹ Väestöliitto 1944, 13–14.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

Suomen asuntopolitiikassa kytkettiin propagandaan: ”On tehtävä voimakasta propagandaa kaupunkien rakennus- ja asemakaavasuunnitelmien ohjaamiseksi sosiaalisesti terveille urille.”²² Propagandan oli määrä tukea väestöpoliittisesti tarkoituksenmukaista ja tehokasta suunnittelua ja asuntorakentamista sekä korostaa asian vakavuutta. Jotta epäterve asuntotuotanto ja kaupunkisuunnittelu saataisiin oikeille urille, liiton näkemyksen mukaan oli välttämätöntä laatia malli ihanteelliselle ja terveelle asuntopolitiikalle sekä saada päätöksentekijät omaksumaan oikeanlaiset asuntopolitiittiset näkemykset. Vuoden 1946 toimintasuunnitelmassa Väestöliitto totesi asuntokysymyksellä olevan ”perustavaa laatua oleva yhteiskunnallinen ja väestöpoliittinen merkitys”, minkä vuoksi liiton oli valvottava väestöpoliittisten näkökohtien huomioimista kaupunkien asemakaavasuunnittelussa ja rakennustoiminnassa.²³ Kaupungit ja kunnat eivät tuolloin soveltaneet tiukkoja asemakaavamääräyksiä – maalaiskunnat eivät edellyttäneet minkäänlaista kaavoitusta – mikä yhdessä sodanjälkeisen asutustoiminnan ja akuutin asuntopulan kanssa johti hajanaisesti sijoitettujen pikkukaupunkien ja asuinalueiden syntyymiseen suurempien kaupunkien laitamille.²⁴

Vuonna 1945 Väestöliitto antoi Heikki von Hertzenille toimeksi laatia asuntorakentamista ja kaupunkisuunnittelua käsittelevä kuvitettu kirjanen, minkä tiimoilta hän konsultoi erityisesti Meurmania ja asuntopolitiikan asiantuntijaa Yrjö Harviaa.²⁵ *Koti vaiko kasarmi lapsillemme* -kirjanen julkaistiin vuonna 1946, ja se jaettiin päätöksentekijöille sekä kunnallisella että kansallisella tasolla. Julkaisu kiteytti Väestöliiton diagnostisen ja prognostisen kehystyksen asuntopolitiikasta. Pamfletti kokonaisuudessaan havainnollistaa sosiaalisen ongelman konstruointia retoriikan ja kuvien avulla sekä ongelmien ja ratkaisujen epäpolitisointia.

Esipuheessa von Hertzen totesi Väestöliiton halunneen

puhaltaa alkufanfaarin siinä ratkaisutaistelussa korkeamman asumiskulttuurin hyväksi, jonka nyt täytyy alkaa. Harras toivomuksemme on, että vyöry nyt lähtisi liikkeelle eikä pysähtyisi, ennenkuin tavoite – ”vain hyviä asuntoja, vain kauniita, avaria asuntoalueita” – on saavutettu.²⁶

²² *Väestöliiton 1945 toimintasuunnitelma*, VLA.

²³ *Väestöliiton 1946 toimintasuunnitelma*, VLA.

²⁴ Sundman, Mikael: ”Urban planning in Finland since 1850”. Teoksessa Hall, Thomas (toim.): *Planning and Urban Growth in the Nordic Countries*. E. & F. N. Spon, London 1991, 68–132, 98–99.

²⁵ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 20.12.1945. Väestöliiton arkisto; Von Hertzen 1946, 3.

²⁶ Von Hertzen 1946, 3.

Koti vaiko kasarmi lapsillemme väitti edustavansa kaikkia asunnontarvitsijoita, joiden toivomuslista esitettiin kirjasen lopussa. Sen mukaan ihmiset eivät enää halunneet asua ”kasarmikaupungeissa”, vaan he halusivat uusien asuinalueiden olevan puisto- ja puutarhakaupunkeja. Vanhat asuinalueet puolestaan tuli päivittää niin, että ne vastaisivat paremmin nykypäivän vaatimuksia. ”Kasarmikaupunki” viittasi yleensä urbaaniin betoni-, asfaltti- ja kerrostaloympäristöön, jossa oli vähän tai ei ollenkaan viheralueita, mutta toisinaan von Hertzen viittasi käsitteellä myös maaseutualueisiin ja mataliin taloihin. Yhteinen ongelmallinen nimittäjä oli viheralueiden puute ja rakentamisen monotonisuus. Omakoti- ja rivitalot sen sijaan olivat pamfletin prognostisen kehystyksen mukaan parhaat talotyypit. Sikäli kuin kerrostaloja rakennettaisiin, niiden ei tullut olla yli nelikerroksisia, ja ne tuli sijoittaa kauas kaduista, ”luonnon keskelle, avoimeen ja vapaasti muotoiltuun ympäristöön.”²⁷

Koti vaiko kasarmi lapsillemme päättyi vaatimukseen:

ME HALUAMME KOTEJA – EMMEKÄ KASARMEJA – ITSELLEMME JA LAPSILLEMME.

Kaikukoon tämä vaatimuksemme alati niiden korvissa, jotka olemme äänilämme valinneet edustamaan itseämme ja etujamme kaupunkien ja kauppaloiden hallintoelimissä. Muodostukoon vuodesta 1946 käännekohta maamme asuntopolitiikassa.²⁸

Pamfletin diagnostinen ja prognostinen kehystys eritteli yksityiskohtaisesti terveen ja epäterveen asuntokannan ja rakentamisen eroja. Asuntokysymyksen yhteiskunnallista ja väestöpoliittista merkitystä käsittelevässä osiossa von Hertzen totesi huonojen asunto-olojen tuovan mukanaan ”mitä erilaisimpia yhteiskunnallisia sairauksia, synnyttävät rikollisuutta ja moraalittomuutta, lisäävät alkoholismia ja irtolaisuutta, kaivavat pohjaa kansan terveydeltä, hajoittavat kodit ja saavat aikaan vaikeita lasten ja nuorison probleemeja.”²⁹ Kuvat tukivat sanallista viestiä. Kuvituksissa esiintyi lapsia kapeassa umpikujassa, nuorisoa tupakoimassa, tehdashalli, naispuolisia konekirjoittajia, ahkerasti opiskelevia nuoria ja kahviloita – kuvatekstien mukaan ne olivat kaikki merkkejä epäterveestä kasvuympäristöstä:

[K]aikista heistä tulee ennemmin tai myöhemmin robotteja, ellei yhteiskunta pidä huolta siitä, että heillä on *koti*, jossa he työpäivän päätyttyä voivat täydellisesti *irroittautua* elämän kiireestä, levätä ja virkistäytyä luonnon läheisyydessä, omistaa hetken perhettään ja harrastuksiaan varten ja kerätä uusia voimia.

²⁷ Sama, 78.

²⁸ Sama, 79.

²⁹ Sama, 5–7.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

Mutta tätä ei nykyaikainen kasarmikaupunki voi tarjota. Vain kahviloita, elokuvia ja asfalttikatuja...³⁰

Koti vaiko kasarmi lapsillemme havainnollisti erilaisia ”kasarmikaupunkeja”, ja kuvatestit alleviivasivat niiden turmiollisuutta:

Tavaramakasiini tai ihmisasunto – hengessä ja ympäristössä ei ole suurtakaan eroa! – Tällaisia kaupunkinäkymiä meillä on runsaasti. Ne kertovat laiminlyödyistä mahdollisuuksista, taitamattomasta kunnallispolitiikasta ja luovan kulttuuritahdon puuttumisesta.³¹

Kuin kuolleiden kaupunkia. Ei ihme, että täältä lapset kaikkoavat.³²

Von Herten ei kaihtanut edes viittauksia vasta päättyneeseen maailmansotaan:

Keskityslleirikö? – Ei, vaan eräs uusimpia asuntoalueita Suomessa, valmistunut niinkin myöhään kuin 1943. Kouluesimerkki siitä, kuinka tavattoman tärkeä merkitys asemakaavallisilla seikoilla on asuntoalueen muotoilussa.³³

Koti vaiko kasarmi lapsillemme esitti puutarhakaupungit täydellisinä vastakohtina kasarmikaupungeille. Von Herten ei kuitenkaan viitannut termin brittiläisiin juuriin, vaan hän nosti esille amerikkalaiset vaikutteet kuten Lewis Mumfordin. Von Herten oli nähnyt *The City* -elokuvan New Yorkin maailmannäyttelyssä, ja se oli tehnyt häneen lähtemättömän vaikutuksen.³⁴

Pamfletin prognostinen kehystys havainnollisti ja vahvisti asuttopoliittisia ihanteita ja tavoitteita valokuvilla, joissa lapset leikkivät avarassa ja vehreässä ympäristössä. Kuvatestit alleviivasivat ympäristön luonnollisuutta ja soveliaisuutta lapsille:

Lasten maailmaa.³⁵

Puutarhakaupunki sallii lasten kasvaa ja kehittyä reippaiksi, vapaiksi ja luonnollisiksi. Pimeiden takapihojen kasvatit sen sijaan tuottavat yhteiskunnalle usein huolia ja vaikeuksia.³⁶

Eräs, joka saa nauttia elämästä...³⁷

³⁰ Sama, 7. Alkuperäiset korostukset.

³¹ Sama, 11.

³² Sama, 23.

³³ Sama, 33.

³⁴ Wakeman 2016; Von Herten 1946.

³⁵ Von Herten 1946, 16.

³⁶ Sama, 18.

³⁷ Sama, 19.

Väestöliiton diagnostinen kehystys toisin sanoen esitti ”kasarmikaupungit” sosiaaliselle, fyysiselle, moraalille ja yhteiskunnalliselle terveydelle patologisena ympäristönä – synkkinä paikkoina, jotka johtivat epäterveeseen kehitykseen eivätkä mahdollistaneet varsinkaan lapsille onnellista elämää. Progностinen kehystys representoi puolestaan puutarhakaupungit sosiaalisena ja väestöpoliittisena strategiana ja ihanteena: sosiaalisia ongelmia ennaltaehkäisevänä, tervettä kehitystä tukevana ja parhaana ympäristönä niin lapsille kuin aikuisillekin:

On toki toista viettä vapaa aikaansa [puutarhatöissä] kuin neljän seinän sisällä kivikasarmissa, jossa riitelevät naapurit tai liikenteen häly kadulta kenties vielä sulostuttavat olemassaoloa.³⁸

Yksi pamfletin ydinviesteistä oli, ettei Suomessa osattu rakentaa kaupunkeja. Von Hertzen käyttikin hyvän asuntorakentamisen ja kaupunkisuunnittelun malliesimerkkeinä ennen muuta asuinalueita Suomen ulkopuolelta. Tuttuun tapaan niitä löytyi tietenkin Ruotsista: kerrostaloalue Tukholmassa, Malmön ulkoilmakaupunki ja Guldheden Göteborgissa. Ruotsin lisäksi von Hertzen viittasi yhdysvaltalaisiin esimerkkeihin: Radburn (New Jersey) ja Greenbelt (Maryland).³⁹ Radburn oli RPAA:n vuonna 1928 suunnittelema alue; Greenbelt puolestaan oli New Deal -asutusohjelman tuella rakennettu puutarhakaupunki, joka oli myös tähdittänyt *The City* -dokumenttia.⁴⁰

Vaikka Guldheden ei von Hertzenin mukaan ansainnut ”ihanteellisen asuntoalueen nimeä” korkeiden kerrostalojensa vuoksi, hän kuitenkin nosti kiittäen esille naisten kodinhoitovelvollisuuksia helpottavat yhteiskäyttötilat ja -välineet.⁴¹ Pesukoneiden ja jääkaappien kaltaiset laitteet olivat 1940-luvulla vielä lähestulkoon tuntemattomia tai ainakin hyvin harvinaisia Suomessa – juokseva vesi tai sähkökään ei ollut itsestäänselvyys, etenkin työläiskaupunginosissa. Tätä taustaa vasten Guldhedenin yhteiskeittiöiden ja -pesutilojen varustelutaso ja rationalisointiajattelu erottuivat moderneina innovaatioina. Mika Pantzar toteaa kehityksen merkinneen paradigmuutosta suomalaisessa kulutuskulttuurissa, kun se 1950-luvulta alkaen rantautui Suomeen.⁴²

Alva Myrdal näki kollektiivisen asumisen naisten emansipaation välineenä: kodinkoneet vapauttivat naisten resursseja kodinhoidosta esimerkiksi palkka-

³⁸ Sama, 17.

³⁹ Sama, 29, 48–65.

⁴⁰ Wakeman 2016.

⁴¹ Von Hertzen 1946, 59–61, lainaus s. 60.

⁴² Pantzar 2013, 21–23.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

työhön.⁴³ Väestöliitto sen sijaan pyrki edistämään ja normalisoimaan kotikulttia. Tähän tavoitteeseen pyrkivässä prognostisessa kehystyksessä yhteisöasuminen ei ollut emansipoiva piirre, vaan osa pronatalistista ja maternalistista väestöpolitiikkaa. Se oli keino tehdä porvarillisesta ydinperheestä houkutteleva ja myös käytännöllisesti mahdollinen, mikä uskottiin lopulta kannustavan myös lisääntymiseen.

Koti vaiko kasarmi lapsillemme oli keskeinen osa Väestöliiton asuntopoliittista kehystystä: se ilmaisi julkilausutun poleemisesti, mikä Suomen asuntorakentamisessa ja -politiikassa oli vialla; mitä seuraisi, ellei haitalliseen kehitykseen puututtaisi; ja minkälaiseksi asuntopolitiikkaa sen sijaan tulisi kehittää. Kuten teoksessa yleensäkin, myös etu- ja takakansi loivat ja vahvistivat viestiä kuvilla ja assosiaatioilla. Etukannen värimaalaus esitti luonnonläheistä maisemaa omakotitaloineen ja mataline kerrostaloineen, lapsia leikkimässä hiekkatiellä, kaukana asutuksesta siänsivät tehtaan piiput. Mustavalkoinen valokuva korkeiden kerrostalojen ympäröimästä betonisesta sisäpihasta – esimerkki kasarmi-kaupungista – piirtyi selvänä vastakohtana. Takakansi puolestaan esitti nuortaparia katsomassa kolmen lapsensa kanssa alhaalla siintävää pientä kaupunkia, jossa oli matalia kerrostaloja, oma lahdenpoukama rantoineen, ja jälleen kerran tehtaan piiput näkyivät kaukaisuudessa, kaukana asutuksesta. Viestin viimeisteli ihanteellisen näkymän yllä kirkkaasti paistava suuri aurinko.

”ASUNTOPOLIITTINEN JOHTOELIN AINOA PELASTUS”

1940-luvun mittaan syvenevä asuntokriisi herätti Väestöliitossa syvenevää huolta. Syyskuussa 1947 liiton hallitus keskusteli ”asuntokysymyksen alalla nykyisin vallitsevasta erittäin kriittillisestä tilanteesta” ja totesi tilanteen edellyttävän valtiiovallan toimia.⁴⁴ Väestöliitto alkoi 1940-luvun lopussa ajaa valtiollisen keskuselimen kiireellistä perustamista, jotta asuntopolitiikalle ja -tuotannolle saataisiin suunnitelmallinen kokonaisuohjelma. Vaatimus sai lisää pontta sodan jälkeen käynnistyneestä asunnonvälitystoiminnasta, joka tuotti asuntopulasta tilastotietoja mustaa valkoisella.⁴⁵

Vuoden 1948 toimintasuunnitelmassa Väestöliitto nosti esille, miten väestöpoliittisesti keskeinen asuntokysymys oli vaikeutumistaan vaikeutunut. Sen lisäksi, että asuntotuotanto oli etenkin kaupungeissa lähes tyrehtynyt, myös asuntopoliittinen suunnittelu oli lamaantunut, vaikka liiton mukaan valtion

⁴³ Wakeman 2016.

⁴⁴ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 3.9.1947. Väestöliiton arkisto.

⁴⁵ Nieminen 1946, 102.

tulisi vallitsevassa (raaka-ainepulan) tilanteessa keskittyä nimenomaan suunnitteluun.⁴⁶ Toimintasuunnitelman luonnoksessa Väestöliitto kritisoi etenkin keskustelimen ja ohjelmallisuuden puuttumista:

Eräs pahimpia haittoja on se, että maalla ei ole minkäänlaista pätevää keskitettyä asuntopoliittista johtoa eikä myöskään ole olemassa elintä, joka tätä kansantaloudellisesti tärkeätä sosiaalipolitiikan alaa johtaisi ja kehittäisi. Melkoinen kaaos on vallitsevana. [...] Kolme ja puoli vuotta on kulunut välirauhan voimaantulosta, mutta maan hallituksella ei ole vielääkään mitään asunnontuotanto-ohjelmaa.⁴⁷

Väestöliitto pehmensi kriittistä sävyään lopulliseen toimintasuunnitelmaan: se tyytyi toteamaan, ettei asuntopoliittista ohjelmaa ollut (”maalla ei ole keskitettyä asuntopoliittista johtoa”). Lopullisessa suunnitelmassa ei myöskään tehty erottelua asuntopoliittisen johdon ja elimen välillä, mikä olisi viitannut kahteen erilliseen instanssiin. Sen sijaan liitto painotti, että elin asuntopolitiikan johtamiseksi ja kehittämiseksi ”kokonaisuudessaan” tulisi muodostaa välittömästi, sen sijaan että asuntopoliittiset asiat siroteltaisiin eri ministeriöiden hoidettavaksi. Väestöliitto antoi itselleen tehtäväksi edistää tätä tavoitetta kiinnittämällä hallituksen, eduskunnan ja yleisen mielipiteen huomiota asiaan,⁴⁸ eli tekemällä prognostisen kehystyksen mukaista asuntopoliittista propagandaa.

Väestöliiton motivoiva kehystäminen käytti kaikkia motiivin sanastoja. Kriisipuhe korosti asian vakavuutta, vaatimus keskustelimen välittömästä asettamisesta puolestaan painotti ratkaisujen kiireellisyyttä. Pätevä ja kokonaisvaltainen suunnittelu taas pohjasi tarkoituksenmukaisuuden ja tehokkuuden vaatimuksiin, olkoonkin etteivät lopullisen toimintasuunnitelman pehmenneet sanamuodot vedonneet niihin yhtä vahvasti kuin luonnos. Muutokset tehtiin vuosikokouksessa, joten Väestöliiton hallituksen jyrkkä ja poleeminen linja ei ilmeisesti ollut joidenkin jäsenjärjestöjen mieleen, mutta aloitteentekijää tai -tekijöitä ei ollut kirjattu pöytäkirjaan.

Keväällä 1948 Väestöliitto ja VKL päättivät antaa yhteisen julkilausuman asuntopolitiikan tilasta. Väestöliiton edustajat olivat von Hertzenin ja Sukse-laisen lisäksi arkkitehti ja teollisuusneuvos Yrjö Laine-Juva sekä Martta Salme-la-Järvinen, joka oli keskeinen toimija lukuisissa naisten, lasten ja vanhusten asiaa ajavissa yhdistyksissä sekä sosiaalidemokraattinen kansanedustaja.⁴⁹ Kesäkuussa 1948 järjestöt lähettivät Fagerholmin hallitukselle julkilausuman

⁴⁶ *Väestöliiton vuoden 1948 toimintasuunnitelma*. Väestöliiton arkisto.

⁴⁷ Pöytäkirja Väestöliiton vuosikokouksesta 2.3.1948. Liite 4: Väestöliiton vuoden 1948 toimintasuunnitelma, luonnos. Väestöliiton arkisto.

⁴⁸ Sama.

⁴⁹ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 24.3.1948. Väestöliiton arkisto.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

asuntokysymyksestä. Se vastasi Väestöliiton asuntopoliittista peruskehystä, mutta tällä kertaa retoriikkaa ei suinkaan ollut pehmennetty. Kirjelmä oli otsikoitu ”Katastrofi uhkaa asutuskeskusten asuntopoliittista”, ja loppukirjoitus seurasi sen viitoittamaa tietä. Järjestöjen mukaan etenkin asutuskeskusten kurjistuvat asunto-olot olivat aiheuttaneet yhä vakavampia ”sosiaalisia epäkohtia ja sairausilmiöitä”. Suomen asuntopoliitikassa vallitsi ”sekasorto ja kaaos”, ja kymmenet tuhannet perheet odottivat ”kärsimättömästi huojennusta erittäin vaikeisiin, usein suorastaan sietämättömiin asunto-oloihinsa”. Asuntojen tarve lisääntyi jatkuvasti myös siksi, että uusia avioliittoja solmittiin ja koteja perustettiin. Järjestöjen yhteinen johtopäätös oli, että asuntokysymys oli lähestymässä ”täydellistä katastrofia”.⁵⁰

Kirjelmän mukaan kokonaisvaltainen suunnitelmallisuus ja valtiollinen keskuselin olivat välttämättömiä asuntokysymyksen ratkaisussa. Pysyvän asuntopoliittisen johtoelimen esitettiin olevan ”ainoa pelastus”. Ehdotukset konkreettisiksi toimenpiteiksi heijastelivat Väestöliiton prognostista ja motivoivaa kehystä, jossa korostui kaupungistumisen vastainen kotikultti: asuntotuotannossa tuli ottaa huomioon muun muassa asuin- ja muiden rakennusten taroituksenmukaisuus, väestönkasvu, lasten ja aikuisten terveydelliset vaatimukset sekä kodin- ja lastenhoitoa helpottavat kollektiivilaitokset.⁵¹

Elokuussa 1948 hallitus asettikin Asuntorakennustoiminnan organisoimiskomitean, jonka tehtäväksi annettiin kiireellisesti laatia suunnitelma valtiollisesta keskuselimestä, joka ohjaisi asuntorakennustoimintaa, sen rahoitusta sekä rakennusmateriaalien hankintaa ja jakelua.⁵² Von Hertzen kutsuttiin komitean jäseneksi, mikä oli osaltaan osoitus siitä, että valtiovaltakunta tunnisti ja tunnusti Väestöliiton asuntopoliittisen asiantuntijuuden. Komitea julkaisi mietintönsä lokakuussa 1948. Mietinnön ehdotusten mukaan asuntotuotannon tuli keskittyä asutuskeskuksiin, minkä lisäksi asuntopoliittinen suunnittelu ja toteutus tuli keskittää. Komitea korosti myös pyrkimystä kustannustehokkuuteen. Mietinnön ehdotusten mukaan Asuntorakennustuotannon valtuuskunta eli Arava perustettaisiin asuntopoliittiseksi ja -tuotantoa hallinnoivaksi ja rahoittavaksi keskuselimeksi. Keskuselimen jäsenet edustaisivat keskeisiä etuja ammattiryhmiä, kuten rakentamisen ja kaupunkisuunnittelun asiantuntijoita,

⁵⁰ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 8.6.1948. Liite 1: Kirje Väestöliitolta ja Vuokralaisten Keskusliitolta hallitukselle. Väestöliiton arkisto.

⁵¹ Sama.

⁵² Komiteamietintö 1948:17 (mon.): *Asuntorakennustoiminnan organisoimiskomitean mietintö*, 1.

taloustieteilijöitä ja rahoitusalan asiantuntijoita, sosiaali- ja väestöpolitiikan asiantuntijoita, kunnallishallintoa ja asunnontarvitsijoita.⁵³

Arava-lait hyväksyttiin eduskunnassa 18.3.1949. Komiteanmietintöön perustuneet hallituksen esitykset kuitenkin muuttuivat eduskuntakäsittelyn poliittisessa väännössä. Fagerholmin sosiaalidemokraattinen vähemmistöhallitus tarvitsi lakien läpimenoon porvaripuolueiden tukea. Maalaisliitto kuitenkin vastusti kaupunkeihin rajautuvaa Aravaa henkeen ja vereen, ja kokoomuksen tuen ehtona oli Aravan väliaikaisuus ja merkittävästi suppeampi muoto. Hallitus joutui näin ollen tyytymään ”tynkä-Aravaan”. Toteutuneessa lakiesityksessä laitokselta oli riisuttu valtuudet suunnitella ja toteuttaa keskitettyä asuntopoliittista yleisohjelmaa, minkä lisäksi siitä poistettiin maininta pyrkimyksestä edistää tarkoituksenmukaisten asuinalueiden asemakaava- ja rakennussuunnittelua. Käytännössä muutokset pelkistivät Aravan lähinnä asuntorakentamisen rahoituslaitokseksi, eikä Arava-lainoissa myöskään ollut sosiaalisen asuntopoliittikan ja -tuotannon ehtoa.⁵⁴

Arava-laeissa toisin sanoen sivuutettiin kaikki Väestöliiton keskeisimmät tavoitteet. Oli sanomattakin selvää, että liitossa oltiin hyvin pettyneitä – joskin Väestöliitto lakien hyväksymisen jälkeen lähetti kansanedustajille kirjelmän, jossa se hyvinkin selvästi sanoi olevansa tyytymätön lopputulokseen. Liitto korosti, etteivät kunnollisetkaan rakennukset tuottaneet tyydyttävää lopputulosta, jos ne sijoitettaisiin ”sosiaalisesti väärällä tavalla asemakaavoitetulle alueelle.”⁵⁵ Antti Palomäki huomauttaakin Aravan olleen huomattavan epäsosiaalinen kokonaisuus, etenkin maanhankintalakiin verrattuna. Vaikka jotkut siirtoväen ja rintamamiesten asukasliittymät rakennuttivat Arava-rahoituksella kerrostaloja, Arava-rakentaminen palveli pääasiassa keski- ja hyvätuloisten omistusasumista ja grynderirakentamista. Erityisryhmät asetettiin etusijalle vasta vuoden 1959 Arava-reformissa, eikä sosiaalisesta asuntotuotannosta senkään jälkeen muodostunut keskeistä pürrettä Aravassa.⁵⁶

⁵³ Sama.

⁵⁴ Palomäki 2011, 413–425.

⁵⁵ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 21.4.1949. Liite 3: Kirje kansanedustajille koskien ARAVAa. Väestöliiton arkisto.

⁵⁶ Palomäki 2011, 421–423.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

ASUNTOPOLIITTISET OHJAT OMIIN KÄSIIN

Asuntosäätiö

Vaikka Arava jäi alkuperäiseen suunnitelmaan verrattuna tyngäksi, sen vaikutus Suomen asuntopolitiikkaan oli lopulta merkittävä. Se käynnisti asutuskeskusten asuntotuotannon, minkä myötä myös asuntopulan pahimmat ongelmat alkoivat lieventyä. Arava ei myöskään jäänyt väliaikaiseksi hätäaputoiminnaksi kokoomuksen toiveiden mukaisesti, vaan vakiinnutti käsitystä asuntorakentamisesta julkisenakin toimintana.⁵⁷ Myös Väestöliitto näki Aravan olevan askel eteenpäin asuntokysymyksen ratkaisemisessa, mutta liiton näkökulmasta se ei vastannut Suomen asuntopolitiikan tarpeisiin riittävässä määrin. Liiton hallitus päätti sen vuoksi tarttua ohjaksiin itse ja laajentaa toimialaansa sosiaaliseen asuntotuotantoon. Motivoivan kehystämisen keskiöön asettui nyt Väestöliitto itse: koska lainsäätäjät eivät suhtautuneet asuntokysymykseen sen vaatimalla vakavuudella, kiireellisyydellä ja tarkoituksenmukaisuudella, liiton täytyi itse ryhtyä toimiin asuntopolitiikan ongelmien ratkaisemiseksi.

Heikki von Hertzen muisteli 1950-luvun lopussa:

Julkisuudessa ei [...] näkynyt vähäisiääkään merkkejä siitä, että yhdyskuntasuunnittelun ja kaupunkisuunnittelun kehityksessä tulisi tapahtumaan mitään muutosta parempaan. Tämä oli jatkuvana huolena Väestöliitossa[,] [...] [J]ouduimme kuitenkin toteamaan, että olimme kenties saaneet aikaan vilkkaan keskustelun, emme yhtään enempää. Alkoi todella näyttää siltä, että puhumisen ja kirjoittamisen aika oli ohi. Johonkin oli ryhdyttävä käytännössä.⁵⁸

Ajatus ei kuitenkaan ollut syntynyt vain Arava-lakien aiheuttamasta pettymyksestä, vaan asiasta oli keskusteltu Väestöliitossa jo aiemmin. Joulukuussa 1945 liiton hallitus keskusteli liiton mahdollisuuksista osallistua sosiaaliseen asuntotuotantotoimintaan, jotta asutuskeskusten sodanjälkeinen asuntorakentaminen saataisiin ohjattua ”väestöpoliittisesti terveille linjoille”.⁵⁹ Liitto aloitti neuvottelut Vakuutusyhtiöitten Keskusliiton, Säästöpankkien Keskusliiton ja Kansaneläkelaitoksen kanssa yhtymän tai säätiön perustamisesta Ruotsin vuokra-asunto-osuuskunta HSB:n mallin mukaan. *Koti vaiko kasarmi lapsillemme* oli osa näitä ideoita ja suunnitelmia.⁶⁰

Ajatus asuntotuotantoyhtiön perustamisesta ei silloin ottanut tuulta alleen, mutta ideasta ei kuitenkaan luovuttu Väestöliitossa kokonaan. Vuosien 1946

⁵⁷ Sama, 425.

⁵⁸ Von Hertzen, Heikki & Itkonen, Uolevi: *Raportti kaupungin rakentamisesta: Asuntosäätiö 1951–1981*. Länsiväylä, Espoo 1985, 22.

⁵⁹ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 10.12.1945. Väestöliiton arkisto.

⁶⁰ Ptk 10.12.1945 & 20.12.1945 (VL h), VLA.

ja 1947 toimintasuunnitelmissa liitto linjasi, että se pyrki aikaansaamaan väestöpoliittiset näkökohdat huomioon ottavaa sosiaalista asuntotuotantoa yhteistyössä muiden asuntoliittisesti suuntautuneiden järjestöjen kanssa sekä konsulttoimalla parhaita rakennus- ja asemakaavasuunnittelun asiantuntijoita.⁶¹ Von Hertzen myös teki lukuisia opintomatkoja kerätäkseen tietoa asuntoliittisestä ajattelusta ja toteutuksesta muissa maissa.

Vuosina 1948–51 Väestöliitto keskusteli uudestaan HSB:n tapaisen rakennusyhitymän perustamisesta, tällä kertaa VKL:n, Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton (SAK) ja Henkisen Työn Keskusliiton (HTK) kanssa. Järjestöt perustivat yhteisen komitean selvittämään yksityiskohtia, minkä lisäksi ne alkoivat järjestää yhteisiä tapahtumia ja antaa yhteisiä julkilausumia.⁶² Syyskuussa 1951 Väestöliitto, VKL ja SAK perustivat yhdessä Mannerheimin Lastensuojeluliiton, Invalidiliiton ja Virkamiesliiton kanssa uuden organisaation: Asuntosäätiön. V. J. Sukselainen ja Yrjö Laine-Juva nimitettiin säätiön valtuuskuntaan – edellinen varapuheenjohtajaksi ja Väestöliiton edustajaksi, jälkimmäinen asiantuntijajäseneksi. Heikki von Hertzen puolestaan valittiin Asuntosäätiön hallituksen puheenjohtajaksi.⁶³

Asuntosäätiöllä oli sääntöjensä mukaan lukuisia tarkoituksia. Sen tuli työkennellä asuntopulan voittamiseksi ja yleisen asumistason parantamiseksi. Lisäksi säätiö pyrki kehittämään sosiaalista asuntorakennustoimintaa ja luomaan ”yhtenäisiä nykyaikaisesti asemakaavoitettuja puisto- ja puutarhavaltaisia asuntoalueita, jotka on alunalkaen suunniteltu asunnontarvitsijain etuja ja erityisesti lasten ja nuorison huollon asettamia vaatimuksia silmälläpitäen.”⁶⁴ Säännöt heijastelivat Väestöliiton – erityisesti von Hertzenin, Juva-Laineen ja *Asuntopolitiikan* päätoimittaja Yrjö Kankaanpään – ja Otto-Iivari Meurmanin näkemyksiä, joiden mukaan puutarhakaupungit olivat nykyaikaisen ja oikeoppisen asuntopolitiikan mukaisia asuinalueita, erotuksena vallitsevasta vanhanaikaisesta ja turmiollisesta asemakaavoituksesta, asuntotuotannosta ja -politiikasta. Asuntosäätiön säännöt olivat myös motivoivaa kehystämistä.

⁶¹ *Väestöliiton 1946 toimintasuunnitelma*, VLA; *Väestöliiton vuoden 1947 toimintasuunnitelma*. Väestöliiton arkisto.

⁶² Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 24.10.1949. Liite 9: Väestöliitto, Vuokralaisten Keskusliitto, SAK ja HTK: julkilausuma asuntokysymyksestä. Väestöliiton arkisto; Pöytäkirjat Väestöliiton hallituksen kokouksista 30.11.1948 ja 11.5.1950. Väestöliiton arkisto; *Väestöliiton vuoden 1949 toimintasuunnitelma*. Väestöliiton arkisto.

⁶³ Pöytäkirjat Väestöliiton hallituksen kokouksista 12.10.1951 ja 27.11.1951. Väestöliiton arkisto.

⁶⁴ Pöytäkirja Väestöliiton hallituksen kokouksesta 29.2.1952. Liite 7: Asuntosäätiö, säännöt. Väestöliiton arkisto.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

Asuntopula oli vallitseva eli kiireellinen ja vakava ongelma. Asunnontarvitsijoiden etujen ja lasten ja nuorison huollon asettamien vaatimusten korostaminen puolestaan pelasi tarkoituksenmukaisuuden sanastolla, minkä lisäksi huolellinen suunnittelu viittasi tehokkuuteen.

Tapiola

1940-luvun lopussa Väestöliiton diagnostinen ja prognostinen kehystys korosti enenevässä määrin asuntopolitiikan ja kaupunkisuunnittelun ongelmien omaehtoisesta ratkaisusta käytännön tasolla. Vuoden 1951 toimintasuunnitelmassa Väestöliitto kuvasi asuntopulaa senhetkiseksi vakavimmaksi sosiaaliseksi epäkohdaksi. Liitto linjasi aikovansa työskennellä tarmokkaasti asuntopulan torjumiseksi ja sosiaaliset vaatimukset täyttävän asuntotuotannon aikaansaamiseksi, minkä kautta se voisi vaikuttaa moniin muihin väestöpoliittisiin ja yhteiskunnallisiin seikkoihin.⁶⁵

Asuntokysymyksestä oli muodostunut Väestöliitolle kiireellinen ja keskeinen kysymys. Syntyvyys oli liiton toiveiden mukaan lähtenyt merkittävään nousuun, mutta osin sen tuloksena perheet kärsivät asuntopulasta ja kurjista asuinoloista etenkin kaupungeissa. Tämä johti täysin päinvastaisiin ratkaisuihin kuin Väestöliitto olisi suonut: Antti Malisen mukaan kohtuuttoman ahtaat ja terveydelle vaaralliset asuinolot ajoivat raskaaksi tulleita perheenäitejä jopa aborttiin.⁶⁶ Inhimillisen hädän lisäksi vallitseva asuntotilanne kolahti siis myös Väestöliittoon itseensä – perheiden materiaalistien puutteiden syventyessä oli yhä haastavampaa legitimoida ja normalisoida pronatalistista väestöpolitiikkaa ja kotikulttia.

1950-luvun lopussa kirjoitetuissa muistelmissaan von Hertzen kuvasi, miten ”meissä” (von Hertzen, Sukselainen, Laine-Juva, Harvia ja Meurman)

alkoi [1940-luvun lopussa] vakiintua käsitys, että kaupunkisuunnittelu ei tule Suomessa koskaan ratkaisevasti kehittymään, jos vain luotetaan puhuttuun tai kirjoitettuun sanaan tai aikaansaadaan innokkaita väittelyitä. Joitakin (sic) oli tehtävä. Oli voitava osoittaa, että parempia asuntoja ja yhdyskuntia voitiin rakentaa myös käytännössä.⁶⁷

Vaikka von Hertzenin sanat ovat jälkeenpäin kirjoitettua kuvausta vain yhden henkilön näkökulmasta, vastaavaa henkeä oli yleisesti nähtävissä Väestöliiton pöytäkirjoissa, toimintakertomuksissa ja -suunnitelmissa sekä muissa aineis-

⁶⁵ *Väestöliiton vuoden 1950 toimintasuunnitelma*. Väestöliiton arkisto.

⁶⁶ Malinen 2014, 234, 270.

⁶⁷ Von Hertzen & Itkonen 1985, 23.

toissa ja julkaisuissa. Liiton asuntopolitiikka-aktiivit näkivät, että Väestöliitosta voisi ja pitäisi tulla Suomen asuntopolitiikan edelläkävijä.

Asuntotuotantotoiminnan motivoiva kehystys perustui tässäkin tapauksessa kaikkiin neljään sanastoon. Asuntopulan ja puutteellisten asuinolojen vakavuus edellytti kiireellisiä ratkaisuja. Kiireellisyys ei kuitenkaan riittänyt, vaan uusien asuinrakennusten ja -alueiden tuli palvella perheiden tarpeita, jotta taattaisiin väestöpoliittisesti terve kehitys myös tulevaisuudessa. Ratkaisujen tuli toisin sanoen olla myös tarkoituksenmukaisia ja tehokkaita. Tiedontuotanto ja propaganda olivat myös osa Väestöliiton omaa motivoivaa kehystämistä: ne palvelivat tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan toiminnan tarpeita. Samalla ne konstruoivat ja vahvistivat Väestöliiton roolia ja asemaa asuntopolitiittisena asiantuntijana. Tiedontuotanto ja propaganda olivat kuitenkin osoittautuneet tehottomiksi keinoiksi – nehan olivat johtaneet vain Arava-järjestelmään ilman asuntopolitiittista suunnitteluelintä. Etenkin Helsingissä vallitsi edelleen vakava asuntopula, mikä asetti perheitä vaikeisiin ja vaarallisiin tilanteisiin sekä uhkasi johtaa väestöpoliittisesti haitalliseen kaupungistumiskehitykseen.

Heinäkuussa 1951 Väestöliitto osti 220 hehtaarin maa-alueen Espoosta. Hagalund-nimisen alueen (vuodesta 1953 Tapiola) omistajuus siirrettiin Asuntosäätiölle sen virallisen perustamisen jälkeen.⁶⁸ Vuoden 1951 toimintakertomuksessa Väestöliitto kuvasi Hagalund-suunnitelmia ”nykyaikaisen omakotivaltaisen puutarhakaupungin rakentamiseksi” Meurmanin laatiman asemakaavasuunnitelman mukaisesti.⁶⁹ Meurman esitteli suunnitelmaansa *Asuntopolitiikassa*. Hänen mukaansa Howardin puutarhakaupunkimalli oli hyvistä tarkoituspäristään huolimatta osoittautunut toimimattomaksi. Uudet kaupungit olivat muodostuneet nukkumalähiöiksi, joiden asukkaat kävivät töissä kaupungin keskustassa tai kaukana sijaitsevilla teollisuusalueilla. Tämä ei helpottanut keskusta-alueen ahtautumista, vaan päinvastoin lisäsi liikenteen määrää. Howardin ideoiden sijaan Meurman oli ottanut vaikutteita Englannissa kehitetystä uudesta ”elimellisen hajakeskityksen muodosta”, joka luultavasti viittasi Patrick Abercrombien ja F. J. Forshaw’n Suur-Lontoon suunnitelmiin.⁷⁰

Meurmanin suunnitelma perustui ajatukseen asumalähiöstä, joka koostui asumasoluista. Kussakin asumasolussa asuisi noin 1 000 asukasta, ja koko asumalähiössä 5 000–10 000 asukasta. Hagalund muodostaisi kokonaan oman

⁶⁸ Pöytäkirjat Väestöliiton hallituksen kokouksista 20.7.1951 ja 16.8.1951. Väestöliiton arkisto; Pöytäkirja Väestöliiton vuosikokouksesta 7.3.1951. Liite 3: Väestöliitto 1950. Väestöliiton arkisto.

⁶⁹ Ptk 7.3.1951 (VL vk), liite 3: Väestöliitto 1950, VLA.

⁷⁰ Meurman, Otto-Iivari: ”Asumasolu ja asumalähiö”. *Asuntopolitiikka* 1 (1), 1950, 6–7. Abercrombien ja Forshaw’n suunnitelmista ks. Wakeman 2016, 80–84.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

asumalähiönsä. Tämän suunnitelman tarkoituksena oli pitää etäisyydet mahdollisimman lyhyinä ja ehkäistä yhdelle alueelle keskittyvää painetta. Kaikki keskeiset palvelut ja toiminnot kuten koulut, kulttuuritoiminta ja liike-elämä sijaitsivat kävelyetäisyydellä, mikä toteutettaisiin perustamalla niille oma keskiö kuhunkin hajakeskittymäyksikköön (asumasoluun tai -lähiöön). Koko kaupunkiasutuksella olisi lisäksi yhteinen kauppa- ja liike-elämän keskus, ”city”, sekä kaikille yhteisiä palveluja ja laitoksia, satamia, suurteollisuusalueita ym.⁷¹

Väestöliitto kuvasi vuoden 1951 toimintakertomuksessaan Asuntosäätiötä ja Hagalund-projektia asuntopolitiikan edelläkävijöinä:

Täten on luotu elin, jolla on käytännölliset mahdollisuudet luoda asuntopolitiittinen mallikaupunki ja siinä yhteydessä saada kokemusta suuressa mittakaavassa tapahtuvasta alueittain rakentamisesta ja siihen liittyvistä asemakaava- ja tonttikysymyksistä. Saavutetun kokemuksen pohjalla säätiö voi ohjata asuntojen rakentamista nykyistä terveempään suuntaan[.]⁷²

Vuonna 1950 Väestöliitto alkoi julkaista *Asuntopolitiikka*-lehteä selostaakseen ajankohtaisia asuntopolitiikan kysymyksiä. Lehteä jaettiin muun muassa valtionhallinnon, eduskunnan, kaupunkien ja kuntien päätöksentekijöille sekä arkkitehti- ja sanomalehtipiirien arvovaltaisille henkilöille. *Asuntopolitiikan* kohdeyleisö koostui lyhyesti sanoen kaikista Suomen asuntopolitiikan silmätekeivistä, ja lehti palveli Väestöliiton propagandatehtävää. Lehden toimituskunta valittiin asiantuntijuutta ja arvovaltaa silmälläpitäen. Päätoimittajaksi nimitettiin Väestöliiton asuntoasiaintoimiston päällikkö Yrjö Kankaanpää (vuodesta 1951 Kouti); hän oli aiemmin ollut töissä kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriössä, jonka alla Aravakin toimi. Heikki von Hertzenin ja Otto-Iivari Meurmanin lisäksi *Asuntopolitiikan* toimituskuntaan kuului monia nimekkäitä henkilöitä, muun muassa arkkitehti Alvar Aalto, arkkitehti ja Aravan teknisen osaston johtaja Esko Suhonen, tilastotieteilijä Gunnar Modeen sekä Työtehoseuran johtaja Maiju Gebhard.

Hagalund-projektia esiteltiin ja markkinoitiin *Asuntopolitiikassa* aktiivisesti. Ensimmäinen projektia esittelevä artikkeli ”Ihanteellinen puutarhakaupunki suunnitteilla Helsingin liepeille” julkaistiin vuonna 1951. Artikkelin mukaan Hagalundista ei tulisi ”mitään ’nukkumakaupunkia’” (viitaten Meurmanin varoittavaan kuvaukseen Howardin puutarhakaupungeista), vaan pitkälti oma-varainen Helsingin tytärkaupunki asumasoluineen ja cityineen, täsmälleen

⁷¹ Meurman 1950.

⁷² *Väestöliitto 1951*. Väestöliiton arkisto.

Meurmanin suunnitelman mukaisesti. Idyllisiä maisemia, vehreitä metsiä ja avaria vesiä esittävät kuvitukset terästivät artikkelin sanomaa.⁷³

Saman artikkelin mukaan nykyaikainen asuntopolitiikka pyrki, ”kuten tiedetään”, määrätietoisesti alueittain rakentamiseen. Tämänkaltainen asuntopolitiikka kuvattiin ”ainoana tehokkaana keinona” asuntotuotannon rationalisoimiseksi, rakentamiskustannusten alentamiseksi sekä ”sosiaalisesti hyvien” asuinalueiden aikaansaamiseksi.⁷⁴ ”Kuten tiedetään” -retoriikka korosti asiantuntijuuteen perustuvaa yhteistä kantaa – se vaivihkaisesti representoi *Asuntopolitiikan* kirjoittajat ja lukijat yhtenäisenä episteemisenä yhteisönä, jolla oli yhteinen näkemys oikeaoppisen asuntopolitiikan ja kaupunkisuunnittelun periaatteista. Tästä näkemyksestä poikkeava mielipide tarkoitti vastaavasti, ettei mielipiteen haltija kuulunut ”meihin”, asiantuntijayhteisöön, mikä määritelmällisesti asetti kyseenalaiseksi henkilön asiantuntijuudenkin. Puutarhakaupunki-ideologian mukaisen asuntopolitiikan ylivertaisuutta ja tarpeellisuutta korostettiin ja epäpolitisoiitiin myös kuvailemalla sitä ”ainoaksi keinoksi” saavuttaa tietyt tavoitteet, jotka oli esitetty yhtäläillä yleisesti hyväksytyinä ja vastaansanomattomina.

Hagalundin peruskivi laskettiin 3.9.1953 juhlahin menoin. Von Hertzen luki tapahtumassa ääneen Hagalundin peruskirjan, jonka mukaan Hagalundista muodostuisi vähintään 12 000 asukkaan koti ja ihanteellinen asuinympäristö. Asuntosäätiön perustaneet järjestöt olivat käyneet taisteluun asuntopulaa vastaan ja korottaakseen yleistä asumistasoa. Sen tuloksena rakenteilla oli uusi asuinalue, jonka suunnittelun lähtökohdaksi oli otettu asukkaiden terveyden ja hyvinvoinnin tarpeet Asuntosäätiön sääntöjen mukaisesti.⁷⁵ Peruskirja päättyi ”profeetallisiin ja toiveikkaisiin sanoihin”:⁷⁶

Täyttäköön tähän nouseva puutarhakaupunki siihen kiinnitetyt toiveet ja olkoon se voimakkaana sysäyksenä asuntopolittiselle kehitykselle koko maassa.⁷⁷

Omassa puheessaan von Hertzen nosti esille, miten Hagalundin suunnittelussa oli käytetty ”parhaita asiantuntijavoimia”, missä yhteydessä hän mainitsi

⁷³ ”Ihanteellinen puutarhakaupunki suunnitteilla Helsingin liepeille”. *Asuntopolitiikka* 2 (3), 1951, 4–5.

⁷⁴ Sama, 4. Suunnitelmallisesta aluerakentamisesta ks. esim. Nupponen, Terttu: *Arkkitehdit, sota ja yhdyskuntasubteiden ballinta: Alvar Aallon Kokemäenjokilaakson aluesuunnitelma tilansääteilyprojektina*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2000.

⁷⁵ ”Nimikilpailu ratkaistu”. *Asuntopolitiikka* 4 (4), 1953, 2.

⁷⁶ Von Hertzen & Itkonen 1985, 12.

⁷⁷ ”Hagalundin puutarhakaupungin peruskivi laskettu”. *Asuntopolitiikka* 4 (3), 1953, 4–6, 5.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

Meurmanin asemakaavaopillisena avainhenkilönä.⁷⁸ Hagalundiin liittyvä asemakaava- ja kaupunkisuunnittelutoiminta ei kuitenkaan ollut aivan niin suoraviivaista ja yksimielistä kuin *Asuntopolitiikka* tai Asuntosäätiön virallinen aineisto antaa ymmärtää, vaan sisälsi monenlaisia vaikutteita ja lähestymistapoja.⁷⁹ Arkkitehtuuri sen sijaan avattiin julkisesti uusille ideoille: Tapiolan ”cityä” varten järjestettiin arkkitehtuuri- ja suunnittelukilpailu. Sekä Meurman että von Hertzen pitivät kilpailua menestyksenä. Von Hertzenin mukaan tämäkin Tapiolan piire edusti edelläkävijyyttä ja tulisi toimimaan esimerkkinä koko yhteiskunnalle.⁸⁰

Von Hertzenin puheen mukaan Tapiolan ensimmäisessä rakennusvaiheessa rakennettaisiin sekä omakotitaloja että kymmenkerroksisia kerrostaloja.⁸¹ Mika Pantzarin mukaan suunnitelmassa oli sijoittaa kerros- ja omakotitalot vierekkäin, jotta omakotitalot toisivat avaruutta kerrostalojen keskelle, ja omakotitalojen asukkaat toisaalta pääsivät kerrostalojen naapureina nauttimaan samoista teknologisista ja huollollisista mukavuuksista.⁸² Pantzar viittaa näillä mukavuuksilla todennäköisesti kaukolämpöön (Suomen ensimmäinen kaukolämpölaitos perustettiin Tapiolaan vuonna 1953) ja kollektiivisiin kodinhoitolaitoksiin.

Vuonna 1956 von Hertzen julkaisi *Arkkitehti*-lehdessä artikkelin Tapiolan suunnittelusta ja toteutuksesta. Hän tyrmäsi ykskantaan vertailut Tapiolan ja Ruotsin Vällingbyn välillä. Hänen mukaansa Vällingby poikkesi Tapiolasta hengeltään ja perusidealtaan – se oli ankea ”massojen kaupunki – rakennusmassojen ja ihmismassojen”. Tapiolan lähtökohtana sen sijaan oli luonnonläheisyys ja ihmisen yksilöllisyys, ja sen tavoitteena oli ”sosiaalisesti ja ennen kaikkea biologisesti oikean elämänympäristön luominen ihmiselle”. Biologisesti vääränlainen kehitys viittasi moderneihin suurkaupunkeihin, jotka von Hertzen näki sukujen sammumiseen johtavina ”suurina ihmismateriaalin tuhojina”.⁸³ Tapiolan sosiaalisesti ja biologisesti terveellinen ympäristö oli toisin sanoen suunniteltu kannustamaan ja mahdollistamaan ydinperhemallia ja lisääntymistä.

⁷⁸ Sama, 5–6.

⁷⁹ Pantzar 2013.

⁸⁰ Nimikilpailu ratkaistu 1953; ”Tapiolan city-kilpailu kelpaa esikuvaksi”. *Asuntopolitiikka* 5 (2), 1954, 2.

⁸¹ Peruskivi laskettu 1953.

⁸² Pantzar 2013.

⁸³ Von Hertzen, Heikki: ”Tapiolan puutarhakaupungin suunnittelusta”. *Arkkitehti – Arkkitekten* 36 (1–2), 1956, 1–2.

Tapiola edusti von Hertenille ”täydellisen pienen kaupungin rakentamista”, jossa viihtyivät ”kaikki työmiehestä professoriin”.⁸⁴ Wakeman liittää von Hertenin näkemykset New Town -liikkeen sosiaalisen tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden visioihin, joiden juuret olivat howardilaisessa sosialistisessa utopiassa. Hän kuvailee liikkeen mukaisia puutarhakaupunkeja hyvinvointivaltion deus ex machinaksi, modernin sosiaalisen edistyksen ja elintason haku-teokseksi. Wakeman kuitenkin nostaa esille myös Tapiolan idealistisiin visioihin sisäänrakennetut sosiaaliset hierarkiat, jotka ilmenivät esimerkiksi näyttävempien rakennusten parempina maisemina. Tapiola kerryttikin pian mainetta paremmin toimeentulevien asuinalueena.⁸⁵

Tapiolaa kritisoitiin varsinkin Ossi Hiisiön poleemisessa teoksessa *Tapiola: parempien ihmisten kylä* (1970). Kirjassa muun muassa sosiologi Paavo Seppänen totesi lasten sosiaalistuvan Tapiolassa ”tietyn tyyppiselle elämäntavalle”. Tämä voisi olla lasten kannalta optimaalista, mikäli se edustaisi ”jonkinlaista absoluuttista ihannetta”, mutta tästä ei kuitenkaan ollut mitään takeita. Seppäsen mukaan oli siis olemassa vaara, että ”lasten maailmankuva pyrkii muodostumaan tämäntyyppisessä yhteisössä yksipuoliseksi – tietyllä tavalla rajoittuneeksi.”⁸⁶ Julkaisemattomassa vastineessa von Hertzen ihmetteli kritiikkiä:

Mitä pahaa jos ylempi keskiluokka muodostaa jäljittelyn kohteen: Jollei juuri ylempää keskiluokkaa oteta niinkuin mitaksi johon pyritään, niin mistä yleensä mitta saadaan? Onko kaikkien laskeuduttava IV sosiaaliryhmän tasolle? Ja sitäkö kansalaiset meiltä nyt pyytävät. Taatusti ei. Kansalaiset haluavat nousua, eivät laskua, ja jos ollaan erittäin realistisia, niin nousu mitoitetaan ylempään keskiluokkaan. On tavallaan merkillistä ja ehkäpä suorastaan masentavaa, että yhteiskuntapoliittinen ja sosiologinen ajattelu on vielä niin kehittymätöntä, että tällaistakaan toteamusta ei pystytä tekemään ilman vähättelyä. Itse asiassa on kysymys eräs (sic) Tapiolan projektin kaikkein suurenmoisimmista saavutuksista. Mutta sitäkin jollain tavoin yritettäisiin vähätellä jos vain pystyttäisiin.⁸⁷

Von Hertzenin reaktio havainnollistaa, miten hyvinvointivaltio (tai ainakaan sosiaalidemokraattinen hyvinvointivaltio) ei välttämättä ole paras väitekehys Väestöliiton asuntopoliittisten näkemysten ja tavoitteiden tulkitsemiseen. Sen

⁸⁴ Sama.

⁸⁵ Wakeman 2016, 49, 97.

⁸⁶ Hiisiö, Ossi: *Tapiola, parempien ihmisten kylä*. Tammi, Helsinki 1970, 148.

⁸⁷ Von Hertzen, Heikki: *Hiisiön kiitokset* (julkaisematon muistio, 13.1.1971). Asuntosäätiön arkisto, Espoon kaupunginmuseo. Muistiota on säilytetty Asuntosäätiön arkistossa, josta on sittemmin siirretty osa Espoon kaupunginmuseoon. Museolla on arkiston järjestäminen kesken, joten tällä hetkellä (12.1.2020) muistion sijainnista on epäselvyyttä, enkä ole vielä päässyt itse lukemaan kirjoitusta kokonaisuudessaan. Sitaatin sanantarkassa muodossaan minulle ystävällisesti toimitti Mika Pantzar.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

asuntopoliittisiin pyrkimyksiin sisältyi kyllä aivan olennaisesti pyrkimys auttaa vaikeuksissa olevia perheitä ja parantaa yksilöiden elämänlaatua, minkä lisäksi Väestöliiton asuntopoliittisen ideologian juuret olivat kuin olivatkin sosiaali-reformistisessa ja sosiaaliutopistisessa ajattelussa. Tästä huolimatta liiton asuntopoliittisen toiminnankin lähtökohtana ja tavoitteena oli porvarillinen elämäntapa ja varsinkin 1940–50-luvulla keskeisesti myös pronatalistinen kotikultti – tavoitteena ei siis ollut mahdollistaa elämäntyylien moninaisuutta, vaan avata mahdollisimman monelle pääsy porvarilliseen keskiluokkaan, kulttuuria ja elämäntapaa myöten.

Vaikka von Hertzen näki Tapiolan menestystarinana, joka saavutti monet *Koti vaiko kasarmi lapsillemme* -pamfletissa esitetyt tavoitteet, se ei ollut aivan kaikilta osin von Hertzenin tai laajemmin Väestöliiton toiveiden mukainen. Von Hertzen joutui ensinnäkin myöntymään syvästi halveksimiinsa kerrostaloihin – eikä mihin tahansa kerrostaloihin, vaan kymmenkerroksisiin betonikolosseihin, jotka pamfletissa esitettiin sosiaalisesti terveen asuinrakennuksen antiteesinä. Tapiolaan perustettiin myös omia elokuvateattereita, kahviloita ja jopa baareja, jotka samaten sotivat väestöpoliittisesti terveen asuinympäristön näkemyksiä vastaan.⁸⁸ Kaiken huipuksi Tapiola kehittyi 1970-lukuun mennessä alkuperäisten visioiden suoranaiseksi vastakohtaksi: individualistiseksi, urbaaniksi ja yksityisautoilusta riippuvaiseksi kuluttajayhteisöksi.⁸⁹

Tapiolan suunnittelu- ja rakennusvaiheessa 1940–50-luvulla sen voi kuitenkin katsoa olleen menestys Väestöliitolle ja sen asuntopoliittisille avainhenkilöille. Vaikka toiminta propagandan muodossa ei ollut johtanut toivottuun lopputulokseen Arava-lainsäädännön osalta, Tapiola oli merkittävä askel ihan-teellisen asuntopoliitiikan suuntaan Väestöliiton prognostisen kehystyksen mukaisesti. Puutarhakaupunkilähiön uskottiin toimivan puskurina hallitsematonta kaupungistumista ja ei-toivottua asuntopoliittista kehitystä vastaan. Puuteistaan ja myöhemmästä kehityksestään huolimatta Tapiolan asemakaava toteutettiin Meurmanin suunnitelman mukaisesti asumasoluineen, cityineen, laajoine viheralueineen ja lyhyine etäisyksineen. Kerrostalojen mahdollistamat teknologiset mukavuudet helpottivat kodinhoitoa ja paransivat asuinmukavuutta, mikä vahvisti kotikulttia modernilla otteella. Tämän kokonaisuuden visioitiin kannustavan lisääntymiseen ja perheonneen sekä tarjoavan niin lapsille kuin vanhemmillekin sosiaalisesti, terveydellisesti ja moraalisesti ihan-teellisen asuinympäristön.

⁸⁸ Mika Pantzar erittelee tätä ilmiötä artikkelissaan kulutustutkimuksen näkökulmasta, Pantzar 2013.

⁸⁹ Pantzar 2013; ks. myös Wakeman 2016, 97–98.

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Väestöliiton asuntopoliittinen toiminta 1940–50-luvuilla on mielenkiintoinen esimerkki sosiaalisen ongelman, ratkaisujen ja asiantuntijuuden konstruoinnista – ja Tapiola-ratkaisun osalta konstruoinnilla oli hyvin konkreettinenkin merkitys! Tässä tapaustutkimuksessa kaikki kolme kehystystehtävää diskursiivisine piirteineen erottuivat hyvin. Diagnostisen kehystyksen kautta Väestöliitto konstruoi kaupunkiasumisen – erityisesti korkeiden kerrostalojen ja umpikortteleiden ”kasarmikaupungit” – rappeuttavana, luonnottomana ja sairaalolaisena ympäristönä, joka oli sosiaalisesti, yhteiskunnallisesti ja terveydellisesti vaarallinen. Prognostisen kehystyksen konstruoima päätavoite vastaavasti perustui ongelmarepresentaation vastakohtaan: puutarhakaupunkiin, joka esitettiin ihanteellisena ja luonnollisena, ainoana oikeana vaihtoehtona. Näiden kehystysten taustalla oli Väestöliiton päätavoite: pronatalistinen ja maternalistinen väestöpolitiikka.

Prognostisen kehystyksen tarkoituksena oli tunnistaa ja nostaa esille strategioita ongelmallisen kehityksen ja sen haitallisten seurausten torjumiseen. Keskeisimmät strategiat, tavoitteet ja ihanteet tiivistyivät ensiksi asuntotuotannon ja kaupunkisuunnittelun valtiojohtoiseen suunnitteluun ja toiseksi puutarhakaupunkeihin. Väestöliitto itse pyrki edistämään näitä tavoitteita ensisijaisesti päätöksentekijöihin ja yleiseen mielipiteeseen kohdistuvalla propagandalla. Sekä diagnostinen että prognostinen kehystys olivat siis pyrkimyksiä vaikuttaa poliittiseen agendaan: yhtäältä politisoida asuntopoliittikkaa, toisaalta epäpolitisoida tietyt ilmiöt vastaanansomattomiksi ongelmiksi ja ratkaisut välttämättömyyksiä tai ylivoimaisesti parhaiksi ratkaisuksiksi.

Toisin kuin Benford ja Snow esittävät,⁹⁰ motiivin sanastot eivät välttämättä toimi toisiaan vastaan ja heikennä toistensa uskottavuutta. Väestöliiton ja Asuntosäätiön kehystyksissä vakavuuden, kiireellisyyden, tehokkuuden ja tarkoituksenmukaisuuden sanastot päinvastoin vahvistivat toisiaan ja limittyivät yhteen kokonaisuudeksi, joka epäpolitisoi sekä vastaanansomattomana ja vääjäämättömänä representoitua asuntopoliittikan ongelmaa että ainoaksi toimivaksi ratkaisuksi representoitua toimintaa.

Diagnostiset ja prognostiset kehystykset olivat osa Väestöliiton tiedontuotantoa ja asuntopoliittisen asiantuntijuuden konstruointia. Ne perustuivat osaltaan laajoihin selvitystöihin, opintomatkoihin ja ajankohtaiseen tutkimukseen, ja ne heijastelivat viimeisintä tutkimus- ja ammattialan tietoa. Liitto lähestyi asuntopoliittikkaa ongelmantunnistuksen ja -ratkaisun lähtökohdasta:

⁹⁰ Benford 1993; Benford & Snow 2000.

”Koti vaiko kasarmi lapsillemme?”

se pyrki tunnistamaan ongelman ydinsyyt ja kehittämään keinoja sen ratkaisuun. Keinot perustuivat sekä teoriaan että käytäntöön (etenkin ulkomaisiin esimerkkeihin), eikä niiden ollut tarkoitus jäädä pelkäksi sanahelinäksi. Tavoitteena oli levittää tietoa päätöksentekijöille, jotta keinot muuntuisivat konkreettiseksi todeksi. Arava-rakentamisen voi osaltaan katsoa syntyneen tämän vaikutustyön tuloksena.

Työn tulokset eivät kuitenkaan olleet riittävän tyydyttäviä, joten Väestöliitto siirtyi seuraavaan strategiaan ja sen täytäntöönpanoon: oman sosiaalisen asuntotuotannon projektin suunnitteluun, kehittämiseen ja toteuttamiseen. Tässä projektissa liitto saattoi muotoilla omat tavoitteensa ja ihanteensa, joiden saavuttamisessa se laajalti ottaen tuolloin onnistuikin, vaikka tuleva kehitys ei alkuperäisten visioiden mukaista ollutkaan.

1940–50-lukujen aikana Väestöliitto vakiinnutti asemansa asuntopoliittisena asiantuntijaorganisaationa. Osoitus tämän aseman tunnustuksesta oli von Hertzenin jäsenyys Arava-lainsäädäntöä valmisteleavassa Asuntorakennustoiminnan organisoimiskomiteassa, minkä lisäksi Väestöliitolta pyydettiin lausuntoja erilaisista asuntopoliittisistä kysymyksistä. Myös *Asuntopoliitiikan* vaikutusvaltainen toimituskunta osoitti, että Väestöliittoa pidettiin vakavasti otettavana toimijana alalla.

Tapiola ei ollut vain konkreettinen ratkaisu asuntopulaan ja puutteellisiin asuinoloihin – se tarkoitti myös uutta tasoa Väestöliiton asuntopoliittiselle asiantuntijuudelle. Väestöliitto näki Tapiola-projektin Suomen asuntopoliitiikan edelläkävijänä, ja näkemys oli varsin perusteltu ilman aikalaista utopistista tulkintaakin. Hagalundin alueellinen asuntorakennusprojekti oli ensimmäinen laatuaan, ja Tapiolaa pidetään yleisesti Suomen ensimmäisenä modernina lähiönä.

6 SÄÄNNÖSTELYTRAUMASTA SUUNNITTELUOPTIMISMIIN

Sosiaalinen suunnittelu ja tulevaisuudennäkymät Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä 1950–60-luvuilla¹

Suunnittelu-teeman toisessa osatutkimuksessa tarkastelen Sosiaalipoliittisen yhdistyksen sosiaalista insinööritaitoa tiedelähtöisen yhteiskuntasuunnittelun näkökulmasta. Tarkastelen yhdistyksessä esiintyneitä näkemyksiä yhteiskuntapoliittisesta suunnittelusta, sosiaalipoliitiikan roolista ja sen suhteesta talouspolitiikkaan sekä empiiristen sosiaalitieteiden yhteiskuntapoliittisesta roolista 1950–60-luvuilla. Erottelen noin vuosikymmenen mittaisella tutkimusperiodilla kolme erilaista näkemystä; jäsenän niitä yhteiskuntapoliittisen ja -tieteellisen maailmankuvan paradigmaattisena ja diskursiivisena muutoksena, joihin heijastui myös erilaisia käsityksiä menneestä ja tulevasta.

Ensimmäinen näkemys muodosti vallitsevan diskurssin 1950-luvun alussa. Sen edustajat kavahtivat suunnittelun assosiaatioita sosialismiin ja ylenmääräiseen valtiolliseen interventioon. Sen sijaan he kannattivat konservatiivista sosiaalipoliittikkaa, joka kohdistui tuottaviin väestönsiiin (kuten työväen sairausvakuutus) ja jonka liikkumavara oli usklassisen talousajattelun mukaisesti tiukasti kansantalouden sanelema. Näkemystä alkoi 1950-luvun puolivälissä haastaa muun muassa Pekka Kuusen edustama näkemys, joka korosti empiiristen sosiaalitieteiden poliittisia mahdollisuuksia: tieteelliseen tietoon pohjautuvaa suunnittelua tuli käyttää epätarkoituksenmukaisen laajan ja kansantaloutta rasittavan sosiaalipoliitiikan suitsimiseen. 1960-luvulle tultaessa niin sanottu suunnitteluoptimismi sai jalansijaa. Tiedelähtöisen suunnittelun nähtiin mahdollistavan laajaa sosiaalipoliittikkaa, joka dynaamisen talousajattelun mukaisesti edesauttaisi kansantaloudellista kehitystä. Suunnitelmallisuutta kuitenkin edelleen tarvittiin myös sen varmistamiseksi, että laajeneminen tapahtuisi talouden asettamissa puitteissa.

Osatehtävä tasapainottaa edellisten tapaustutkimusten lähestymistapaa, joissa tarkasteltava järjestö on piirtynyt yhtenä toimijana. Nyt tarkastelun koh-

¹ Tämä luku pohjautuu julkaisuun Bergenheim, Sophy: ”Säännöstelytraumasta suunnitteluoptimismiin: Tulevaisuudennäkymät Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä 1950–1960-luvuilla”. Teoksessa Hakoniemi, Elina – Kärrylä, Ilkka – Silvan, Kristiina ym. (toim.): *Menneet tulevaisuudet*. Ajankohta: Poliittisen historian vuosikirja 2018. Helsingin yliopisto, Helsinki 2018c, 17–54.

teena nimenomaisesti ovat järjestön sisällä esiintyvät ja kilpailevat näkemykset politiikasta ja sosiaalitieteellisestä tiedosta. Osatehtävä korostaa, miten organisaatioiden sisälläkin käydään kilpailua tiedon ja poliittisten näkemysten hegemoniasta, eli Haasia ja Foucault'ta mukailien käyttökelpoisesta tiedosta, paradigmasta ja joskus jopa totuusjärjestelmästä. Yksilöiden näkemykset eivät myöskään ole muuttumattomia, vaan esimerkiksi Heikki Wariksen ja Pekka Kuusen näkemykset muuttuivat 1950–60-lukujen aikana olennaisesti. Tapaus-tutkimus haastaakin Kuusen ja *60-luvun sosiaalipolitiikan*² kuvaa kaukonäköisenä keynesiläisyyden visionäärinä ja korostaa sen sijaan näkemysten moninaisuutta ja kontekstin (kokemustilan, nykyhetken ja kontingenssin) merkitystä.

TUTKIMUSASETELMA JA AINEISTO

60-luvun sosiaalipolitiikka lienee Suomessa parhaiten tunnettu puheenvuoro yhteiskuntasuunnittelun puolesta. Se näyttäytyy yleisessä historiakuvassa usein myös ratkaisevana teoksena, joka yhdisti suomalaiset modernin ja edistyksellisen hyvinvointivaltion rakennusprojektin taakse. Kirjan keskeisen viestin kuvataan esimerkiksi olleen ”uusi käsitys sosiaalipolitiikan ja talouden suhteesta”, jossa hyvinvointivaltio edistää talouskasvua, erotuksena ”siihen asti” vallinneeseen käsitykseen sosiaalipolitiikasta taloudellisena rasitteena.³ Käsitys ei rajoitu yleisiin historiakertomuksiin ja -kuviin, vaan tutkimuskirjallisuudessaakin ilmenee eräänlaista ”aika ennen ja jälkeen *60-luvun sosiaalipolitiikan*” -kuvasta. Teosta on luonnehdittu muun muassa suunnannäyttäjäksi ja taitekohdaksi⁴, tai on korostettu, miten teokselle oli ”tilausta” ja ”tarvetta”⁵ ja miten se ”suunnisti [...] Suomen tuloa hyvin toimivien hyvinvointivaltioiden joukkoon”⁶. Teos siis näyttäytyy suomalaisen sosiaalipolitiikan paradigmanmuutoksen käynnistäjänä. Vastaavaa luonnehdintaa esiintyy myös kirjoituksissa, jotka käsittelevät sosiaalipolitiikan professori Heikki Warista. Kuvausten mukaan

² Kuusi 1961a.

³ Junkkari 2013.

⁴ Esim. Tuomioja, Erkki: ”Pekka Kuusi ja 60-luvun sosiaalipolitiikka Suomen suunnannäyttäjänä”. *Janus* 10 (4), 2002, 308–320; Ahlqvist, Toni: *Alueellisen muutoksen teknologiat: Informaatiotalouden rakentuminen Varsinais-Suomessa vuosina 1985–2001*. Turun yliopisto, Turku 2008, 124.

⁵ Ahponen, Pirkkoliisa: ”Näköala sillalta”. *Janus* 10 (4), 2002, 289–290, 289; Väärälä, Reijo: ”Pekka Kuusen anti tämän päivän sosiaalipolitiikalle”. *Janus* 10 (4), 2002, 321–335, 321.

⁶ Allardt, Erik: ”Teknologiaretoriikka suomalaisen todellisuuden konstruoinnin välineenä”. *Tiede & edistys* 23 (2), 1998, 85–95, 88.

hän muun muassa toimi ”muuttuvan yhteiskunnan tulkkina”⁷ sekä ”toi hyvinvointipolitiikan Suomeen”⁸.

Ajatuksenani ei ole kiistää sen paremmin Pekka Kuusen kuin Heikki Wariksenkaan elämäntyötä tai esittää, että he eivät olisi olleet vaikutusvaltaisia toimijoita Suomen sosiaalipoliittisessa keskustelussa. Tarkoituksenani sen sijaan on kiinnittää huomiota sanavalintoihin ja esitystapoihin, jotka esittävät teoksen tai henkilön katalyyttimaisen roolin itsestään selvänä sekä keskustelun kitkatomana siirtymänä aikakaudesta toiseen. Tällöin muutokseen liittyvä kipuilu ja epävarmuus jää helposti näkyvistä.

Kaikki esitykset eivät tokikaan noudata tällaista esitystapaa. Esimerkiksi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen historiateoksessa *Työväensuojelusta sosiaalipoliittikkaan* sekä Johanna Rainio-Niemi⁹ että Olavi Riihinen¹⁰ ovat kuvanneet, miten yhdistyksessä vielä 1950-luvun lopulla vallitsi ajattelutapa, jossa sosiaalimenot nähtiin ongelmana, ja mainitsevat, että Kuusikin peräänkuulutti sosiaalimenojen supistamista. Erkki Tuomiojakaan ei ole niellyt ”suunnannäyttäjä”-ajatusta karvoineen päivineen, vaan on kiinnittänyt huomiota sekä Kuusen varaukselliseen suhtautumiseen sosiaalimenoihin että yhdistyksessä vuonna 1957 käytyyn niin sanottuun supistamiskeskusteluun,¹¹ johon palaan myöhemmin tässä luvussa. Vaikka Kuusi muuttikin näkökulmaansa 1960-luvun alkuun mennessä ja hänen teoksensa sai yleisesti ottaen myönteisen vastaanoton, kaikki yhdistyksessä eivät siinäkään vaiheessa jakaneet Kuusen käsityksiä.

”Aatehistoriallisia murroskohtia on vaikea tarkasti ajoittaa, mutta jotain muutoksenomaista tuntuu silti tiivistyvän Sosiaalipoliittisen yhdistyksen loka-kuussa 1957 järjestämään esitelmätilaisuuteen”, kirjoittaa Rainio-Niemi edellä mainitussa tekstissään. Vuonna 1957 Waris tiedusteli yhdistyksen johtokunnalta, ottaako yhdistys vastaan Kuusen esittämän haasteen sosiaalipoliittisesta kokonaisuohjelmasta, mihin se vastasi myöntävästi.¹² Minä puolestani otan vastaan Rainio-Niemen haasteen (vaikkei hän sitä välttämättä haasteeksi tarkoit-

⁷ Savikuja, Jari: ”Heikki Waris muuttuvan yhteiskunnan tulkkina”. *Janus* 10 (4), 2002, 291–307.

⁸ Ahponen 2002, 289.

⁹ Rainio-Niemi 2009.

¹⁰ Riihinen, Olavi: ”Pekka Kuusesta Terho Pulkkiseen 1957–1969”. Teoksessa Jaakkola, Risto – Kainulainen, Sakari – Rahkonen, Keijo (toim.): *Työväensuojelusta sosiaalipoliittikkaan: Sosiaalipoliittinen yhdistys 1908–2008*. Sosiaalipoliittinen yhdistys, Helsinki 2009, 97–143.

¹¹ Tuomioja, Erkki: *Pekka Kuusi: alkoholipoliittikko, sosiaalipoliittikko, ihmiskuntapoliittikko*. Tammi, Helsinki 1996, 86–89.

¹² Rainio-Niemi 2009, 94.

tanut) ja otan lähempään tarkasteluun yhdistyksen aate- ja käsitehistoriallisen murroksen 1950-luvun alusta 1960-luvun alkuun.

Luvussa esiintyvät henkilöt ovat Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallituksen jäseniä, jotka ovat osallistuneet yhdistyksen suunnittelukeskusteluun. Aineisto puolestaan koostuu pääasiassa näiden henkilöiden julkaisuista, eli kirjoista ja artikkeleista. Materiaalini koostuu tarkalleen Sosiaalipoliittisen yhdistyksen nimissä (sen julkaisusarjoissa) julkaistuista teksteistä; yhdistyksen toimijoiden julkaisuista, joihin on yhdistyksen sisällä erikseen viitattu (ts. mainitaan pöytäkirjoissa); sekä toimijoiden julkaisuista, jotka liittyvät keskeisesti yhdistyksessä käytyyn keskusteluun ja siten valottavat keskustelijoiden käsityksiä. Aineiston artikkelit on julkaistu muun muassa *Sosiaalisessa aikakauskirjassa*, joka oli sosiaaliministeriön julkaisema tiedotus- ja aikakauslehti, ja aikakauslehti *Suomalaisessa Suomessa*. Keskityn julkaistuihin aineistoon, koska se on eksplisiittistä ja yhdistettävissä kirjoittajaan. Täydennän sitä myös Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkistoaineistolla, mutta verrattain vähän. Näin siksi, että pöytäkirjamerkinnot ovat usein niukkasanaisia, liikkuvat yleisellä tasolla erittelemättä sen tarkemmin keskustelua tai keskustelijoita (”esitelmä herätti vilkasta keskustelua”), tai sisältävät lähinnä viittauksia julkaisuihin.

Aineisto on valikoitunut niin, että sen pohjalta on mahdollista analysoida Sosiaalipoliittisen yhdistyksen asiantuntijayhteisön sisällä vallitsevia ajattelutapoja. Tarkastelun kohteena eivät siis ole artikkelissa esiintyvät ihmiset henkilötoimijoina (esim. tieteenekijänä) tai yliopistoyhteisön edustajina – siihen tarvittaisiin erilainen, huomattavasti laajempi aineisto. Lisäksi tutkimuksen kohteena on nimenomaan yhdistyksen suunnittelukeskuselu, ei koko Suomessa käyty laajempi keskustelu.

PARADIGMAMUUTOS MENNEINÄ NYKYHETKINÄ

Fyysikko ja tieteenfilosofi Thomas Kuhn julkaisi vuonna 1962 teoksensa *The Structure of Scientific Revolutions*¹³. Kirja hankasi monia tieteellisiä yhteisöjä vastakarvaan, sillä Kuhn kyseenalaisti vallitsevan positivistisen näkemyksen tietenteesta, jossa tieteen nähtiin etenevän pala palalta ja suoraviivaisesti kohti totuutta. Kuhn puolestaan esitti, että tieteellinen kehitys on nykivää ja muutokset äkkinäisiä, minkä lisäksi tieteen kehittymiseen liittyy olennaisesti irrationaalisia tekijöitä eikä mitään objektiivista ja neutraalia totuutta ole.

¹³ Kuhn, Thomas S.: *The Structure of Scientific Revolutions*. University of Chicago Press, Chicago 1962.

Kuhnin teorian keskeisiä ja toisiinsa liittyviä käsitteitä ovat *paradigma* ja *normaalitiede*. Kuhnin mukaan paradigmalla on kahtalainen rooli tai merkitys. Yhtäältä se edustaa malliesimerkkiä (*exemplar*) tieteen tekemisestä: tieteenalan näkemystä siitä, minkälaisia kysymyksiä ja ongelmia sen tulisi ratkoa ja miten. Laajemmassa merkityksessä paradigma viittaa tieteenalamatriisiin (*disciplinary matrix*): tieteellisen yhteisön ontologiseen viitekehykseen, jonka kautta ympäröivää maailmaa tulkitaan. Tieteenalamatriisi sisältää käsityksen tieteenalan tutkimuksen todellisuuden olemuksesta (mitä on olemassa) sekä normatiivisen käsitykseen tieteenalasta itsestään (minkälainen tieteenalan tulisi olla ja mihin sillä pyritään). Paradigma tieteenalamatriisina sisältää toisin sanoen paradigman suppeamman merkityksen tieteen malliesimerkkinä.¹⁴

Normaalitiede on vakiintuneen paradigman mukaan toimimista. Tieteenharjoittajilla on samat ontologiset lähtökohdat, joiden pohjalta he tunnistavat, analysoivat ja ratkaisevat samankaltaisia ongelmia. Tämä toiminta kuitenkin ajan saatossa tuottaa vastauksia ja teorioita, jotka ovat ristiriidassa paradigman kanssa. Kun tämänkaltaisia anomalioita syntyy tarpeeksi, paradigma ei pysty enää mukautumaan niihin vaan kriisiytyy, ja rinnalle alkaa syntyä kilpaileva paradigma. Tämä syöksee koko tieteellisen yhteisön sekasortoon. Tieteenfilosofi Ian Hackingin mukaan paradigma ei malliesimerkkinä ole pelkästään tieteellinen saavutus, vaan myös tapa mallintaa tulevaa toimintaa. Kun paradigma järkkyy, myös tulevaisuus ja tie eteenpäin sumenevat.¹⁵ Kriisiä seuraa tieteen vallankumous (*scientific revolution*), joka johtaa paradigman muutokseen käsitteen laajassa merkityksessä. Uusi paradigma siis kyseenalaistaa koko tieteenalan ontologian, joten se määritelmällisesti merkitsee myös maailmankuvan (*world view*) muutosta.¹⁶

Tieteellisen vallankumouksen ja siihen liittyvän ontologisen siirtymän voi oikeastaan nähdä myös koselleckilaisesti kokemustilan ja odotushorisonetin kriisinä. Mennyt ei tietenkään sinänsä ole muuttunut, mutta se ei enää näytty samassa valossa – kokemus menneestä siis muuttuu. Tämä vastaavasti muuttaa odotushorizonttia, eli mitä odottaa, toivoo tai pelkää tulevalta. Kriisi-

¹⁴ Kuhn, Thomas S. & Hacking, Ian: *The Structure of Scientific Revolutions: 50th Anniversary Edition*. University of Chicago Press, Chicago 2012; Kuhn, Thomas S.: ”Second thoughts on paradigms”. Teoksessa Kuhn, Thomas S.: *The Essential Tension: Selected Studies in Scientific Tradition and Change*. University of Chicago Press, Chicago 1977, 293–319; Hacking, Ian: ”Introductory essay”. Teoksessa Kuhn, Thomas S. & Hacking, Ian: *The Structure of Scientific Revolutions: 50th Anniversary Edition*. The University of Chicago Press, Chicago 2012, vii–xxxviii; ks. myös Pihlström, Sami: ”Tieteenfilosofian jättiläiset vastakkain”. *Niin & näin* 3 (3), 1996, 12–19.

¹⁵ Hacking 2012, xxi–xxv; Kuhn 1977.

¹⁶ Kuhn & Hacking 2012, 111–134; Hacking 2012, xxvii–xxix.

vaiheessa suhde menneeseen vaikeutuu: historian saatossa vakiintuneita tieteen peruskysymyksiä aletaan epäillä, saavutettujen tieteellisten virstanpylväiden merkittävyyttä tai tieteellistä perustaa aletaan kyseenalaistaa. Koska kasautuneen tieteellisen tiedon pohja kapenee tai muuttuu, on vastaavasti vaikeampi nähdä, mikä on kyseisen tieteenalan päämäärä, tarkoitus ja pyrkimys. Lisäksi (Hackingia seuraten) tieteenalan vakiintuneet tavat mallintaa tulevaa toimintaa ovat kriisissä.

Tässä tapaustutkimuksessa tulkitseen Sosiaalipoliittisen yhdistyksen piirissä käytyä keskustelua sosiaali- ja talouspolitiikasta ja suunnittelusta paradigma-muutoksena, jota analysoin menneinä nykyhetkinä. Tavoitteenani ei siis ole soveltaa luonnontieteiden kehitystä kuvaavaa mallia sellaisenaan toimijaan ja ilmiöön, johon se ei lähtökohtaisesti ei sovi – Kuhn itse on luonnehtinut yhteiskuntatieteitä esi- tai moniparadigmaattisiksi, eikä Sosiaalipoliittinen yhdistys tarkastellulla ajanjaksolla edes ollut puhtaasti yhteiskuntatieteellinen yhdistys, vaan toimi tieteen ja politiikan rajapinnassa. Sovellan sen sijaan tälle tutkimustehtävälle räätälöityä analyttistä viitekehystä, jonka inspiraationa toimivat kuhnilainen tieteenfilosofia ja koselleckilainen historianfilosofia yhdessä. Käytän viitekehystä strukturoivana työkaluna, jolla tulkitseen Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä tapahtuvaa yhteiskunnallisen ja yhteiskuntatieteellisen ajattelutavan, maailmankuvan ja diskurssin (”paradigman”) muutosta ja siihen liittyvää kriittistä keskustelua (”kriisiä”) sekä eri ajattelutapoihin kytkeytyviä ajallisia perspektiivejä (”kokemustila” ja ”odotushorisontti”¹⁷).

Luvun rakenne koostuu viitekehysten pohjalta kolmesta pääosiosta, joiden nimet heijastelevat kuhnilaisia käsitteitä: normaalidiskurssi, kilpaileva paradigma sekä paradigmanmuutos. Nämä jakautuvat edelleen alaosioiden aikaperspektiivien mukaan, eli kokemustilaan ja odotushorisonttiin. Kilpailevan paradigman osiossa tarkastelen lisäksi yhteisön kriisiä. Kokemustila-alaosioissa tarkastelen, miten mennyt esiintyy toimijoiden teksteissä. Selitän toimijoiden kuvauksia menneestä aikalaisilla tapahtumilla ja kehityksillä, jotka minun nähdäkseni heijastuvat niissä – eli muodostavat toimijoiden kokemustilan. Vastaavasti odotushorisontti-osioiden tarkastelen, miten tulevaisuus esiintyy toimijoiden teksteissä, miten tulevaisuus heille näyttäytyy – heidän odotushorisonttiaan, toisin sanoen. Analysoin näitä tulevaisuuskuvia kokemustilaa vasten, eli tarkastelen, miten kokemukset menneestä heijastuvat odotuksiin tulevaisuudesta. Teksti ei ole yleispätevä kuvaus 1950–60-luvun ihmisten kokemustilasta tai odotushorisontista, vaan kuvaa nimenomaan Sosiaalipoliittisen yhdistyksen toimijoiden menneitä nykyhetkiä.

¹⁷ Koselleck 2004, 255–275.

Käsittehistoriallisessa analyysissäni tarkastelen lisäksi, minkälaisia merkityksiä toimijat liittivät suunnittelun käsitteeseen. Kiinnitän huomiota ilmauksiin, joihin eksplisiittisesti liittyy jonkinlaista menneen tai tulevaisuuden kuvaamista negatiivisessa tai positiivisessa valossa, normatiivisiin ilmauksiin (ts. ilmaisuja siitä miten jonkin, esim. sosiaali- tai talouspolitiikan, pitäisi tai ei pitäisi olla) sekä epäpoliitisoiviin ilmauksiin (esim. ”ei voi”, ”on pakko”, ”realiteetti”). Läpileikkaavia teemoja ovat sosiaalipolitiikan rooli ja tarkoitus, sosiaali- ja talouspolitiikan välinen suhde sekä yhteiskuntapoliittisen suunnittelun rooli ja olemus.

NORMAALIDISKURSSI: UUSKLASSINEN TALOUSAJATTELU JA KONSERVATIIVINEN SOSIAALIPOLITIikka

Kokemustila: sota- ja säännöstelytalous

1950-luvun alussa suunnittelusta puhuminen oli mutkikasta sodan ja jälleenrakennuksen kuormittamassa Suomessa, erityisesti porvarillisissa piireissä. Antti Saloniemi on erotellut tähän kaksi keskeistä syytä: ensiksi käsite yhdistyi suunnitelmatalouteen, sosialismiin ja sosialisointiin; toiseksi Suomessa elettiin 1950-luvun alussa edelleen sotienjälkeisessä säännöstelytaloudessa, vaikka siitä hiljalleen oltiinkin luopumassa.¹⁸ Seppo Tiihonen on esittänyt vastaavia tulkin-toja tutkimuksessaan valtioneuvostosta yhteiskunnallisena koordinoijana.¹⁹ Yhtenä esimerkkinä suunnittelun yhdistymisestä sosialistiseen suunnitelmatalouteen hän on nostanut esille Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessäkin toimivan Nils Meinanderin toteamuksen siitä, miten hän piti ”määritelmällisesti mahdollomana, että suunnitelmatalous ja demokratia voisivat toimia yhdessä”.²⁰

Tapani Paavonen puolestaan on esittänyt, että Suomessa suoritettiin sodanjälkeissuunnittelua periaatteessa Ruotsin esimerkin inspiroimana. Käytännössä länsimaisiin, sosiaalireformistiseen katsomukseen perustuviin malleihin kuitenkin suhtauduttiin Suomessa penseästi. Sen sijaan Suomessa päädyttiin suunnitelmaan, joka viittasi välittömään sodanjälkeiseen siirtymäkauteen. Paavosen mukaan porvarillisissa piireissä täystyöllisyyspolitiikka rinnastettiin sota-

¹⁸ Saloniemi, Antti: ”Suunnitteluoptimistit Suomessa: Näkökohtia tulevaisuuden suunnittelusta sotien jälkeen”. Teoksessa Kettunen, Pauli – Parikka, Raimo – Suoranta, Anu (toim.): *Äänekäs kansa*. Väki voimakas 8. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Tampere 1996, 91–103, 91.

¹⁹ Tiihonen, Seppo: *Valtioneuvosto koordinoijana: Teoria ja käytäntö vuosina 1939–56*. Valtiovarainministeriön järjestelyosasto, Helsinki 1985, esim. 153–154, 188–189, 231–232.

²⁰ Sama, 232.

ajan säännöstelyyn ja nähtiin vapaan markkinatalouden vastaisena.²¹ Tiihonen on hieman vastaavasti tunnistanut 1940-luvun ja 1950-luvun alun säännöstelykäytännön aikana kaksi kriittistä diskurssia, jotka edelsivät 1950-luvulla jalsijaa saanutta keynesiläisyyttä ja uutta talouspolitiikkaa: suunnitelmatalousdiskurssin ja säännöstelytalousdiskurssin.²²

1950-luvun alun tilanne oli siis suunnitteludiskurssin kannalta hankala. Vaikka laajamittaisesta säännöstelystä oli jo luovuttu, valtalaki²³ antoi valtioneuvostolle edelleen valtuudet säännöstellä talouselämää. Tiihosen mukaan kansantaloustieteen tutkijat kuitenkin saattoivat ohittaa suunnitelma- ja säännöstelytalousdiskurssit vedoten siihen, että Suomen noudattama talous ei ollut säännöstelytaloutta ”taloustieteen esittämässä merkityksessä”.²⁴ Vedottiin toisin sanoen normatiivisiin ulottuvuuksiin: siihen millaista talouspolitiikan teoriassa pitäisi olla, ei millaista se käytännössä oli.

Vaikka sota periaatteessa vahvisti kapeaa suunnitelmadiskurssia sotienjälkeisessä Suomessa, Pauli Kettunen on osoittanut, että sodan aikainen rationalisointi osaltaan loi pohjaa myöhemmälle suunnitteluajattelulle. Sota loi tulkinta- ja määrittelykehyksen sosiaalisille ongelmille sekä vaikutti kokemustilan ja odotushorisontin väliseen suhteeseen. Työn tehokas järjestäminen, sosiaalinen rationalisointi ja integrointi sekä yksilökuri kytkeytyivät kansalliseksi välttämättömyyksiksi ja velvollisuuksiksi, jossa työvoiman luokittelu, sosiaalipsykologia sekä yksilön ja yhteiskunnan välisen suhteen määrittely ja hallinnointi olivat avainasemassa. Tämä myös legitimoivat valtion roolia koordinoijana. Kilpailukykyyn säilyttäminen ja parantaminen rationalisointipolitiikan kautta kehystettiin sotien jälkeenkin kansallisena välttämättömyytenä, mikä osaltaan loi yrityksille ja työnantajille vahvemman aseman kuin Ruotsissa ja Norjassa.²⁵

²¹ Paavonen, Tapani: ”Talouden kehitys ja talouspolitiikka hyvinvointivaltion kaudella”. Teoksessa Paavonen, Tapani & Kangas, Olli: *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*. Suomen eduskunta 100 vuotta 8. Suomen eduskunta, Helsinki 2006, 9–187, 36. Sodan aikana ja välittömästi sodan jälkeen talouden ohjelmallista suunnittelua kannatettiin (tai ainakin hyväksyttiin) porvarillisissakin piireissä, mutta suunnitellut ohjelmat ja instituutiot jäivät toteuttamatta mm. työmarkkinakriisien ja vasemmiston yhteisrintaman hajoamisen myötä 1940-luvun lopussa. Kalela, Jorma: *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*. Työvoimaministeriö, Helsinki 1989, 125–154; Tiihonen 1985, 42–43, 160–165, 201.

²² Tiihonen 1985, 231.

²³ Laki talouselämän säännöstelemisestä poikkeuksellisissa oloissa 303/1941.

²⁴ Tiihonen 1985, 238–239, 189.

²⁵ Kettunen 2018b; Kettunen, Pauli: *Työjärjestys: Tutkielmia työn ja tiedon poliittisesta historiasta*. Tutkijaliitto, Helsinki 1997b, 92–96, 161–165; Kettunen, Pauli: *Suojelu, suoritus, subjekti: Työsuojelu teollistuvan Suomen yhteiskunnallisissa ajattelu- ja toimintatavoissa*. Suomen

Juhana Aunesluoma puolestaan on tiivistänyt sodan paradoksaalisen vaikutuksen Suomelle: ”maa-alueeltaan tyypitetty Suomen valtio tuli sodan kurimuksesta ulos vahvempana, paremmin organisoituna ja laajemmin toimivaltuuksin varustettuna kuin koskaan ennen.”²⁶

1950-luvun alussa yhteiskuntasuunnitelmalliset katseet olivatkin kohdistuneet ensisijaisesti talouspolitiikkaan ja talouskasvuun. Vaikka ei sinänsä voine puhua pitkäaikaisen vakiintuneesta taloustieteellisestä tai -poliittisesta paradigmasta, Tiuhosen luonnehdinta ”perinteinen uusklassinen ajattelu”²⁷ kuvaa tämän luvun tarkoitukseen riittävän hyvin tuolloin hallitsevinta talous- ja sosiaalipoliittista ajattelutapaa. Se oli jatkumoa 1940-luvulla vallinneille talousteoreettisille ja -poliittisille näkemyksille, joiden mukaan valtion osuuden tuli olla talouden prosesseissa vähäinen ja talouspolitiikan passiivista. Näkemyksen mukaan valtion talouspoliittisen ohjailun tuli rajoittua lähinnä rahapolitiikkaan sekä hintojen ja palkkojen säännöstelyyn. 1950-luvun alkupuolella ajattelutapaa alkoi hiljalleen haastaa keynesiläinen uusi talouspoliittinen ajattelu, jossa kokonaisvaltaisemman finanssipolitiikan avulla pyrittiin suhdanteiden tasaukseen sekä täystyöllisyyteen ja sitä kautta tapahtuvaan talouskasvuun. Tiuhonen luonnehtii ajattelutapojen edustavan ”konservatiivista” ja vastaavasti ”dynaamista” talouspoliittista ajattelua.²⁸

Konservatiiviseen, uusklassiseen talouspoliittiseen ajatteluun ei luonnollisesti sopinut kokonaisvaltainen, taloudellisia suhdanteita tasoittava sosiaalipoliittikka. Pauli Kettusen mukaan sosiaalipoliittikkaa oli perinteisesti harjoitettu pragmaattisina toimenpiteinä taloudellisten resurssien puitteissa ja/tai risteävien etujen yhteensovittamisena yleisen kansallisen edun nimissä.²⁹ Se oli toisin sanoen talouspolitiikalle alistettua sekä kohdennettua, näkyvimpiä intressiryhmiä palvelevaa ja niiden ristiriitoja tasoittavaa politiikkaa. Suomessa keskeisimmät ryhmät olivat perinteisesti muodostuneet maatalousväestöstä (ennen muuta pienviljelijöistä) sekä työväestöstä.

1950-luvun alussa Sosiaalipoliittisen yhdistyksen edustajat ilmaisivat kirjoituksissaan lähinnä uusklassista talouspoliittista ajattelua ja konservatiivista sosiaalipoliittista ajattelua. Nils Meinanderin mukaan sosiaalipolitiikan kansan-

Historiallinen Seura, Helsinki 1994. Ruotsin kehityksestä vrt. Andersson, Jenny: *Mellan tillväxt och trygghet: Idéer om produktiv socialpolitik i socialdemokratisk socialpolitisk ideologi under efterkrigstiden*. Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala 2003.

²⁶ Aunesluoma, Juhana: *Vapaakaupan tiellä: Suomen kauppa- ja integraatiopolitiikka maailmansodasta EU-aikaan*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2011, 142.

²⁷ Tiuhonen 1985, 191.

²⁸ Sama, 185, 191.

²⁹ Kettunen 2018b, 25–26.

taloudelliset rajat määräytyivät kansantulon mukaan: jos ”kansantulo lisääntyy hitaammin kuin ilman [tiettyä sosiaalipoliittista] toimenpidettä, on sosiaalipoliitikan kansantaloudelliset rajat sivuutettu”. Hän näki, että Suomen kaltaisen köyhän valtion kannattaisi asettaa etusijalle työkykyisiin kansalaisiin kohdistuva sosiaalipoliittikka ennemmin kuin panostaa laajempaan, ”tuottamattomiin kansalaisiin” ulottuvaan järjestelmään, jossa tuotto on hidasta ja menot välittömiä.³⁰

Meinanderin käsitys sosiaalipoliitikan taloudellisista rajoista ja tarkoituksenmukaisuudesta sai vastakaikua niin Heikki Warikselta kuin Niilo Manniolta. Waris painotti, miten ”on varmaan olemassa jokin raja, jonka ylittäminen koituu kansantaloudelle vahingolliseksi ja on silloin sosiaalipoliitikan kannalta epätarkoituksenmukainen”. Hän myös varoitti synnyttämästä mielikuvaa sosiaalipoliittisen valtion rajattomista varoista.³¹ Mannio puolestaan kummeksui ”teoreettisena omituisuutena” universalistisia sosiaalipoliittisia toimenpiteitä kuten lapsilisää ja äitiysavustusta. Sen sijaan hän Meinanderin tavoin piti työväenvakuutusta järkevänä, sillä se olisi kansantaloudellisesti hyödyllisintä ja edullisinta toteuttaa palkansaajien ja työnantajien kantaessa päävastuun rahoittamisesta.³²

Mannio myös syytti maalaisliittoa työväen sosiaalivakuutuksen (etenkin palkansaajien sairausvakuutuksen) estämisestä silkasta kateudesta. Hän nosti lisäksi esille, miten ”ennakkosuunnitelma” olisi edesauttanut näiden tärkeiden uudistusten huomioon ottamista.³³ Syyöksessä kuuluu Mannion katkeruus sosiaaliministerikaudelta Mantereen hallituksessa (1928–29). Sen oli ollut määrä saattaa päätökseen edeltävän hallituksen aikana hyväksytty sairausvakuutuslaki, jonka maalaisliitto junaili lepäämään vaalien yli. Asiaa ei kuitenkaan ehditty käsitellä ennen Mantereen hallituksen kaatumista virkamiesten palkkojen korottamiseen ja eduskunnan hajottamista, ja seuraavilla valtiopäivillä sairausvakuutuslakiesitys kaatui.³⁴

Varojen tarkoituksenmukaisen käytön lisäksi huolta herätti laajan sosiaalipoliitikan oikeudenmukaisuus. Meinander näki kattavan sosiaalipoliitikan ongelmallisena monesta näkökulmasta. Sosiaalimenot piti ensinnäkin kerätä tois-

³⁰ Meinander, Nils: ”Sosiaalipoliitikan kansantaloudelliset rajat”. *Sosiaalinen aikakauskirja* 34 (3), 1951, 255–268, 266.

³¹ Waris, Heikki: ”Sosiaalisen tasauksen pyrkimys: Nykyajan sosiaalipoliitikan kehitysuunnasta”. *Suomalainen Suomi* 19 (8), 1951, 453–459, 457–458.

³² Mannio, Niilo A.: ”Sosiaaliturvajärjestelmämme kehittäminen”. *Sosiaalinen aikakauskirja* 35 (4), 1952, 451–460, 456–457.

³³ Sama, 457.

³⁴ Bergenheim 2013, 23–43.

ten yhteiskunnan jäsenien tuloista. Lisäksi sosiaalipolitiikka lisäsi ostovoimaa, joten inflaation hillitsemiseksi tuli rajoittaa muiden ostovoimaa. Ennen pitkää tämä heikentäisi sosiaalipolitiikan legitimitettä, sillä jossain vaiheessa – ”paljon ennen kuin täydellinen tulojen tasoitus on toteutettu” – ”vastustus ostovoiman vähentämistä vastaan tulee ylivoimaiseksi”.³⁵ Heikki Waris puolestaan maalasi sosiaalipoliittisen tutkimuksen tehtäväksi osoittaa toteutuneiden ”taustatoimenpiteiden” tarkoituksenmukaisuutta. Näin voitaisiin jatkossa arvioida, miten pitkälle tasaus olisi jatkossa ulotettava, ”jotta saavutetaan tasapaino sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja yksilön vapauden välillä”.³⁶

Meinanderin, Wariksen ja Mannion kirjoitukset 1950-luvun alusta heijastelivat ajattelutapaa, jossa sosiaalipolitiikkaa oli mahdollista harjoittaa vain talouspolitiikan asettamissa raameissa ja jossa valtion rooli tuli rajoittaa tarkoituksenmukaisimpaan ohjailuun. Sosiaalipolitiikka näyttäytyi lisäksi nollasummapelinä, jossa vastakkain olivat, Wariksen sanoin, sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja yksilönvapaus. Sosiaalisten eriarvoisuuksien tasoitus oli toisin sanoen yhteiskunnan toisten jäsenten vapaudesta pois – yhteiskunnan tuen saajat tai sen tarpeessa olevat muodostivat suoran uhan parempiosaisille. Sosiaalipolitiikan legitimitetti oli sanalla sanoen kapealla pohjalla.

Suunnittelua ei sinänsä vierastettu ehdottomasti. Tiedelähtöisen suunnittelun potentiaali nähtiin kuitenkin ennen muuta siinä, että sen avulla voitaisiin määritellä tarkoituksenmukaisin sosiaalipoliittinen suunta. Oli tärkeää löytää kustannustehokkaimmat ratkaisut ja välttää tahattomat negatiiviset seuraukset (kuten inflaatio), mutta vähintään yhtä tärkeää oli säilyttää sosiaalipolitiikan legitimitetin hauras tasapaino. Tämä heijastelee taustalla vaikuttavaa uusklassista talousajattelua. Vaikka nähtiinkin, että suunnittelu ja valtiollinen interventio saattoivat palvella yhteistä hyvää ja oikeudenmukaisuutta, interventio koettiin silti myös loukkauksena yksilönvapautta kohtaan sekä yksilön autonomian rajoittamisena.

Odotushorisontti: jälleenrakennus

Kokemustila näkyi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen edustajien kirjoituksissa tiukasti rajautuneena odotushorisonttina. Sodan, niukkuuden ja säännöstelytalouden kurimuksen jälkeen oli tärkeää saada jälleenrakennus käyntiin ja Suomi takaisin jaloilleen sekä sisäpoliittisesti että kansainvälisesti. Tässä näkyvässä kansantulon kasvattaminen näyttäytyi ensisijaisen tärkeänä.

³⁵ Meinander 1951, 266.

³⁶ Waris 1951, 459.

Kaikessa määrätietoisuudessaankin sodanjälkeinen odotushorisontti oli hauras ja rajoittunut; se oli kapea-alainen ja rajautunut lähitulevaisuuteen. Suomi oli valtiona ja yhteiskuntana kokenut kovia, eikä venettä ollut varaa keikuttaa yhtään enempää, jotta yhteiskuntarauha, jälleenrakennus ja kansantalouden nousu eivät vaarantuisi. Tähän liittyivät myös Mannion, Meinanderin ja Wariksen näkemykset sosiaalipolitiikan legitimiteetistä. Uusklassisen talousajattelun mukaisesti säännöstelytalous soti lähtökohtaisesti ihmisten oikeustajua vastaan, eikä siinä tilanteessa ollut viisasta vaatia yhteiskunnan jäseniltä vieläkin enemmän joustoa yksilön oikeuksien ja vapauden suhteen.

Seppo Tiihosen mukaan Suomessa alkoi 1940–50-lukujen taitteessa näkyä keynesiläistä ajattelumallia, jossa sosiaalipolitiikkaa ei nähty yksinomaan taloudellisenä rasiitteena, vaan laaja ja kattava sosiaaliturva nähtiin yhtenä keinona lisätä kansantuloa.³⁷ Näkemys lienee rantautunut osaltaan Ruotsista, jossa Jenny Anderssonin mukaan vallitsi 1950-luvun alussa niin kutsuttu vahvan yhteiskunnan näkemys. Sen mukaan sosiaalipolitiikan laajeneminen oli keino lisätä taloudellista tuottavuutta.³⁸ Pauli Kettunen on vastaavasti puhunut pohjoismaisesta hyvien kehien yhteiskunnasta, jonka ”politiikassa luotettiin sosiaalisen tasoituksen, taloudellisen kasvun ja demokratian laajentumisen hyvään kehään.”³⁹ 1950-luvun alun Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä tätä ajattelutapaa ei kuitenkaan ollut omaksuttu. Sosiaalipolitiikka kylläkin nähtiin kansantulon kasvattamisen työkaluna, mutta se edellytti priorisointia ja kohdentamista tiukasti olemassa olevan kansantulon puitteissa. Varsinkin Meinander ja Mannio painottivat, miten sosiaalipolitiikan tuli lisätä ja ylläpitää työtä ja työkykyä, ja sen mukaisesti tuli priorisoida tuottavia yksilöitä ja ryhmiä, kuten työväestöä ja keskiluokkaa.⁴⁰

Meinanderin ja Mannion kirjoituksissa näkyy ristiriitainen suhtautuminen suunnitteluun. Kuten yllä nostin esille, Mannio piti selkeää pitkän aikavälin sosiaalipoliittista suunnitelmaa tärkeänä, jotta sosiaalipolitiikan alttiutta eturyhmäpolitiikoinnille voitaisiin minimoida. Sekä Meinander että Mannio myös painottivat, miten sosiaalipolitiikan (etenkin tulonsiirtojen) laajempia taloudellisia vaikutuksia olisi syytä arvioida etukäteen, ja sosiaalipolitiikan tulisi vuorostaan pohjautua näihin arvioihin. Toisaalta molemmat korostivat samalla, miten johdonmukainen suunnittelu oli vaikeaa, ja varoittivat sosiaalipolitiikan kumu-

³⁷ Tiihonen 1985, 234.

³⁸ Ks. esim. Andersson 2003, 32–34.

³⁹ Kettunen, Pauli: ”Hyvän kehän kerrokset ja rajat”. Teoksessa Alaja, Antti (toim.): *Kriisikierteestä hyvään kehään*. Kalevi Sorsa -säätiö, Jyväskylä 2012, 13–36, 21.

⁴⁰ Mannio 1952; Meinander 1951.

latiivisista ja vaikeasti ennakoitavista vaikutuksista, eritoten inflaatiosta.⁴¹ Rajatun odotushorizontin mukaisesti oli siis järkevintä pitäytyä konservatiivisessa sosiaalipolitiikassa, jotta kansantulon kasvulle ei aiheutettaisi häiriöitä. Tämän linjauksen varmistaminen ja siihen sitoutuminen tietysti edellytti myös suunnitelmallisuutta, mutta sitä ei kuitenkaan itsessään mielletty suunnitteluksi.

Mannion ja Meinanderin näkemyksistä ei voi lukea, että he olisivat nähneet sosiaalipolitiikan laajenemisen kategorisesti ei-toivottuna kehityksenä, päinvastoin. Mutta siinä missä vahaan yhteiskuntaan uskovat sosiaalidemokraatit Ruotsissa näkivät laajan sosiaalipolitiikan myötä lisääntyneen hyvinvoinnin kulkevan symbiosissa taloudellisen kasvun kanssa,⁴² Meinander ja Mannio näkivät asetelman merkittävästi hierarkkisempaan. Tarkoituksenmukaisin ja oikeudenmukaisin keino laajentaa sosiaalipolitiikkaa oli kasvattaa kansantuloa, tai Meinanderin sanoin:

pyrkimykset kaakun suurentamiseksi antavat nykyisin niin paljon parempia tuloksia, vaikka viipaleet edelleen olisivatkin melko erisuuruisia, kuin pyrkimykset jakaa se tasaisemmin, että päähuomio pitäisi kohdistaa ensiksimmäntuuhin.⁴³

Waris puolestaan näki laajentuvan ja universalistisia piirteitä omaksuvan sosiaaliturvan heikentävän tärkeitä sosiaalisia ja moraalisia hyveitä, kuten omatoimisuutta, yksilön vastuuta itsestään sekä yhteisön vastuuta heikoimmistaan. Hän painotti, miten yhteiskunta edelleen tarvitsi ei-valtiollisia, vapaaehtoisia toimijoita, jotka toimittivat tärkeää moraalista, sivistyksellistä ja kasvatuksellista virkaa.⁴⁴ Tämä näkemys kytkeytyy yhtäältä Wariksen taustaan Suomen Huollon toiminnanjohtajana sekä toisaalta vapaaehtoisen ja lakisääteisen sosiaalihuollon muuttuvaan suhteeseen.⁴⁵ Näkemyksessä kuuluu myös Wariksen kristillinen maailmankatsomus, jonka näkökulmasta moraalisuuden ja hengellisyden irrottaminen sosiaalisista suhteista näyttäytyi merkittävänä uhkana.⁴⁶

⁴¹ Mannio 1952; Meinander 1951.

⁴² Andersson 2003, 35.

⁴³ Meinander 1951, 268.

⁴⁴ Waris 1951, 458–459.

⁴⁵ Vuonna 1951 vahvistettiin Laki sosiaalihuollon hallinnosta (34/1951), joka sääteli osaltaan myös pakollisen ja vapaaehtoisen huollon suhdetta. Käsittelen tätä yksityiskohtaisemmin seuraavassa luvussa.

⁴⁶ Waris oli kirjoittanut tässä hengessä puheenvuoron yhteisvastuullisuuden puolesta ”Murrosajan yhteiskuntamme” -artikkelissaan edeltävänä vuonna, Waris, Heikki: ”Murrosajan yhteiskuntamme”. *Suomalainen Suomi* 18 (6), 1950b, 327–332. Wariksen kristinuskosta ja toiminnasta setlementtiliikkeessä sekä niiden suhteesta hänen yhteiskuntapolitiittisiin näkemyksiinsä tarkemmin ks. Lindberg, Hanna: ”Lutheranism and welfare state expertise: The example of Heikki Waris”. *Perichoresis* 13 (2), 2015, 97–113;

Tähän huolenaiheeseen liittyi myös Wariksen varoittelu vahingollisista käsityksistä sosiaalipoliittisen valtion roolista ja olemuksesta.

[N]äitten monien sosiaalisten etujen saaminen valtiolta (tai kunnalta) helposti johtaa siihen käsitykseen, että nykyajan sosiaalipoliittinen valtio on kuin hyvántahtoinen vanha täti, jolla on rajattomasti varoja ja joka jakelee apuaan lapsille koskaan vaatimatta mitään vastapalvelusta taikka takaisin maksua. Tällaisen ”avustusmielialan” syntyminen kaikkina aikoina liittyy moraalisesti heikentävänä tekijänä kaikkiin huoltojärjestelmiin, ja mitä laajemmalle ilmaissaanti ulotetaan, sitä suuremmaksi tuo kasvatuksellinen vaara tulee.⁴⁷

Tiihosen mukaan Wariksen näkemys ”ei saanut millään taholla vastakaikua. Valtion oli oltava täti, jolta vaadittiin palveluksia. Valtion oli oltava yhteishyvän valtio.”⁴⁸ Wariksen ilmaisemat ajatukset olivat kuitenkin samankaltaisia kuin Mannion ja Meinanderin. Hekään eivät nähneet kansalaisilla olevan kyseenalaistamaton oikeus vaatia valtiolta palveluksia, vaan valtio teki kansalaisille palveluksia sitä mukaa kuin sillä oli siihen mahdollisuus. Valtiolla oli oikeus ja velvollisuus priorisoida ja kohdentaa palveluksiaan, ja kansalaisilla oli velvollisuus kantaa vastuuta itsestään. Valtio ja yhteiskunta toki nähtiin yhteisönä; sikäli siis Mannion, Meinanderin ja Wariksen näkemysten mukaan oli kyse myös yhteishyvästä. Yhteishyvän liikkumavara oli kuitenkin kapea, sillä yhden ryhmän hyvä oli joltain toiselta ryhmältä pois – niin taloudellisesti kuin moraalisestikin.

KILPAILEVA PARADIGMA: YHTEISKUNTASUUNNITTELU EI-TOIVOTUN ENNALTAEHKÄISYNÄ

Kokemustila: yhteiskunnallinen arvaamattomuus

Heikki Waris piti vuoden 1954 Tieteen päivillä Helsingin yliopistolla esitelmän ”Yhteiskunnan suunnittelu: Suunnittelu vai suunnittelemattomuus?” Pohdinat suunnittelun ja suunnittelemattomuuden eroista, hyödyistä ja haitoista heräsivät hänen mukaansa ”erityisesti sellaisena ajankohtana, jolloin sodan aikaisesta säännöstelytaloudesta ja lukuisista määräyksistä luovutaan”. Wariksen mukaan suunnittelemattomuus viittasi liberalistiseen käsitykseen kapitalismista. Aiemmin oli ”mielellään ja usein” puhuttu ”vapaan kilpailun järjestel-

Jalava, Marja & Rainio-Niemi, Johanna: ”European small-state academics and the rise of the United States as an intellectual center: The cases of Halvdan Koht and Heikki Waris”. Teoksessa Jalava, Marja – Nygård, Stefan – Strang, Johan (toim.): *Decentering European Intellectual Space*. Brill, Leiden 2018, 165–194.

⁴⁷ Waris 1951, 458.

⁴⁸ Tiihonen 1985, 256.

män ja vapaan hinnanmuodostuksen” koneistosta, joka hakeutuu automaattisesti ja itseään korjaavasti luonnolliseen harmoniaan, mikäli sitä ei ulkoapäin häiritä – etenkin valtiollisen intervention kautta. Wariksen mukaan vapaa markkinatalous nautti Suomessa edelleen korkeaa sosiaalista arvostusta ”ns. yhteiskunnan johtavassa kerroksessa” ja akateemisessa maailmassa.⁴⁹

Waris kuitenkin näki jo ensimmäisen maailmansodan asettaneen liberalistisen käsityksen markkinatalouden tasapainomekanismista kyseenalaiseksi. Eitaloudelliset tekijät, kuten sotatalous ja teknologinen kehitys, olivat yhä useammin muuttuneet määrääviksi tekijöiksi. Lisäksi ammattiyhdistysliikkeen kasvun ja 1930-luvun laman myötä joukkotyöttömyyden taloutta tervehdyttävään vaikutukseen ei enää uskottu samalla tavalla; sen sijaan täystyöllisyys ja sosiaaliset tavoitteet olivat nousseet etualalle. Näiden tekijöiden myötä jopa kapitalistisissa maissa oli ”tahtoen taikka tahtomatta siirrytty yhteiskunnan suunnitteluun, vastaisen kehityksen tietoiseen ja suunnitelmalliseen hahmoitteluun”. Tilanne ei kuitenkaan näyttäytynyt Warikselle yksinomaan positiivisena, vaan luonnontieteisiin pohjautuvan teknologian kiihtyvä kehitys oli tehnyt yhteiskunnasta dynaamisemman ja vaikeamman hallita sekä koetteli yhteiskunnan instituutioita ja sosiaalisia suhteita. Empiirisiin sosiaalitieteisiin pohjautuva yhteiskuntasuunnittelu näyttäytyi Warikselle keskeisenä keinona kohdata ”tekniikan voittokulun” luomat haasteet.⁵⁰

Wariksen puheenvuorossa näkyivät hänen omaksumansa vaikutteet hänen viimeisimmältä opinto- ja tutkimusmatkaltaan Yhdysvaltoihin ja Isoon-Britanniaan (1952–53), jolloin hän oli perehtynyt teollisten suhteiden tutkimukseen.⁵¹ Oikeastaan kommentaarissa kuuluivat myös Wariksen kokemukset hänen Rockefeller-stipendiaattivuodeltaan Yhdysvalloissa 1934–35, jolloin hän oli puolestaan tutustunut senhetkiseen huipputrendiin, empiiriseen sosiologiseen tutkimukseen. Toisin kuin monet muut yhteiskuntatieteellisen alan RF-stipendiaatit, Waris ei ollut täysin hurmioitunut tästä sosiaalisen insinööri-taidon eetoksesta. Hän kuitenkin otti omakseen luottamuksen tiedepohjaiseen yhteiskuntapolitiikkaan ja -suunnitteluun (ilman suurellista teknokraattista visiota), mitä hän toi esille myös virkaanastujaisluennossaan 1948.⁵² Wariksen

⁴⁹ Waris, Heikki: ”Yhteiskunnan suunnittelu: Suunnittelu vai suunnittelemattomuus?”. *Suomalainen Suomi* 22 (1), 1954, 13–18, 13.

⁵⁰ Sama, lainaukset s. 14 ja 17.

⁵¹ Rainio-Niemi 2009.

⁵² Jalava & Rainio-Niemi 2018; Waris, Heikki: ”Sosiaalipolitiikka tieteenä ja käytännössä: Virkaanastujaisesityelmä Helsingin yliopistossa 20.10.1948”. *Kansantaloustieteellinen Aikakauskirja* 44, 1948, 298–395.

1950-luvun alun kirjoitukset näyttävätkin jonkinasteisena poikkeamana hänen omista suunnittelunäkemyksissään.

1950-luvun puolivälissä myös Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ”normaalidis-kurssia” (uusklassista talousajattelua ja konservatiivista sosiaalipoliittista ajat-telua) alkoi yhä laajemmin haastaa kilpaileva paradigma: laajamittainen yhteis-kuntasuunnittelu. Se ei vastannut Tiihosen kuvaamaa dynaamista, keynesiläis-tä uutta taloustiedettä tai siihen istuvaa vahvan yhteiskunnan laajaa sosiaali-politiikkaa Jenny Anderssonin kuvauksen mukaisesti. Uusi käsitys yhteiskun-tasuunnittelusta suhtautui kuitenkin suopeammin valtiolliseen interventioon, suorastaan vaati sitä. Se näyttäytyi keinona ennaltaehkäistä ei-toivottuja kehi-tyskulkuja. Sikäli se siis oli jatkumoa aiemmalle varoittelulle sosiaalipoliitiikan tahattomista seurauksista. Merkittävänä erona kuitenkin oli, että suunnittelun mahdollisuuksiin ei suhtauduttu epäillen – päinvastoin uskottiin vakaasti, että tieteeseen pohjautuva kokonaisvaltainen suunnittelu oli toimivin, ellei jopa ainoa, keino ehkäistä yhteiskuntapoliittista kaaosta.

Uutta ajattelutapaa selittää kokemustila: 1950-luvun puolivälin yhteiskun-nallinen myllerrys, jonka yksi merkittävimmistä tapahtumista oli vuoden 1956 yleislakko. Keväällä 1956 myös kansaneläkejärjestelmä uudistettiin; monivai-heinen ja sangen sekava uudistus kytkeytyi loppujen lopuksi samoihin tekijöi-hin kuin yleislakko. Lopputuloksena oli radikaali uudistus, jossa maksuihin suhteutetusta järjestelmästä siirryttiin tasaetujärjestelmään. Vaikka uudistunut-ta kansaneläkejärjestelmää on nimitetty tulonsiirtona palkansaajilta maaseu-dulle ja siten maalaisliiton voitoksi, tosiasiasa sekä maalaisliitto että SDP oli-vat lopputulokseen pettyneitä. Järjestelmän kustannukset kasvoivat kolmin-kertaisiksi, mutta eläkkeet olivat silti pieniä.⁵³

Valtion ja yhteiskunnan haasteet eivät rajoittuneet vuoteen 1956. Lama ja työttömyys rasittivat valtiontaloutta, ja vuosi 1957 kului kassakriisitunnelmissa (vaikka myöhempien arvioiden mukaan valtionbudjetti oli tosiasiasa ylijää-mäinen). Sukselaisen hallitus, jossa Meinander toimi valtiovarainministerinä, yritti korjata tilannetta muun muassa julistautumalla vuorokaudeksi varatto-maksi ja lykkäämällä lapsilisien maksatusta. Suomen kansandemokraattinen liike (SKDL) sai kuitenkin estettyä jälkimmäisen jarrutuskeskustelulla. Halli-tuksen politiikkaa vastaan järjestettiin myös mittavia mielenilmauksia.⁵⁴

⁵³ Kansaneläkelain uudistuksesta yksityiskohtaisemmin ks. Bergenheim 2013, 68–89.

⁵⁴ Vuoden 1957 tapahtumista tarkemmin ks. Kangas 2006b, 297–298; Uljas, Päivi: *Hyvinvointivaltion läpimurto*. Into Kustannus, Helsinki 2012, 162–170.

Sosiaalimenojen liiallisuudesta keskusteltiin vilkkaasti syksyllä 1957.⁵⁵ 15.10.1957 Sosiaalipoliittinen yhdistyskin järjesti keskustelutilaisuuden, jonka alusti yhdistyksessä ensiesiintymisensä tekevä Pekka Kuusi esitelmällään ”Voiko sosiaalimenojamme supistaa”. Kuusi oli edellisenä vuonna väitellyt aiheenaan alkoholinkäyttö maaseudulla, minkä yhteydessä hän oli jo puhunut myönteisesti ”yhteiskunnan suunnittelusta”.⁵⁶ Olavi Riihisen mukaan Kuusen ohjaaja-vastaväittäjä Heikki Waris ”ilmeisesti luotti” Kuuseen, joka oli saanut korkeimman mahdollisen arvosanan väitöskirjastaan.⁵⁷ Kuusen esitelmän kommentaattoreina toimivat muun muassa Niilo Mannio ja Henrik Meinander Sosiaalipoliittisesta yhdistyksestä ja Heikki von Hertzen Väestöliitosta.

Kuusen lukuisat epäpolitisoiivat sanavalinnat eivät jättäneet tulkinnanvaraa: sosiaalipoliitiikan kriisi oli ”kiistaton”, koska sosiaalimenot eivät olleet sopeutuneet kansantuloon. Varoittavina esimerkkeinä esiintyivät ennen muuta kansaneläkeuudistus sekä lapsilisäjärjestelmä. Kansantulon lisääminen oli ”luonnollisin” ja ”ainoa tie” sosiaalimenojen supistamiseen (kansantuloon suhteutettuna) ja sosiaalipoliitiikan laajentamiseen. Siihen saakka Kuusi vaati: ”sosiaalipoliitiikan laajeneminen seis!”⁵⁸ Kuusen näkemys talous- ja sosiaalipoliitiikan suhteesta vastasi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen normaalidiskurssia: talous asetti sosiaalipoliitikalle raamit, ja sosiaalipoliitikka nähtiin taloudellisena rasitteena ja nollasummapelinä.

Mannio tiivisti lyhyeen puheenvuoroonsa normaalidiskurssin mukaiset avainnäkemyksensä konservatiivisesta sosiaalipoliitikasta. Hän antoi rivien välistä ymmärtää, että lapsilisät ja kansaneläkeuudistus olivat liian kalliita, minkä lisäksi palkansaajien sosiaaliturvaa oli laiminlyöty. Lisäksi hän nosti esille, miten ”kansa itse, siis etujen saajat” osallistuvat sosiaalimenojen rahoittamiseen liian vähän.⁵⁹

Lapsilisäepisodista ilmeisen katkera Meinander käytti monta puheenvuoroa. Hän kiitteli Kuusen esitystä siitä, että se oli asettanut sosiaalimenot ”oikeata kansantaloudellista taustaa vastaan”. Hän korosti aiempien kannanottojensa mukaisesti liian laajan sosiaalipoliitiikan inflaatiotriiskä ja kehysti paisuneet sosiaalimenot kassakriisin syyksi. Hän peräänkuulutti konservatiivista ja koh-

⁵⁵ Uljas 2012, 170–171.

⁵⁶ Tuomioja 1996, 72.

⁵⁷ Riihinen 2009, 102.

⁵⁸ Kuusi, Pekka: *Voidaanko sosiaalimenojamme supistaa*. Tutkielmia N:o 7 / Sosiaalipoliitiikan laitos. Helsingin yliopisto, Helsinki 1958.

⁵⁹ Sama, 20–21.

dennettua sosiaalipolitiikkaa – varsinkin lapsilisät olisivat edelleen joutaneet hänen puolestaan leikkurin alle.⁶⁰

Von Herten edusti kutakuinkin päinvastaista kantaa, eli dynaamista talous- ja sosiaalipoliittista ajattelua. Hänen mukaansa olisi ennemmin perusteltua laajentaa sosiaalipolitiikkaa: ensiksikin sodan rasittamien kansalaisten auttamiseksi, mutta ennen muuta siksi, että sosiaalipolitiikan tuli olla köyhyyttä ennaltaehkäisevää eikä jo toteutuneen köyhyyden hoitamista. Tällä hän oikeutti nimenomaan lapsiperheisiin (”työvoiman reproduktioon”) kohdistuvaa sosiaalipolitiikkaa, minkä lisäksi von Herten korosti lapsilisien nostavan lapsiperheiden ostovoimaa ja näin päätyvän takaisin kansantalouden kiertoon. Kansantalouden todellisena ongelmana hän sen sijaan näki olevan ”päättömästi hoidettu talouspolitiikka”: sen seurauksena Suomessa oli merkittävä rakenteellinen työttömyys, jonka aiheuttamien kustannusten rinnalla lapsilisämenoista oli ”turha jaaritella”. Von Hertenin näkemykset kirvoittivat Meinanderilta piikkikäitä kommentteja. ”Ammattivelvollisuuksiinsa” eli kansantaloustieteen professuuriinsa vedoten hän viittasi useasti ”taloudellisiin realiteetteihin”, jotka unohtuivat ”sosiaalipoliittisissa toivomuksissa”. Hierarkia oli Meinanderille selvä: ”Sosiaalipolitiikka on kuitenkin ainoastaan eräs talouspolitiikan tärkeä osa.”⁶¹

Kuusi ei kuitenkaan yhtynyt Meinanderin määrittelyyn sosiaali- ja talouspolitiikan suhteesta, vaan tarkasteli molempia osana laajempaa yhteiskunnallista kehitystä ja viitekehystä. Kuusi poikkesi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen normaalidiskurssista ratkaisevasti siinä, että hän näki sosiaalipolitiikan poliittisen uhkapelin ja pimeässä hapuilun johtuvan liian *vähäisestä* suunnittelusta ja interventioista. Wariksen tavoin Kuusi näki kokonaisvaltaisen suunnittelun keinona hallita sosiaalipolitiikkaa ja ehkäistä kaottista ja ei-toivottua kehitystä. Suunnittelemattomana tilapäisratkaisuna hän näki myös ”kassakriisitunnelmissä tehdyn sosiaalipolitiikan”, eli tältäkkään osin Meinander ei saanut Kuuselta vastakaikua. Sen sijaan hän vetosi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen velvollisuu- teen ”panna sosiaalipoliittinen tietämys parempaan järjestykseen”, mitä pitkäjänteinen suunnittelu edellytti. Mannio yhtyi vetoomuksen kiitoksiin.⁶²

Odotushorisontti: arvaamattomuuden pelko

Pekka Kuusi julkaisi vuonna 1956 artikkelin ”Hallitun yhteiskuntapolitiikan mahdollisuuksista”. Sen taustalla oli Helsingin yliopiston rehtorin Paavo Ravi-

⁶⁰ Sama, 10–11, 17–18, 21–22, lainaus s. 10, 17, 21.

⁶¹ Sama, 13–22, lainaukset s., 14, 17, 21.

⁶² Sama, 23.

lan puhe, jossa hän oli peräänkuuluttanut keskustelua ”demokraattisen suunnittelun” (vrt. sosialistinen ”totaalinen suunnittelu”) mahdollisuuksista. Kuusi tarttui kutsuun hanakasti. Hän ei pitänyt liiallista suunnitelmallisuutta uhkana; kansaneläkelain käsittely oli osoittanut aivan päinvastaisia huolenaiheita.⁶³

[K]ansanedustajat ovat suomalaisen yhteiskuntapolitiikan – ja tässä tapauksessa nimenomaisesti suomalaisen sosiaalipolitiikan – ratkaisijoina vakuuttavasti osoittaneet, että totaalisen suunnittelun uhka ei ole yllämme tänään vielä aivan ahdistava. Kansanedustajat ovat samalla osoittaneet sen, miten etäällä me Suomessa olemme hallitustakin yhteiskuntapolitiikasta.⁶⁴

Heikki Waris lauloi samanhenkistä laulua jo vuonna 1954. Hänen mukaansa yhteiskunnan alati kiihtyvä teknologinen kehitys sekä lisääntyvä dynaamisuus asettivat ”yhteiskunnan laitokset ja kaikki sosiaaliset suhteet entistä ankarammalle koetukselle”. Tämä myös uhkasi alkanutta yhteiskuntasuunnittelun eetosta ja käytäntöä: alkoi tulla yhä haasteellisemmaksi suunnitelmallisesti kaventaa ”kulttuurimme teknillisen kärjen ja sen sosiaalisen lohkon välimatkaa”.⁶⁵ Ongelmana ei siis ollut liian laajamittainen suunnittelu, vaan yhteiskunnan nopea ja epätasapainoinen muutos. Tämän kehityksen ja sen ei-toivottuja seurauksia suitsimaan nimenomaan tarvittaisiin suunnittelua, mutta muutoksen nopeus ja suunta uhkasivat senkin mahdollisuuksia. Arvaamattomuuden pelko oli toisin sanoen keskeinen osa sekä kokemustilaa että odotushorisonttia. Pelko odotuksena kumpusi vaikeasta kokemuksesta, eli pelosta kokemuksesta. Tämä vastaavasti heijastui siihen, miten suunnittelun rooli näyttäytyi erilaisena: ei moraalisesti kyseenalaisena interventiona ja yksilönvapauden loukkauksena, vaan työkaluna tulevaisuuden hallitsemiseen.

Suunnittelua mahdollisesti odottavista haasteista huolimatta sen nähtiin olevan (ainoa) oikea tie. Mahdollisuudet ennakoida ja hallita tulevaa kytkeytyivät laajempaan yhteiskunnallisen tiedontuotannon muutokseen. 1940- ja 1950-lukujen aikana systemaattinen ja empiirinen yhteiskuntatieteellinen tieto ja valtiontaloudellinen tieto (esim. kansantalouden tilastointi) lisääntyivät merkittävästi.⁶⁶ Seppo Tiihosen mukaan suunnittelusta, sosiaalisuunnittelusta ja yhteiskuntasuunnittelusta oli tulossa sosiaalipoliittisen diskurssin keskeinen osa.⁶⁷ Yhteiskuntatieteet alettiinkin nähdä omana erityisalanaan, mistä on osoi-

⁶³ Kuusi, Pekka: ”Hallitun yhteiskuntapolitiikan mahdollisuuksista”. *Suomalainen Suomi* 24 (5), 1956, 329–332.

⁶⁴ Sama, 329.

⁶⁵ Waris 1954, 17.

⁶⁶ Paavonen 2006, 53; Waris 1954; Saloniemi 1996, 91–92, 97–98.

⁶⁷ Tiihonen 1985, 257.

tuksena esimerkiksi valtiotieteellisen tiedekunnan perustaminen (1945) ja sosiaalipolitiikan oppituolin perustaminen (1946) – jälkimmäisen professoriksi nimitettiin Heikki Waris vuonna 1948.

Empiiristen menetelmien ja tilastojen kehittymisen nähtiin tuottavan uudenlaista, kriittistä ja objektiivisuuteen pyrkivää tiedettä. Näkemyksen taustalla vaikutti looginen empirismi, jonka mukaan todellisuuskäsitysten tulee pohjautua kokemuksiin ja havaintoihin. ”Uusissa yhteiskuntatieteissä” vallitsi tämän filosofisen suuntauksen mukaisesti voimakas positivistinen henki, jossa yhteiskuntatieteet rinnastettiin luonnontieteisiin.⁶⁸ Loogisen empirismin näkyvin suomalainen edustaja Eino Kaila olikin sekä Heikki Warikselle että Pekka Kuuselle tärkeä vaikuttaja.⁶⁹

Uudet (angloamerikkalaiset) yhteiskuntatieteet näyttäytyivät Warikselle ja Kuuselle rationaalisen ja pragmaattisen ajattelun ruumiillistumana. Vastaavasti Kuusen ja Wariksen teksteissä menneisyyden toimijat, tieteenalat ja diskurssit sekä samaa polkua seuraavat aikalaiset esitettiin naiiveina, irrationaalisina ja emotionaalisina.

Näin nykypäivien sosiaalitieteilijän asenne on toinen kuin menneiden vuosisatojen profettojen taikka utopistien, jotka sisäisen näkemyksensä ja innoituksensa varassa pyrkivät ajatuksissaan rakentamaan tulevaisuuden yhteiskuntaa omien ihanteitensa ja uskonsa mukaisesti.⁷⁰

Luontoa ihminen on oppinut ajattelullaan hallitsemaan, ihmistä ja ihmisjoukkoja ihminen yhä yrittää hallita enemmän sydämellään kuin aivoillaan, enemmän uskumuksillaan kuin tiedoillaan.⁷¹

Me suomalaiset lienemme sosiaalisen kansanvallan rakentajina eskomaisia töyhtöpäitä. Sydämen into ylittää täällä aivojen kirkkauden.⁷²

Waris toisaalta painotti myös, miten tutkimusmenetelmien kehittyminen on tuonut mukanaan rationaalista ja kypsää kriittisyyttä tutkimuksen tuottamien ennusteiden rajoitteista. Tämä ei kuitenkaan hänen mukaansa tarkoittanut, että

⁶⁸ Sama, 258; Saloniemi 1996; Waris 1954, 17.

⁶⁹ Kuusi, Pekka: ”Mietteitä suunnitelmallisen yhteiskuntapolitiikan vaiheilta”. Teoksessa Waris, Heikki (toim.): *Heikki Waris ja 15 tohtoria. Jublakirja Heikki Wariksen täyttäessä 60 vuotta*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 7. WSOY, Porvoo & Helsinki 1961b, 153–160, 155; Kettunen 1997b; Saloniemi 1996; Haimi, Olavi: *Yhteiskuntasuunnittelun pitkä marssi: suomalaisen sosiaalipoliittisen suunnittelun kehitys. Tapaus kuntien valtiosuusuudistus*. Väitöskirja. Sosiaalipolitiikan laitos, Helsingin yliopisto, Helsinki 2000, 136–137.

⁷⁰ Waris 1954, 17.

⁷¹ Kuusi 1956, 330.

⁷² Kuusi 1958, 9.

suunnittelusta olisi luovuttava – dynaaminen, muuttuva yhteiskunta päinvas-
toin tarvitsi tuekseen dynaamisia yhteiskuntatieteitä.⁷³ Tieteeseen pohjautuvan
suunnittelun potentiaali näyttäytyikin Kuuselle ja Warikselle ennen muuta kei-
nona ennaltaehkäistä yhteiskunnallisia levottomuuksia sekä suitsia poliittista
peliä ja hallitsematonta sosiaalipolitiikkaa, eli saattaa sosiaalipolitiikka rationaa-
liseksi toiminnaksi.⁷⁴

Jos yhteiskuntatieteellinen tutkimustyö omaksutaan [...] olennaiseksi osaksi yh-
teiskuntapolitiikan harjoittamista [...], tämä johtaa nähdäkseni väistämättömästi
siihen, että taisteleva yhteiskuntapolitiikka muuntuu vähitellen hallitukseksi yhteis-
kuntapolitiikaksi.⁷⁵

Luottamus suunnittelun vaikutusmahdollisuuksiin siis kasvoi 1950-luvun mit-
taan, mutta toisin kuin Ruotsin vahvan yhteiskunnan ajattelumallissa, sitä ei
leimannut vahva optimismi tai edistysusko. Kaoottisen kokemustilan pohjalta
odotushorisonttia sävytti pelko ei-toivotuista, hallitsemattomista kehitysku-
luista, joihin päädyttäisiin ilman määrätietoista ja pitkän aikavälin suunnittelua.

Tältä pohjalta Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä käytiin keskustelua suun-
nittelusta ja tulevaisuudessa syystalvella 1957. Alkuvuodesta 1958 johtokunta
teki päätöksen ”sosiaalipolitiikan kokonaissuunnitelman” laatimisesta. Päävas-
tuu työstä uskottiin Pekka Kuuselle, jolta ehdotus oli alun perin tullut ”suuren
supistamiskeskustelun” aikana. Ohjelman oli määrä sisältää ”ne yleiset tiedot,
joiden varassa käy mahdolliseksi sosiaalipolitiikan suunnitelmallinen kehittä-
minen kansantaloutemme asettamissa puitteissa.”⁷⁶

Yhteisön kriisi

Kuhnilaisen tieteenfilosofian mukaan normaalitiedettä haastamaan nouseva
paradigma syöksee tiedeyhteisön sekasortoon. Vastaavan sekasorron voi näh-
dä vallinneen myös Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä, kun suunnitteludiskurs-
si alkoi haastaa normaalidiskurssin uusklassista talousajattelua ja siihen poh-
jautuvaa konservatiivista sosiaalipolitiikkaa.

Yhteisön sekasorto ja uudella tavalla risteävät näkemykset kiteytyvät edellä
kuvattuun vuoden 1957 poleemiseen ”supistamiskeskusteluun”. Keskuste-

⁷³ Waris 1954, 17–18, lainaus s. 17.

⁷⁴ Ks. myös Kettunen 1997b, 166–177; Saloniemi 1996, 91–92.

⁷⁵ Kuusi 1956, 330–331.

⁷⁶ Kuusi, Pekka: Kuusi, Pekka: Kokonaisuohjelman laatiminen maamme sosiaalipolitiikalle
(päivätty 9.12.1957). Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio H4 Muu aineisto
(1909–70), Kansallisarkisto; Sosiaalipoliittisen yhdistyksen apurahahakemus
Kulttuurirahastolle (päivätty 21.9.1959). Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio H4
Muu aineisto (1909–70), Kansallisarkisto.

lussa näkyivät erilaiset tavat käsittää talous- ja sosiaalipolitiikan suhdetta ja roolia. Nils Meinander korosti perinteiseen tapaan, miten laaja sosiaalipolitiikka on vahingollista taloudellisten näkökohtien kannalta ja siten pitkällä aikavälillä vastuutonta.

Lasten tulevaisuutta ajatellen luulisin, että olisi syytä kysyä enemmän talouspolitiikkojen kuin sosiaalipolitiikkojen mielipidettä, sillä lasten tulevaisuutta ei hoideta lapsilisien, vaan ainoastaan kunnollisen työllisyyspolitiikan avulla. Yliammutulla sosiaalipolitiikalla vaikeutetaan uusien työtilaisuuksien syntyä.⁷⁷

Merkillepantavaa on, ettei keynesiläinen ja dynaaminen talousajattelu ollut lyönyt Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä läpi. Kuusen ja Wariksen edustama ja Mannion varovaisesti kannattama kilpaileva paradigma sen sijaan asemoi sosiaalipolitiikan osin omaksi alakseen, jonka tuli toimia tarkoituksenmukaisesti ja sopusoinnussa talouspolitiikan kanssa. Laaja sosiaalipolitiikka ei siis saanut kilpailevassakaan paradigmassa lämmintä vastaanottoa, vaan olennaisin ero oli sosiaalipolitiikan ja suunnittelun välille luotu välttämätön kytkös. Normaalidiskurssin jokseenkin varauksellinen suhtautuminen suunnitteluun oli saanut rinnalleen Wariksen ja Kuusen johdolla positivistisen luottamuksen (tai ainakin toivon) sosiaalipolitiikkaan ennustettavana ja hallittavana, tieteeseen pohjautuvana politiikan alana. Sosiaalipolitiikka toisin sanoen näyttäytyi yhä talouskasvun uhkana, mutta tieteen legitimoima valtiollinen interventio esitettiin mahdollisuutena hallita tätä ja muita muuttuvan yhteiskunnan mukanaan tuomia uhkia.

Tiihosen mukaan sosiaalipolitiikan ja kansantaloustieteen yhteys suuntasi sosiaalipoliittista tutkimusta kohti koordinoitua yhteiskuntapolitiikkaa. Tällä koordinaatiolla ei kuitenkaan hänen mukaansa ollut varsinaista eksplisiittistä kokonaisuohjelmaa, vaan se näkyi käytännön yhteiskuntapolitiikassa.⁷⁸ Tämä ei kuitenkaan vastaa Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä muodostuvaa suunnittelu-paradigmaa, jossa nimenomaan korostettiin kokonaisuohjelmaa käytännön yhteiskuntapolitiikan taustalla.

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen paradigmojen kamppailussa oli pohjimmiltaan kyse murroksesta siinä, miten aika käsitettiin: siitä, miten uhkaavana näyttäytyvää tulevaisuutta hallitaan. Normaalidiskurssissa tulevaisuuden ei-toivotuilta kehityksiltä puolustauduttiin pidättymällä sellaisista toimenpiteistä, joiden seurauksia oli vaikea ennustaa. Suunnitteluparadigmassa suhtautuminen vaikeasti arvioitaviin seurauksiin oli täysin päinvastainen: oli ratkaisevan tär-

⁷⁷ Kuusi 1958, 18.

⁷⁸ Tiihonen 1985, 260.

keää tuottaa empiristä ja systemaattista yhteiskuntatieteellistä tietoa, jotta tuntematon ja uhkaava muunnettaisiin ennustettavaksi ja hallittavaksi.

PARADIGMAMUUTOS: SOSIAALIPOLITIIKAN SUUNNITTELUOPTIMISMI

Kokemustila: pitkän aikavälin kehitys edistyksenä

1960-luvun alku oli otollista maaperää niin sanotulle suunnitteluoptimismille⁷⁹. Sille oli leimallista edistysusko, joka koski niin taloudellista kehitystä, tieteellisen tutkimuksen mahdollisuuksia kuin rationaalista päätöksentekoaakin. Tieteelliseen tietoon pohjautuvan suunnittelun avulla saatettiin määrittää ja saavuttaa uusia yhteiskuntapoliittisia tavoitteita, jotka modernisaatio, teollistuminen ja talouskasvu mahdollistivat.

Suunnitteluoptimismin saamaan jalansijaan liittyi myönteinen kokemustila 1950–60-lukujen taitteesta. Jorma Kalela ajoittaa 1960-luvun monitahoiseksi murrosvaiheeksi. Suomalaiset yritykset altistettiin kansainväliselle kilpailulle, mutta kasvaneet länsivaluuttavarannot mahdollistivat toisaalta tieteellis-tekni- sen kehitysten leviämisen. Kulutusmahdollisuudet kasvoivat nopeasti. ”Nämä muutokset ja niiden erilaiset seuraukset voimistivat toistensa vaikutusta. Oikeastaan kaikilla inhimillisen toiminnan alueilla siirryttiin uuteen aikaan.”⁸⁰

Positiivisen kokemustilan ansiosta 1960-luvun ”uusi aika” monine muutoksineen näyttäytyi ennen muuta mahdollisuutena. 1950-luvulla alkanut rakennemuutos ja talouskasvu näkyivät muuttovirtana haja-asutusalueilta taa- jamiin ja kaupunkeihin, asutuskeskusten kasvuna ja uusina teollisuuslaitoksina. Suomi näytti väestö- ja teollistumiskehityksessään kulkevan samaa tietä kuin Ruotsi, jos kohta 20 vuotta länsinaapurია jäljessä.⁸¹ Ruotsi siis jälleen kerran toimi Suomen odotushorisonttina: optimistisesta näkökulmasta Suomea näytti 1960-luvun alussa odottavan tervetullut modernisaatiokehitys, johon myös vapaakauppaintegraatio ja sen tuomat taloudellisen kasvun ja kehityksen mahdollisuudet kytkeytyivät.

Myös Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä tapahtui siirtymä suunnitteluopti- mismiin, mikä näkyy 1960-luvun alun aineistossani. Sosiaalipoliittinen yhdistys julkaisi vuonna 1961 kaksi teosta: Heikki Wariksen *Suomalaisen yhteiskunnan*

⁷⁹ Suunnitteluoptimismin käsitettä ovat käyttäneet mm. Saloniemi 1996; Kettunen 1997b, 177–178; Paavonen 2006, 53, 61–62.

⁸⁰ Kalela, Jorma: ”Hyvinvointivaltion rakentaminen”. Teoksessa Niemi, Mari K. & Pernaa, Ville (toim.): *Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia*. Kleio. Edita, Helsinki 2005, 205–224, 213; ks. myös Kalela 1989, 175–176.

⁸¹ Paavonen 2006, 15–19, 62.

*sosiaalipolitiikka*⁸² sekä Pekka Kuusen *60-luvun sosiaalipolitiikka*⁸³. Kuusi julkaisi samana vuonna myös hieman tieteenfilosofisemman kannanoton⁸⁴ sekä vuonna 1963 kaksi artikkelia, joissa hän pitkälti toistaa *60-luvun sosiaalipolitiikan* ydinväitteensä.⁸⁵ *60-luvun sosiaalipolitiikkaa*, sen syntyprosessia ja sen vastaanottoa on kirjallisuudessa esitelty siksi seikkaperäisesti,⁸⁶ etten käy niitä tässä luvussa sen tarkemmin erittelemään, vaan käsittelen teosta ainoastaan tämän tapaus-tutkimuksen näkökulmasta.

Niin Wariksen kuin Kuusenkin kirjoissa mennyt esiintyy pienessä, mutta neutraalissa tai positiivisessa roolissa. Wariksen teoksessa on taustoittava johdanto⁸⁷, joka koostuu lähinnä pitkän aikavälin kehityksen kuvauksesta. Hän mainitsee mm. teollistumisen ja kaupungistumisen ja ylipäättään kuvaa modernisoitumiskehitystä. Tällä kertaa sävy ei kuitenkaan ollut korostuneen huolestunut, kuten 1950-luvun puolivälissä, vaan lähinnä neutraali, paikoin myönteisenkin – kehitys siis näyttäytyi Warikselle edistyksenä. Kuusi kävi samaten läpi pitkän aikavälin kehitystä, mutta julkilausutumman myönteisemmällä otteella. Hän kuvasi viime vuosisatojen historiaa ”huikeaksi etenemiseksi ihmiskunnan kehityksen pitkällä tiellä”, missä yksilö kohosi ”ensin alamaisestä kansalaiseksi ja sitten yhteiskuntapolitiikan liikkeelle panevasta voimasta sen ylimmäksi kriteeriksi”.⁸⁸ Lähimenneestä hän totesi lyyrisesti:

Nyt 1960-luvulle ehdittyä voimme todeta, että ihmiskunnan pitkällä vaellustiellä viime vuosikymmenet ovat olleet täysin poikkeukselliset. Ihmiskunnan historiassa mitkään vuosikymmenet eivät erotu kaikesta edellä olleesta siten kuin nämä viimeiset. Maapalloa kiertävä avaruusihminen ei tällöin riitä oman uljaan aikamme tunnuksiksi. Oman aikamme tunnus on köyhyydestään kohoava ihminen.⁸⁹

Kuusenkin kokemustila arvaamattomuuden pelosta oli toisin sanoen vaihtunut näkymään, jossa kansainvälisillä ja kansallisilla kriiseillä ei ollut sijaa, vaan

⁸² Waris, Heikki: *Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikka: Jobdatus sosiaalipolitiikkaan*. Sosiaalipolitiittisen yhdistyksen julkaisuja 5. WSOY, Porvoo & Helsinki 1961.

⁸³ Kuusi 1961a.

⁸⁴ Kuusi 1961b.

⁸⁵ Kuusi, Pekka: ”Hyvinvointivaltion ideologia”. Teoksessa Sipponen, Kauko & Hulkko, Jouko (toim.): *Yhteiskuntasuunnittelu*. Yhteiskuntapolitiittinen julkaisusarja 1. Suomalaisuuden liitto, Helsinki 1963a, 125–136; Kuusi, Pekka: ”Sosiaalipolitiikka ja taloudellinen kasvu”. *Kunnallispolitiikkaa 1960-luvulla*. Suomen kaupunkiliitto, Maalaiskuntien liitto & Finlands svenska landskommuners förbund, Helsinki 1963b, 105–118.

⁸⁶ Esim. Tuomioja 1996, 86–160; Riihinen 2009; Kalela 1989, 177–184.

⁸⁷ Waris 1961, 1–38.

⁸⁸ Kuusi 1961a, 4.

⁸⁹ Sama, 8.

koko ihmiskunnan historia oli kulkenut kohti edistyksellistä ja parempaa nykyhetkeä ja tulevaisuutta. Hän jopa paheksuvasti hämmästeli 1950-luvulla esitettyä kritiikkiä sosiaalipoliittikkaa ja sen laajentumista kohtaan⁹⁰ – siis samoja keskusteluja, joihin hän itsekkin oli kovaäänisesti osallistunut. Kokonaisuudessaan viittaukset menneeseen olivat kuitenkin pienehkössä roolissa, sillä niin Kuusen kuin Wariksenkin katseet olivat ennen muuta kiinnittyneet positiivisen kokemustilan avartamaan tulevaisuuteen.

Odotushorisontti: laaja ja optimistinen tulevaisuus

Kuten *60-luvun sosiaalipoliittikan* nimikin vihjaa, teoksen fokus oli tulevaisuudessa. Kuusen alkuperäisenä tehtävänä oli hahmotella, miten sosiaalipoliittikka tulisi suunnitelmallisesti kehittää suhteessa kansantuloon. Alkuvuonna 1959 tavoite oli kuitenkin yhdistyksen mukaan laajentunut niin, että ”teos pyrkii antamaan vastauksen yleisempään kysymykseen: mikä on oleva sosiaalipoliittikan asema ja tehtävä taloudelliseen kasvuun pyrkivässä yhteiskunnassa.”⁹¹ Tuomioja kirjoittaa, että Heikki Waris oli Kuusen kertoman mukaan olettanut *60-luvun sosiaalipoliittikasta* tulevan ”oppikirjaksi kelpaava yleiskuvaus suomalaisesta sosiaalipoliittikasta”. Kun Warikselle vuonna 1959 kävi ilmi, ettei teos toteuttaisi tätä tarvetta, hän alkoi kirjoittaa *Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipoliittikkaa*.⁹² Tulkinta on sikäli erikoinen, että Kuusen tehtäväksi nimenomaisesti annettiin kokonaissuunnitelman laatiminen eikä yleiskuvaus. Tuomioja kuitenkin samassa yhteydessä viittaa myös Kuusen ja Wariksen akateemiseen kilpailuun Kuusen työn tiimoilta, mikä saattaa osaltaan selittää teosten samanaikaisista kirjoittamista ja julkaisua.

Olivatpa kulissien takaiset syyt mitkä hyvänsä, lopputuloksena oli kaksi teosta, jotka ilmensivät samankaltaista sosiaalipoliittista ja tieteenfilosofista ajatusmaailmaa. Tästä huolimatta Wariksen teos jäi auttamatta Kuusen teoksen jalkoihin sekä aikalaiskeskustelussa että myöhemmässä tutkimuskirjallisuudessa. Esimerkiksi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen omassa historiateoksessa se mainitaan vain kirjallisuusluettelossa (siinäkin virheellisillä tiedoilla). Saloniemi puolestaan toteaa Pekka Kuusen ja *60-luvun sosiaalipoliittikan* edustavan ”suomalaista suunnitteluoptimismia par excellence (sic)”⁹³, muttei mainitse Wariksen teosta lainkaan. Sosiaalipoliittisen suunnittelun kehitystä tutkinut

⁹⁰ Sama, 9–14.

⁹¹ Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kirje Huoltaja-Säätiölle 16.2.1959. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F2 Kirjeenvaihto (1940–59), Kansallisarkisto.

⁹² Tuomioja 1996, 147.

⁹³ Saloniemi 1996, 99.

Olavi Haimi käyttää *Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikan* vuoden 1980 painosta vain kommentoidakseen *60-luvun sosiaalipolitiikkaa*.⁹⁴

Vaikka Wariksen teos eittämättä jäi vähemmän tunnetuksi yleisessä historiatietoisuudessa, on sen sivuuttaminen erikoista nimenomaan suunnittelukustelun ja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen historian tutkimuksen näkökulmasta. Kyseessä oli kuitenkin sosiaalipolitiikan professorin ja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen esimiehen kirjoittama teos, jonka Waris tarkoitti ”lähinnä kurssi- ja oppikirjaksi korkeakouluissa ja muissa oppilaitoksissa sekä käytettäväksi niissä moninaisissa järjestöissä, joitten toiminnassa tarvitaan kokonaiskuvaa ja ajankohtaisia tietoja Suomen sosiaalipolitiikasta”.⁹⁵ Vaatimaton muotoilu kätkee taakseen kunnianhimoisen kohdeyleisön ja vaikutuksen. Oppikirjana teoksella olisi potentiaalia vaikuttaa tulevien tutkijoiden, sosiaalipoliitikkojen, virkamiesten ym. ajatusmaailmaan, ja sosiaali- ja terveysalan järjestöjen käsikirjana se taipuisi käytännön sovelluksiin – eikä tämä jäänyt vain aikomukseksi, sillä teosta todella käytettiin keskeisenä oppikirjana vuosikymmenien ajan.

Huomioni kohteena ei siis Saloniemen tapaan ole vain ”kuuselainen suhde menneisyyteen ja tulevaisuuteen”⁹⁶, vaan käsitän sekä Kuusen että Wariksen ilmaisevan *suunnitteluoptimistista* suhdetta menneisyyteen ja tulevaisuuteen. Keskeinen ero suunnitteluoptimistisen aikakäsityksen ja aiempien aikakäsitysten välillä oli ajallinen perspektiivi. 1950-luvun käsityksissä sekä mennyt että tuleva oli rajautunut lähelle: kokemustilassa korostui lähimenneisyys (sota ja säännöstelytalous sekä 1950-luvun puolivälin yhteiskunnallinen ja sosiaalipoliittinen levottomuus), ja odotushorisontti oli vastaavasti rajoittunut lähitulevaisuuteen ja sen saamiseen kuriin. Suunnitteluoptimistinen aikakäsitys sen sijaan oli pitkä sekä menneen että tulevan osalta. Kokemustila kattoi vuosikymmeniä ja jopa vuosisatoja, jotka näyttäytyivät kehityksenä kohti alati paranevaa tulevaisuutta. Odotushorisontti oli samaten pitkä ja laaja: tulevaisuutta ei enää täytynyt saada kapeisiin aisoihin lyhyellä aikavälillä, vaan oli kyse koko ihmiskunnan tulevaisuuden ohjailusta. Se näyttäytyi optimistisena ja moniulotteisena mahdollisuutena.

Myös 1960-luvun alun suunnitteluoptimistinen keskustelu poikkesi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen aiemmista keskusteluista 1950-luvun mittaan: yhtäältä sosiaalipolitiikan laajuudessa sekä toisaalta sosiaali- ja talouspolitiikan dynaamisuudessa. Nämä muutokset kytkeytyivät nimenomaan positiiviseen kokemustilaan sekä varsinkin toiveikkaaseen odotushorisonttiin. Konservatiivinen

⁹⁴ Haimi 2000, 147.

⁹⁵ Waris 1961, v.

⁹⁶ Saloniemi 1996, 99.

sosiaalipolitiikka suosi tuottaviin väestönosiin keskittyvää sosiaalipolitiikkaa ja suunnittelu ei-toivotun ennaltaehkäisyinä puolestaan pyrki saattamaan holtittoman sosiaalipolitiikan hallintaan. Suunnitteluoptimisessa visiossa sen sijaan sosiaalipolitiikka laajeni tavoittamaan kaikki yhteiskuntaryhmät ja yksilöt. Kuusi puhui ”ihmiskeskeisestä ja ihmisuskaisesta” yhteiskuntapolitiikasta, joka ”nojaa ihmisarvoon, ihmisyksilön varauksettomaan arvostukseen”. Hän tiivistä laajan sosiaalipolitiikan iskulauseenomaiseen otsikkoon: ”kansalaisen paras – ylin tavoite”.⁹⁷ Heikki Waris puolestaan totesi, että oli siirrytty luokkavastakohtien lieventämisestä ”uudenaikaiseen sosiaalipolitiikkaan”, jonka kohteena olivat mitkä tahansa yhteiskuntaryhmät. Hän esitteli uudelle sosiaalipolitiikalle kolme tavoitetta: kohtuullinen elintaso, sosiaalinen turva sekä viihtyvyys. Tavoitteet pohjautuivat suoraan Armas Niemisen sosiaalipolitiikan määritelmään vuodelta 1955⁹⁸, mutta Waris kehysti tavoitteet ”hyvinvoinnin” kriteereiksi ja vastaavasti niitä edistävän ja tavoittelevan politiikan ”yleiseksi hyvinvointipolitiikaksi”.⁹⁹

Uusi näkemys sosiaalipolitiikasta dynaamisena ja laajana kokonaisuutena kytkeytyi uuteen, dynaamiseen talousajatteluun, jonka tavoitteena oli täystyöllisyys ja suhdanteiden tasaus. Tiuhonen kuvaa ajattelumallia (luontevasti) keynesiläiseksi, mutta ainakin Kuusen ajattelulle Keynesiä vaikutusvaltaisempi taho oli ruotsalainen yhteiskuntapolitiikko ja -teorioitsija Gunnar Myrdal.¹⁰⁰ Waris puolestaan ei maininnut kumpaakaan kuin ohimennen. Sekä Kuusi että Waris tekivät yhtä kaikki selväksi, että sosiaalipolitiikan kansantaloudellisia vaikutuksia tulisi arvioida uudelleen: sosiaalipolitiikka tulisi nähdä hyvinvointia lisäävänä ja kulutusmahdollisuuksia tasoittavana toimenpiteenä, joka tukee talouskasvua. Vanhaa ajattelumallia, jossa sosiaalipolitiittiset tulonsiirrot näytettyivät kansantalouden menona, Kuusi nimitti suoraviivaisesti ”ajatusvirheeksi”¹⁰¹ – ja kritisoi näin ollen myös omaa vanhaa ajatteluaan. Waris muotoili samassa hengessä:

⁹⁷ Kuusi 1961a, 5, 17.

⁹⁸ Nieminen, Armas: *Mitä on sosiaalipolitiikka? Tutkimus sosiaalipolitiikan käsitteen ja järjestelmän kehityksestä*. Sosiaalipolitiittisen yhdistyksen julkaisuja 4. WSOY, Porvoo & Helsinki 1955, 13.

⁹⁹ Waris 1961, 29.

¹⁰⁰ Tuomioja 1996, 93–105; Riihinen 2009, 127–128; Haimi 2000, 143–146.

¹⁰¹ Kuusi 1961a, 45.

[S]osiaalipolitiikkaa ei enää nähdä vain kansantalouden ”kustannuksina” tai ”menoina” vaan kokemus on osoittanut tehostuneen suojelun ja lisääntyneen turvallisuuden positiivisen merkityksen koko kansantaloudelle.¹⁰²

Kuusen suunnitteluoptimismi perustui Myrdalin ajatukseen hyvästä kehästä. Myrdal suhtautui skeptisesti uusklassisen talousajattelun oletukseen, että talous hakeutuisi itsestään tasapainoon. Hän päinvastoin näki, että taloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja poliittiset tekijät ruokkivat toisiaan, niin hyvässä kuin pahassa. Näiden vuorovaikutusten hallitsemiseen tarvittiin suunnitelmallista yhteiskuntapolitiikkaa: jotta itseään ruokkiva kehä ei muodostuisi tai jäisi ongelmia tuottavaksi ja ylläpitäväksi noidankehäksi, vaan muuttuisi hyvän kehäksi, jossa sosiaalisen tasoituksen politiikka, talouskasvu ja laajeneva demokratia tukivat toisiaan.¹⁰³

Suunnitteluoptimismi tai luottamus hyvän kehään ei siis sisältänyt oletusta, että sosiaalipolitiikka tai hyvinvointivaltio itsestään selvästi tukisi talouskasvua (vaikka yleisissä historiakertomuksissa saatetaankin sen suuntaisesti muotoilla). Kuusen ja Wariksen näkemysten keskeisenä reunaehtona olikin edelleen, että sosiaalipolitiikka tuli sitoa kansantulon kehitykseen. Enemmän sosiaalipolitiikkaa ei toisin sanoen automaattisesti tarkoittanut talouskasvua, vaan sosiaalipolitiikalla oli yhä kaikki edellytykset häiritä kansantaloutta ja käynnissä olevaa teollistumista ja rakennemuutosta. Suunnittelun tehtävänä olikin varmistaa laajentuvan sosiaalipolitiikan riittävä maltillisuus – siis ennaltaehkäistä noidankehää.

Sosiaalisten tulonsiirtojen suunnitellun laajenemisen on edellytetty 60-luvulla tapahtuvan kansantaloutemme kasvumahdollisuuksia heikentämättä. [...] Suunnitelmahan laaditaan juuri, jotta sopeutumisasikeuksia ei syntyisi. [...] Hitaasti kiihettäessä 60-luvun sosiaalipolitiikka on turvaava oman [...] laajentumisensa.¹⁰⁴

Talouskasvu ja sosiaalipolitiikan laajennus olivat sekä Kuusen että Wariksen näkemyksissä elimellisesti kytkeytyneitä toisiinsa, juuri siinä järjestyksessä. Lisäksi he hahmottivat sekä talous- että sosiaalipolitiikan osana holistista, yhteiskuntapolitiikaksi nimitettyä kokonaisuutta. Keskeisenä erona aiempiin näkemyksiin oli kuitenkin odotushorisontti. Kansantulon kehys oli muuttunut uhkasta ja rajoituksesta mahdollisuudeksi. Siinä missä 1950-luvun jälkipuoliskon odotushorisonttia leimasi pelko kaaoksesta, 1960-luvun alussa talouskas-

¹⁰² Waris 1961, 305.

¹⁰³ Kettunen 2012. Ks. myös Alaja, Antti (toim.): *Kriisikierteestä hyvän kehään*. Kalevi Sorsa -säätiö, Jyväskylä 2012; Hagfors, Robert & Kajanoja, Jouko: *Hyvän kehän hypoteesi: Teoreettista taustaa ja empiristä arviointia*. Kelan tutkimusosasto, Helsinki 2010.

¹⁰⁴ Kuusi 1961a, 345–346.

vu – ja oletus jatkuvasta kasvusta¹⁰⁵ – antoi tulevaisuudelle ilmeisen optimistisen leimansa.

Sosiaalipolitiikalla on liikkuma-alaa. [...] Nämä kasvavan kansantulon avartuvat näköalat edessään Sosiaalipoliittinen yhdistys onkin käynyt pitkäjänteiseen suunnitteluun.¹⁰⁶

Ensi kertaa on kansojen keskuudessa virinnyt usko siihen, että köyhyys voidaan todella karkottaa. Kansanvalta, sosiaalinen tasoitus ja taloudellinen kasvu näyttävät nyky-yhteiskunnassa kytkeytyvän onnellisella tavalla toisiinsa. Sosiaalipolitiikka näyttää nousevan vapaan ja kasvuhakuisen ihmisluonnon pohjalta.¹⁰⁷

Taloukasvu ei toisaalta näyttäytynyt vain ”kasvuhakuisen ihmisluonnon” sisäsyntyisenä ja itsestään selvänä seurauksena, vaan myös kansallisena välttämättömyytenä kansainvälistyvässä ja muuttuvassa maailmassa. Myös odotushorisontissa oli kyse koko ihmiskunnan kehityksestä, jonka kyytiin Suomenkin täytyi hypätä. Kuten Kuusi asian ilmaisi: ”Jos mielimme Ruotsin ja Neuvostoliiton, kahden kasvutietoisien ja -kykyisen kansan, välissä jatkaa omaa elämäämme, me olemme tuomitut kasvamaan.”¹⁰⁸ Kansainvälisissä vertailuissa olikin kyse myös kansakunnan ja kansallisen kollektiivin konstruoimisesta. Kuten Pauli Kettunen huomauttaa, Kuusi kiteytti ”samanaikaisesti fatalistiseen ja optimistiseen” toteamukseen nimenomaan Suomen mission.¹⁰⁹

Jorma Kalelan mukaan Kuusen perusajatus sosiaali- ja talouspolitiikan dynaamisesta suhteesta ja laajasta sosiaalipolitiikasta hyväksyttiin alkuhämennyksen jälkeen pian. Kalela antaa ajattelutapojen nopean muutoksen osaselitykseksi välttämättömyyden kyetä hallitsemaan 1960-luvun yhteiskunnan muutosprosesseja.¹¹⁰ Suunnittelu oli kuitenkin näyttäytynyt keinona hallita muutosta jo 1950-luvulla. Muutoksen luonne kuitenkin muuttui 1960-luvulla odotushorisontin mukaisesti: tulevaisuuden uhkan hallitsemisesta oli siirrytty eteen avautuvien mahdollisuuksien optimoimiseen.

”Uudessa” suunnitteluideologiassa tieteen rooli koki vastaavan muutoksen uhkasta mahdollisuudeksi. Kuusen ja Wariksen näkemyksiä leimasi yhä positivistinen ja loogis-empiristinen tieteenfilosofia. Suunnitteluoptimismin hengessä tietoa ei kuitenkaan valjastettaisi vain ei-toivotun hallitsemiseen, vaan

¹⁰⁵ Kuusi 1963b, 107.

¹⁰⁶ Waris 1961, 304.

¹⁰⁷ Kuusi 1961a, 8.

¹⁰⁸ Sama, 34.

¹⁰⁹ Kettunen 2006, 58–59.

¹¹⁰ Kalela 2005, 216; Kalela 1989, 177.

hyvinvointia lisäävän sosiaalipolitiikan tavoitteiden määrittelyyn ja arviointiin.¹¹¹

Sosiaalipoliittinen yhdistys järjesti syksyllä 1961 *60-luvun sosiaalipolitiikan* julkistamisen kunniaksi kaksi kokousta, joissa Yhdistyksen riveistä teosta kommentoivat Niilo Mannio ja Armas Nieminen. Vaikka Mannio sinänsä tervehti kirjaa kiitoksin, hänen puheenvuoronsa olivat pitkälti kriittisiä ja ilmensivät sangen tyylipuhdasta uusklassista talousajattelua, konservatiivista sosiaalipolitiikkaa ja paluuta suunnittelun vierastamiseen. Hän muun muassa suhtautui skeptisesti Keynesin ja Myrdalin oppeihin, kavahti ”teoksen materialistista asennetta” sekä varoitteli Kuusen taipumusta ”jakaa enemmän kuin tuotetaan, vaikka siitä on seurauksena inflaatio”. Mannio myös ihmetteli laajaa, verovarojen kustannettua sosiaalipolitiikkaa ja varoitteli sen kasvatuksellisista vaaroista: ”Meillä kasvatetaan lapsia omatoimisuuteen, kansalaisilta se kielletään.” Lisäksi hän esitti huolestuneen toiveen, ettei ”Kuusen ohjattu talous [...] merkitse samaa kuin itäisissä maissa”.¹¹² Kuusi selvensi veteraanisosiaalipoliitikolle ”poliittis-ideologisia munaskujaan” toteamalla, että hän olisi valmis puhumaan *ohjatus* talouden asemesta *ohjelmoidusta* taloudesta. Lisäksi hän viittasi sukupuolvieroon: ”Tämän ikäpolven miehet eivät käytä samoja termejä kuin ennen, he eivät puhu sosialisoinnista jne.”¹¹³ Kenties tämä oli myös Kuusen puolikohotelias tapa vihjata Manniolle tämän käyttävän vanhentunutta terminologiaa, mikä myös ilmaisi ajastaan jälkeenjäänyttä ajattelutapaa.

Niemisen vastaanotto oli yleisesti myönteinen. Kriitikkinä hän kuitenkin esitti inhimillisten arvojen ja sosiaalihuollon unohtamisen ja korosti, ettei kuluttajan aktivoiminen aina riitä. Nieminen näkikin – Mannion tavoin – Kuusen esityksen ennen muuta tulonsiirtopolitiikkana ja uumoili, että tarkoituksenmukaisuudesta huolimatta ”loogisuudessa ja kaavamaisuudessa voi piillä heikkous”.¹¹⁴ Nieminen ei toisin sanoen ollut vakuuttunut suunnittelun kaikkivoipaisuudesta, mutta suhtautui siihen kuitenkin yleisesti ottaen Manniota myönteisemmin.

Vuonna 1963 julkaistussa artikkelissaan Nieminen pohti yhteiskuntasuunnittelun tarkoituksenmukaista roolia ja toteutustapaa. Hän korosti Kuusta ja Warista enemmän yhteiskunnan ja yksilöiden vapaankin kehityksen tärkeyttä,

¹¹¹ Kuusi 1961a, 17; Kuusi 1961b; Waris 1961, 308.

¹¹² Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kokouksesta 17.10.1961. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C4 Pöytäkirjat liitteinen (1959–70), Kansallisarkisto.

¹¹³ Sama.

¹¹⁴ Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kokouksesta 26.9.1961. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C4 Pöytäkirjat liitteinen (1959–70), Kansallisarkisto.

mutta asettui joka tapauksessa kannattamaan dynaamista, hyvinvointia lisäävää yhteiskuntasuunnittelua, joka perustui sekä tutkimustietoon että kansalaisten omiin mielipiteisiin.¹¹⁵ Nieminenkin oli näin ollen parin vuoden sisällä vastaan suunnitteluoptimismin paradigman kutsuun.

LOPUKSI

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen keskustelun vertaaminen Ruotsin keskusteluun avaa mielenkiintoisia näkökulmia. Kuusen ja Wariksen suunnittelunäkemykset olivat 1960-luvun alussa kehittyneet vastaamaan Ruotsin sosiaalidemokraattien 1950–60-luvun vahvan yhteiskunnan ideologiaa¹¹⁶. Molempia leimasi kehitysoptimismi, eli käsitys harmonisesta taloudellisesta ja sosiaalisesta kehityksestä, jossa talouskasvu johti kasvavaan turvallisuuteen ja elintasoon. Molempien sosiaalipoliittinen fokus oli laajentunut tarjoamaan yhteiskunnan laitamilla oleville turvaa ja mahdollisimman suurta tuottavuutta. Kyse oli kasvu-orientoituneesta sosiaalipoliittisesta ideologiasta, jonka tavoitteena oli tuottavuuden laajentuminen ja jossa rationaalinen ja laajentunut sosiaalipolitiikka nähtiin investointina jatkuvaan kasvuun.

Anderssonin mukaan Ruotsin sosiaalidemokraattien vahvan yhteiskunnan ideologia oli vastaisku 1950-luvun lopun porvarilliselle kritiikille, jonka mukaan julkisen sektorin kasvu kiihdytti inflaatiota ja kahlitsi yksilönvapautta.¹¹⁷ Tämä tuo esille eroja ja yhtäläisyyksiä porvarillis-keskustaliberaaliin Sosiaalipoliittiseen yhdistykseen. Yhdistyksessä olivat esillä sekä suunnitteluoptimistiset näkemykset, jotka vastasivat Ruotsin sosiaalidemokraattien vahvaa yhteiskuntaa, että konservatiivisen sosiaalipolitiikan näkemykset, jotka vastasivat Ruotsin porvarillista kritiikkiä. Kuusi itse tekee *60-luvun sosiaalipolitiikassa* osuvan huomion:

Merkille pantavaa on, miten meillä ja muualla [sosiaalipolitiikan] taloudellisista kysymyksistä käytävää keskustelua harjoittaa ja johtaa jatkuvasti se demokraattinen vähemmistö, joka joutuu olemaan tulojen tasoituksessa antavana puolena. Sosiaalipolitiikan vallitseva kansantaloudellinen kuva lienee täällä siis jo syntytänsä tähden porvarillisittain hahmoteltu.¹¹⁸

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen 1950-luvun diskursseja ei voi Ruotsin keskustelun tavoin luonnehtia sosiaalidemokraattisten ja porvarillisten näkemysten

¹¹⁵ Nieminen, Armas: ”Mitä on yhteiskunnan suunnittelu?”. Teoksessa Sipponen, Kauko & Hulkko, Jouko (toim.): *Yhteiskuntasuunnittelu*. Suomalaisuuden liitto, Helsinki 1963, 9–16.

¹¹⁶ Andersson 2003, 32–34.

¹¹⁷ Sama, 35.

¹¹⁸ Kuusi 1961a, 46.

törmäyksenä. Vaikka ”porvarillisittain hahmoteltua” konservatiivista sosiaalipolitiikkaa yhdistyksessä edustivatkin selvimmin Mannio ja Meinander, eivät Kuusen ja Wariksenkaan lähestymistavat sitä 1950-luvulla voimallisesti haastaneet. Jälkimmäisten suunnittelunäkemykset eivät tuolloin pohjautuneet käsitteisiin dynaamisesta ja laajasta sosiaalipolitiikasta tai varsinkaan suhdanteita tasaavasta talouspolitiikasta, eivätkä kasvu, hyvinvointi ja turvallisuus vielä tässä vaiheessa olleet symbioottisia käsitteitä. Sen sijaan Kuusi ja Waris korostivat tieteellisen tiedon merkitystä suunnittelulle, joka suitsisi uhkaavana näyttäytyvää laajenevaa sosiaalipolitiikkaa. Kuusen ja Wariksen suunnittelunäkemyksetkin olivat siis alun perin porvarillisittain hahmoteltuja, vaikka 1960-luvun suunnitteluoptimismissä onkin helppo nähdä yhtymäkohtia Ruotsin sosiaalidemokraattien ajatteluun.

Porvarillisuuden käsite tavoittaa silti Sosiaalipoliittisen yhdistyksen 1950–60-lukulaisen keskustelun sangen heikosti – vastinpareiksi saa korkeintaan konservatiivisempi–liberaalimpi, jotka nekään eivät kauttaaltaan maltillisen yhdistyksen sisäisistä näkemyseroista sellaisenaan kerro juuri mitään. Sen sijaan erilaiset menneen ja tulevaisuuden suhteet ja jännitteet samoin kuin lyhyemmät ja pidemmät aikaperspektiivit selittävät yhtäältä sen, miksi jotkut yhdistyksen edustajat vierastivat kokonaisvaltaista ja suunnitelmallista yhteiskuntapolitiikkaa, toisaalta miksi suunnittelu näyttäytyi toisille varteenotettava vaihtoehtona, ja kolmanneksi senkin, miksi näkemykset suunnittelun mahdollisuuksista ja tavoitteista saivat optimistisen sävyn.

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen keskustelujen lähestyminen diskursiivisena paradigmanmuutoksena puolestaan valottaa asiantuntijayhteisön kehitystä ja kipuilua, kun uudet näkemykset valtaavat alaa vanhoilta. Kyse ei ollut pelkästään yksilöiden mielipiteistä tai uusista faktoista, vaan muuttuvista tieteellis-yhteiskunnallisista maailmankuvista. Konservatiivisen sosiaalipolitiikan, ennaltaehkäisevän suunnittelun ja suunnitteluoptimismin mukaiset näkemykset perustuivat erilaisille käsityksille siitä, miten sosiaalipoliittinen tieto syntyy, minkälaisiin kysymyksiin sen tulisi vastata ja minkälaisia tarkoituksia sen tulisi palvella. Kyseessä ei ollut harmoninen ja suoraviivainen siirtymä vaiheesta toiseen, vaan moniääninen ja ristiriitainen yhteiskunta- ja tieteenfilosofinen kehitys, joka heijasteli ympäröivän yhteiskunnan muutoksia.

Osa III: JÄRJESTÖT JA MUUT TOIMIJAT

7 ”SOSIAALIHUOLTO AATTEENA, N.S. HUOLTOHENKENÄ”

Sosiaalihuollon Keskusliitto, sosiaalityö ja julkinen sektori 1947–53

Pohjoismaisen korporatistmin piirteet ovat nousseet esille kaikissa edeltävissä luvuissa, toisissa selvemmin, toisissa hienovaraisemmin. Suomalaiset järjestöt eivät muodostakaan erillistä ja selvärajaista sektoria tai toimintakenttää, vaan niiden toiminta on limittynyt julkisten toimijoiden kanssa – ajoittaisine ristiriitoineenkin. Lisäksi eri järjestöt toimivat yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa paitsi toisten järjestöjen ja ei-valtiollisten toimijoiden kanssa, myös eri alojen professioiden parissa.

Järjestöt ja muut toimijat -osassa järjestöjen vuorovaikutus muiden toimijoiden ja toimintaympäristöjen kanssa on analyysin keskiössä. Osan ensimmäisessä tapaustutkimuksessa lähestyn teemaa tarkastelemalla, miten Suomen Huoltotyöntekijäin Keskusliitto asemoi itseään suhteessa sosiaalihuollon profession ja politiikkaan, ”huoltoväkeen” eli sosiaalihuollon työntekijöihin ja järjestöihin sekä laajenevaan julkiseen sektoriin eli valtioon ja kuntiin. Luvun kontekstina on SHL:n uudistuminen Sosiaalihuollon Keskusliitoksi 1940–50-lukujen taitteessa. 1940–50-luvut olivat lakisääteisen sosiaalihuollon ja -politiikan laajenemisen sekä sosiaalityön professionalisoitumisen aikaa, minkä lisäksi uusia ammatillisia järjestöjä ja ammattiyhdistyksiä perustettiin sosiaalihuollon alalla. Nämä moninaiset muutokset antoivat liitolle syytä pohtia ja hahmotella näkemyksiään niin sosiaalihuollon politiikasta ja professiosta kuin järjestön omasta tulevaisuudestakin.

Keskeinen käsite sosiaalihuollon profession ja politiikan käsityksille oli ”huoltohenki”. Siinä yhdistyi sosiaalihuollon teoreettinen ja käytännöllinen asiantuntijuus, kutsumus ja omistautuminen sekä solidaarisuus ja yhteiskunnan puolesta toimiminen – se siis ohjasi ammattimaista ja oikeudenmukaista sosiaalihuollon asiantuntijuutta ja politiikkaa. ”Huoltohenki” oli keskeinen käsite myös SHL:n profiloitumiselle. Liiton keskeisenä tehtävänä nähtiin huoltohengen edistäminen ennen muuta koulutusten kautta. SHL:n/SHK:n rooli piirtyi näin ollen ennen muuta suhteessa ”huoltoväkeen”, eli hieman yllättävästi ei niinkään suhteessa laajenevaan julkiseen sektoriin.

Käytän luvun otsikossa tietoisesti nimeä Sosiaalihuollon Keskusliitto, vaikka liiton nimi oli Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto valtaosan tämän luvun

tarkastelujaksosta. Tällä valinnalla haluan yhtäältä viitata kehitysprosessiin, johon nimenmuutoskin liittyi, toisekseen haluan säilyttää yhdenmukaisuuden 1960-luvun SHK:ta käsittelevän luvun kanssa (eli seuraavan luvun). Käytän myös termiä ”sosiaalityö”, vaikka historiallisesti täsmällisempi termi olisi sosiaalihuolto – otsikon sanavalinnan tarkoituksena on asemoida tämä tapaus-tutkimus kontribuutiona sosiaalityön historian tutkimukseen.

KEHITTYVÄ JULKINEN SOSIAALIHUOLTO JA PROFESSIONALISOITUVA SOSIAALITYÖ

Valtion ja kuntien rooli sosiaalipolitiikassa ja -huollossa laajeni itsenäisessä Suomessa jo 1920–30-luvulla kunnallisen köyhäinhoidon ja kansaneläkejärjestelmän myötä. Toisen maailmansodan aikana ja jälkeen merkittävät uudistukset kuten lapsilisät ja kunnalliset ”kansanterveyden perustuslait” samoin kuin valtion avustukset esimerkiksi sotapalvelusta suorittavien omaisille laajensivat julkisten toimijoiden roolia entisestään. Mirja Satkan mukaan Suomessa syntyi köyhäinhoidon armopala-perusajatuksen rinnalle ja sijalle uudenlainen käsitys julkisesta sosiaalihuollosta, joka pohjasi osaltaan englantilaisiin ajatuksiin kansalaisten oikeudesta julkiseen apuun. Viranomaisen tarveharkinnan sijaan uusissa etuuksissa oikeus apuun perustui perhesuhteisiin tai -tilanteeseen (esimerkiksi perheenjäsenen menetykseen).¹

Tältä pohjalta J. K. Paasikiven virkamieshallitus asetti joulukuussa 1945 Huolto-ohjelmakomitean (1945–50) käsittelemään sosiaalihuollon hallinnon uudistusta sosiaaliministeriön kansliapäällikkö Aarne Tarastin johdolla. Komitea julkaisi vuonna 1949 mietintönsä,² joka kirvoitti keskustelua paitsi sosiaalihuollon hallinnosta myös sosiaalihuoltajien kelpoisuusvaatimuksista. Valtion laajenevan roolin myötä myös vapaaehtoisen ja pakollisen sosiaalityön välinen suhde muuttui. Vapaan huoltotyön keskittämistä ja kehittämistä pohtimaan asetettiin erillinen komitea, joka julkaisi mietintönsä vuonna 1945.³ Vapaaehtoista huoltotoimintaa haluttiin keskittää, minkä lisäksi järjestöjen päättäviin elimiin toivottiin avunsaajien edustajia. Komitea ehdotti Suomen Huollon tapaista uutta, vapaaehtoista huoltoa koordinoivaa keskusjärjestöä, minkä lisäksi haluttiin tehostaa vapaaehtoisen ja julkisen työn yhteistyötä.⁴

¹ Satka 1994; Markkola 2007.

² Komiteanmietintö 1949:7: *Huolto-ohjelmakomitean mietintö*.

³ Komiteanmietintö 1945:11 (mon.): *Vapaaan huoltotyön keskittämisen- ja kehittämiskomitean mietintö*.

⁴ Satka 1994, 302.

Vuonna 1951 astui voimaan Huolto-ohjelmakomitean mietintöön perustunut Laki sosiaalihuollon hallinnosta (34/1950). Se velvoitti kunnat palkkaamaan huoltotyöntekijöitä ja määritteli sosiaalihuoltajille viralliset kelpoisuusvaatimukset. Laki osaltaan vahvisti huoltotyöntekijöiden asemaa koulutettuina asiantuntijoina. Uutta vapaaehtoisen huollon keskusjärjestöä ei perustettu, mutta julkisen ja vapaaehtoisen sosiaalityön yhteistyön periaate kirjattiin sosiaalihuollon hallintolakiin. Lain mukaan valtion virkamiehillä oli velvollisuus seurata ja tarvittaessa edistää väestön elinehtoja parantavaa vapaaehtoista huoltotoimintaa.⁵

Sosiaalihuollon politiikan kehitykseen kytkeytyi myös sosiaalityön professionalisoituminen. Vuonna 1938 A. K. Cajanderin hallitus asetti edellisen hallituksen sosiaaliministerin T. A. Janhosen ja lastensuojelutarkastajan Margit Borgin (vuodesta 1945 Borg-Sundman) aloitteesta Huoltotyöntekijäin koulutuksen järjestämiskomitean. Sen puheenjohtajaksi nimitettiin Janhonen ja muiksi jäseniksi Borg, sosiaaliministeriön tarkastava lääkäri Rakel Jalas, lastensuojelutyön johtaja Alpo Lumme sekä Helsingin kaupungin huoltotoimen toimitusjohtaja Bruno Sarlin, jolle puheenjohtajuus siirtyi Janhosen kuoltua vuonna 1939. Komitean mietintö julkaistiin vuonna 1940,⁶ ja Yhteiskunnallinen korkeakoulu (vuodesta 1966 Tampereen yliopisto) alkoi sen pohjalta tarjota sosiaalihuoltajakoulutusta vuonna 1942. Huoltotyön opetusjaoston esimieheksi nimitettiin Yhteiskunnallisen Korkeakoulun silloinen sosiaalipolitiikan opettaja Heikki Waris.⁷

Koulutetut sosiaalihuoltajat perustivat vuonna 1944 oman ammatillisen yhdistyksensä, Sosiaalihuoltajat ry:n, mutta SHL säilytti vakiintuneen roolinsa edunvalvontaorganisaationa. SHL kuitenkin menetti neuvotteluoikeutensa valtion ja kunnallisten työntekijöiden uudessa neuvottelujärjestelmässä vuonna 1948; liiton jäsenistöön kuului kunnallisia toimijoita (luottamusasemassa olevia henkilöitä, kunnallisia yhdistyksiä ja niiden henkilöstöä), mikä lienee muodostanut eturistiriidan. Sosiaalihuoltajat perustivat vuonna 1949 ammattiliiton, Huoltoalan Ammatillisen Keskuksen (HAK), jolle SHL luovutti teh-

⁵ Sama, 302; Satka 1995; Vuorikoski, Marjo: *Sosiaalityön professionalistuminen ja koulutus*. Tampereen yliopisto, Tampere 1999.

⁶ Komiteamietintö 1940:3: *Huoltotyöntekijäin koulutuksen järjestäminen*.

⁷ Niemi, Veikko: ”Miten sosiaalityöntekijöiden koulutus Suomessa alkoi”. Teoksessa Saarenmaa, Pekka (toim.): *”Valitse sosiaalihuolto elämäntehtäväksesi”*: *Sosiaalihuoltajakoulutus 1942–1995, Sosiaalihuoltajat ry. 1994–1996*. Sosiaalihuoltajat ry., Helsinki 1997b, 5–28.

tävänsä sosiaalihuoltajien edunvalvojana.⁸ Tämä johti SHL:n osalta jonkinasteiseen legitimitettkriisiin ja keskusteluun liiton roolista tulevaisuudessa.

LYHYESTI HUOLLON KÄSITEHISTORIASTA

Kuten edellä mainitsin, ”sosiaalityö” on historiallisesti epätäsmällinen termi kuvaamaan 1940- ja 1950-lukujen lainsäädäntöä ja ammatillista diskurssia, sillä siihen aikaan puhuttiin huollosta ja sosiaalihuollosta. Leipätekstissä käytänkin empiirisiä käsitteitä kuten sosiaalihuolto, huoltotyöntekijä ja huoltoväki. Mirja Satkan mukaan huollon käsite otettiin käyttöön 1910-luvulla, ja se korvasi vaiheittain köyhäinhoidon terminologiaa. Huolto kattoi kaikenlaisen julkisen huollon köyhäinhoidosta ja vammaishuollosta lastenhuoltoon ja -suojeluun samoin kuin vapaaehtoisen ja yksityisen sosiaalisen intervention.⁹

Sisällissodan jälkeen huolto kytkeytyi ennen muuta keskusteluun punaorpojen kohtalosta; käsitteen käyttö heijasteli toisin sanoen yhteiskuntaa leimavaa syvää luokkakonfliktia. Punaäidit nähtiin turmiollisina lastensa kehitykselle ja uhkana yhteiskuntajärjestykselle, joten punataustaisten lasten oikeaoppisen kasvuympäristön kasvatuksen järjestäminen ja haitallisten vaikutteiden eliminointi nähtiin elintärkeänä sosiaalisena ja poliittisena toimintana. Muun muassa Bruno Sarlin luonnehti heti sisällissodan jälkeen *Köyhäinhuoltolehdessä* punaisia naisia hirviöiksi, joiden antama raakalaismainen kasvatus oli sodan taustalla. Hän kannatti punaisten lasten sijoittamista porvarillisiin koteihin, jotta lasten edellytykset kasvaa kunniallisiksi kansalaisiksi varmistettaisiin.¹⁰ Niin kutsuttu sotaorpojen huoltokomitea ei kuitenkaan lähtenyt näin jyrkälle ja poliittiselle linjalle, vaan pysyi Veikko Piiraisen mukaan lastensuojelullisessa kannassa. Komitean tehtäväksi jäi lopulta nimenomaan punaorpojen huolto, ja punaperheet loppujen lopuksi määrättiin köyhäinhoidon vastuulle, kun taas ”lainkuuliaisten” valkoisten perheiden orvot pääsivät invalidiavun piiriin. Piiraisen mukaan komitealla oli tästä huolimatta keskeinen rooli uudenlaisen huoltokäsitteistön syntymisessä. Komitean mietinnössä huolto ei nimittäin rajoittu-

⁸ Niemi, Veikko: ”Historiikka Sosiaalihuoltajat ry:n alkuvaiheista”. Teoksessa Saarenmaa, Pekka (toim.): *”Valitse sosiaalihuolto elämäntehtäväksesi”*: Sosiaalihuoltajakoulutus 1942–1995, Sosiaalihuoltajat ry. 1994–1996. Sosiaalihuoltajat ry., Helsinki 1997a, 101–113; Piirainen, Veikko: *Väiväshoidosta sosiaaliturvaan: Sosiaalihuollon ja sen työntekijäjärjestöjen historiaa Suomen itsenäisyyden ajalta*. Tampereen yliopisto, Tampere 1974.

⁹ Satka 1995, 62–63.

¹⁰ Sarlin, Bruno: ”Orpojen kasvatus: Suuri kansallinen tehtävä”. *Köyhäinhuoltolehti* 7 (2–3), 1918, 14–15.

nut tarkoittamaan vain punaorpojen kohtelua, vaan viittasi laajemmin lastenhuoltoon. Tästä kehittyi ja vakiintui uusi ja kattavampi huollon terminologia.¹¹

Pauli Kettunen ja Jussi Vauhkonen ovat puolestaan tahoillaan tarkastelleet työväenhuoltoa, joka viittasi työnantajan järjestämiin sosiaalisiin etuihin, työväensuojeluun ja työväen valistukseen. 1900-luvun edetessä myös työväenhuolto kytkeytyi ”yhteiskuntavaarojen” eli työväenluokan radikalisoitumisen torjumiseen sekä ammattiyhdistysliikkeen ja työehtosopimusten vastustamiseen.¹² Työväensuojelu liittyi siis teollistuvien yhteiskuntien porvaristoa huolestuttaneeseen ”sosiaaliseen kysymykseen”, joka oli monien maiden sosiaalipoliittisten reformien ja organisaatioiden pää- tai taustavaikuttajana.¹³

Myös kansanhuolto on Suomen yhteiskuntapolitiikan historiassa keskeinen käsite. Toinen maailmansota vakiinnutti sen tarkoittamaan valtion johtamaa toimintaa maan talouselämän ja elintarvikkeiden jakelun turvaamiseksi poikkeusoloissa. Julkista kansanhuoltoa järjestettiin kansanhuoltoministeriön johdolla vuosina 1939–50. Sen lisäksi Suomessa oli mittavaa vapaaehtoista huoltotoimintaa, joka tarjosi hädänalaisille apua. Järjestöjen huoltotoimintaa koordinoi vuosina 1941–52 Suomen Huolto, jonka toiminnanjohtajana toimi Heikki Waris vuoteen 1945.

Huollon käsitteistöllä ja tematiikalla on toisin sanoen monipuolinen (ja monimutkainen) historia ja rooli Suomen kansallisessa ja hyvinvointivaltiokehityksessä. Tässä luvussa tarkastelun kohteena on sosiaalihuolto, joka sekini kytkeytyy niin luokkakysymyksiin kuin kansallisiin intresseihinkin.

¹¹ Piirainen 1974, 60–66. Punaorpojen huollosta ja suhtautumisesta punaäiteihin tarkemmin ks. esim. Kaarninen, Mervi: *Punaorvot 1918*. Minerva, Helsinki & Jyväskylä 2008; Kaarninen, Mervi: ”Punaorpojen huolto – köyhänapua ja kasvatusta”. Teoksessa Hannikainen, Juha – Hyrkkänen, Markku – Vehviläinen, Olli (toim.): *Suomi 1917–1918*. Väki voimakas 4. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki 1990, 341–355; Lintunen 2017.

¹² Kettunen 1994; Vauhkonen, Jussi: *Elatuksesta eläkkeeseen: Vanhuudenturva suomalaisessa työnantajapolitiikassa työeläkejärjestelmän rakentamiseen saakka*. Unigrafia, Helsinki 2016.

¹³ Ks. esim. Swärd, Hans: ”Centralförbundet för Socialt Arbete – viktiga skeden och centrala händelser”. Teoksessa Swärd, Hans (toim.): *Centrala skeden, viktiga personer och stora frågor i CSA:s historia*. CSA, Stockholm 2014, 5–34; Swärd, Hans & Edebalk, Per Gunnar (toim.): *Socialt arbete och socialpolitik – om Centralförbundet för socialt arbete och dess betydelse*. Studentlitteratur, Lund 2017; Rueschemeyer, Dietrich & van Rossem, Roman: ”The Verein für Sozialpolitik and the Fabian Society: A study in the sociology of policy-relevant knowledge”. Teoksessa Skocpol, Theda & Rueschemeyer, Dietrich (toim.): *States, Social Knowledge, and the Origin of Modern Social Policies*. Princeton University Press / Russell Sage Foundation, Princeton / New York 1996, 117–162.

TUTKIMUSASETELMA JA AINEISTO

Tämä tapaustutkimus asettuu sosiaalityön historian tutkimusperinteeseen, jota koskeva kirjallisuus onkin Suomessa varsin kattava. SHL:ää/SHK:ta käsitellään muun muassa Mirja Satkan ja Marjo Vuorikosken tutkimuksissa sekä sosiaalihuoltajakoulutuksen ja Sosiaalihuoltajat ry:n historiategoksessa¹⁴, sillä järjestö oli keskeinen toimija sosiaalihuoltajakoulutuksen perustamisessa. Edellä mainitun Huoltotyöntekijäin koulutuksen järjestämiskomitean kaikki jäsenet olivat SHL:n hallituksen ja/tai *Huoltajan* toimituskunnan jäseniä, ja sosiaalihuoltajakoulutuksen johtaja Heikki Waris oli samaten osa *Huoltajan* toimituskuntaa. Tämä henkilötausta huomioon ottaen ei olekaan yllättävää, että sosiaalihuoltajakoulutus oli yleinen aihe *Huoltajan* sivuilla. Mainittakoon lisäksi, että Borg-Sundman oli myös toiminut Kymmin Osakeyhtiön huoltotarkastajana, missä hän vastasi keskeisesti työväenhuoltoon liittyvistä kysymyksistä.¹⁵

Edellä mainittujen teosten aiheena on kuitenkin sosiaalityö professiona ja alana. Siksi ne perustellusti keskittyvät 1940-luvusta eteenpäin ennen muuta Sosiaalihuoltajiin, HAK:iin ja sosiaalihuoltajakoulutukseen; vastaavasti ne käsittelevät SHL:ää ja SHK:ta vain ohimennen. Kun edunvalvonta 1940-luvun lopussa siirtyi HAK:lle, ”aatteelliseksi järjestöksi kehittyneen” SHL:n tehtäväksi jäi Marjo Vuorikosken mukaan järjestöjen kattojärjestönä toimiminen, ja vuoden 1953 organisaatiouudistuksen jälkeen SHK ”laajeni sekä sosiaaliturvaa että sosiaalipolitiikkaa edistämään pyrkiväksi valtakunnalliseksi järjestöksi”.¹⁶ Muissa tutkimuksissa esitetään vähintään implisiittisesti vastaavia hieman yksioikoisia tulkintoja SHL:n tyngäksi kutistuneesta roolista 1940–50-lukujen taitteessa.

Liiton historiallisen katsauksen mukaan sen jäsenpohja kuitenkin päinvastoin *laajeni* merkittävästi vuosina 1947–53: lukuisia keskeisiä keskusliittoja, kuten Tuberkuloosiliitto, Lastensuojelun Keskusliitto ja Työlaitosten Keskusliitto, liittyi liiton jäseniksi, samoin kuin ammatilliset yhdistykset (eli HAK:n jäsenyhdistykset).¹⁷ Ajanjakso ei siis näytä olleen SHL:lle kuihtumisen aikaa, vaan muutoksen ja jopa laajenemisen kausi. Vuodet 1947–53 muodostavat tältä pohjalta luontevan tutkimusperiodin. 1940–50-lukujen vaihde oli myös laa-

¹⁴ Esim. Satka 1994; Satka 1995; Vuorikoski 1999; Saarenmaa, Pekka (toim.): *Valitse sosiaalihuolto elämäntehtäväksesi: Sosiaalihuoltajakoulutus 1942–1995, Sosiaalihuoltajat ry. 1994–1996*. Sosiaalihuoltajat ry., Helsinki 1997.

¹⁵ Kettunen 1994, 253–257.

¹⁶ Vuorikoski 1999, 86–87.

¹⁷ ”Neljä vuosikymmentä sosiaalihuollon yhdistystoimintaa: Kertomus Sosiaalihuollon Keskusliitto r.y:n toiminnasta 1917–1957”. *Huoltaja* 45 (15–16), 1957, 454–457.

jenevan julkisen sektorin ja sosiaalihuollon tehtävien uudelleenmäärittelyn ja -jakamisen aikaa sekä sosiaalihuollon professionalistumisen kautta. Molemmista teemoista alettiin keskustella *Huoltajassa* vuonna 1947, kun Huolto-ohjelmakomitean puheenjohtaja – ja *Huoltajan* toimituskunnan jäsen – Aarne Tarasti esitteli suunnitelmia sosiaalihuollon ja huoltotyöntekijöiden kelpoisuusvaatimusten uudistamiseksi. Nämäkin muutokset edellyttivät SHL:ltä uutta ja moniulotteista itsensä, roolinsa ja alansa arviointia, konstruointia ja representaatiota.

Luvun empiirinen osuus jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa analysoin SHL:n representaatioita sosiaalihuollosta professiona, toimintakenttänä ja yhteisönä. Tähän liittyen tarkastelen, miten liitto (uudelleen)määritteli roolinsa ja suhteensa ”huoltoväkeen” eli huoltoalan järjestöihin ja sosiaalihuoltajiin (joilla oli nyt oma ammatillinen koulutuksensa, järjestönsä, lehtensä ja ammattiyhdistyksensä). Analysoin myös ”huoltohengen” avainkäsitettä ja sosiaalihuollon professiota kutsumuksena. Toisessa osassa analysoin, miten SHL esitti sosiaalihuollon politiikka-alana sekä tarkastelen, miten SHL asemoi itseään suhteessa laajenevaan julkiseen sektoriin eli valtioon ja kuntiin. En toisin sanoen tutki sosiaalityön *profession* historiaa, vaan tarkastelen keskusliittoa, joka edusti sosiaalihuoltoon erikoistuneita järjestöjä – tutkin siis sosiaalihuollon *politiikan* historiaa.

Lähdeaineistoni koostuu *Huoltajassa* vuosina 1947–53 julkaistuista kirjoituksista. *Huoltaja* oli omien sanojensa mukaan ”huoltoväen oma äänenkannattaja” ja ”lakisääteisen ja vapaan huoltotoiminnan äänenkannattaja”, joka ”toimii samalla Suomen Huoltotyöntekijäin Liiton ja siihen liittyneiden yhdistysten sekä Työlaitosten Keskusliiton äänenkannattajana”. *Huoltajan* levikki oli 1940–50-lukujen taitteessa hieman yli 8 000. Lehti toimitettiin jokaiseen kuntaan, monessa kunnassa se oli tilattu myös luottamushenkilöille (huolto-/sosiaalilautakunnan jäsenille).¹⁸

Valitsin tämän aineiston, koska halusin analysoida SHL:n julkisia ja laajemmalle yleisölle (sosiaalihuollon kentälle) tarkoitettuja representaatioita. Kävin läpi *Huoltajan* kaikki numerot vuosilta 1947–53 ja valikoin ensimmäiseen otokseen 88 kirjoitusta, jotka otsikkonsa perusteella käsittelevät sosiaalihuollon professiota, koulutusta ja asemaa, sosiaalihuoltoa politiikkana ja sosiaalihuollon lainsäädäntöä, tai SHL:n asemaa ja organisaatiomuutosta. Koska tämä kuten sanottu ei ole varsinaisesti professiotutkimus, rajasin aineistosta ulos kirjoitukset, jotka käsittelevät yksityiskohtaisemmin koulutuksen sisältöä tai sosiaalihuollon menetelmiä; näitä teemoja on jo käsitelty kattavammin aiem-

¹⁸ Levikki- ja toimitustiedot saatu Huoltaja-säätiön Lea Suoninen-Erhiöltä.

massa kirjallisuudessa.¹⁹ Valikoin tekstejä, joiden kirjoittajat olivat SHL:n hallituksen ja/tai *Huoltajan* toimituskunnan jäseniä, jotta kirjoittajien voisi katsoa edustavan tai tukevan SHL:ää (ellei kirjoittajaa erikseen merkitty jonkin toisen organisaation tai instituution, kuten sosiaaliministeriön, edustajaksi). Lopulliseen aineistoon valikoitui 37 kirjoitusta, jotka olivat myös sisällöltään tutkimusteemaan soveltuvia. Kirjoitukset ovat artikkeleita, pääkirjoituksia, tiedoksiantoja ja SHL:n toimintakertomuksia. Analyysin kannalta keskeisimmät kirjoitukset edustavat nimenomaan SHL:ää: tekstit on julkaistu liiton nimissä, tai niiden kirjoittajat ovat sekä SHL:n hallituksen että *Huoltajan* toimituskunnan jäseniä.

PROFESSIO- JA POLITIIKKAKESKUSTELUJEN OIKEUTUSTEN ANALYYSI

Teoreettinen pohja lähdeaineiston analysoinnille tulee Luc Boltanskin ja Laurent Thévenot'n oikeuttamisteoriasta. Sen perusajatuksena on, että modernit yhteiskunnat eivät ole monoliittisiä sosiaalisia järjestyksiä tai kulttuureja, vaan lukuisten sosiaalisten järjestysten monisyisiä kokonaisuuksia, joissa erilaista toimintaa on mahdollista perustella ja vaatia erilaisilla oikeuttamisperustoilla tai ”-maailmoilla”. Boltanski ja Thévenot ovat hahmotelleet kuusi oikeuttamismaailmaa (*orders of worth*²⁰), jotka edustavat historian saatossa kehittyneiden sosiaalisten järjestysten perustoja: inspiraation maailma (*inspired order of worth*), kodin maailma (*domestic*), maineen maailma (*fame*), kansalaisuuden maailma (*civic*), markkinoiden maailma (*market*) ja teollisuuden maailma (*industrial*). Myöhemmin Claudette Lafaye ja Laurent Thévenot täydensivät maailmoja vielä ekologian maailmalla (*green*). Oikeuttamismaailmat ovat siis arvojen ja diskurssien kokonaisuuksia, jotka toimivat arvioinnin ja arvottamisen kriteeristönä etenkin tavanomaisen (yhteis)toiminnan estävässä kriisitilanteessa. Ne toisin sanoen kiteyttävät kunkin sosiaalisen järjestyksen mukaiset käsitykset oikeudenmukaisuudesta ja arvossa pidetyistä ominaisuuksista ja ilmiöistä.²¹

¹⁹ Ks. esim. Vuorikoski 1999; Saarenmaa 1997.

²⁰ Alkuperäinen ranskankielinen termi: *économies de la grandeur*.

²¹ Boltanski, Luc & Thévenot, Laurent: *On Justification: Economies of Worth*. Princeton Press, New Jersey 2006; Thévenot, Laurent: ”Oikeutettavuuden rajat: Yhteiselämää koossapitävät sidokset ja niiden väärinkäyttö”. *Sociologia* 48 (1), 2011, 34–51; Lafaye, Claudette & Thévenot, Laurent: ”Une justification écologique? Conflits dans l'aménagement de la nature”. *Revue Française de Sociologie* 34 (4), 1993, 495–524; Luhtakallio, Eeva & Ylä-Anttila, Tuomas: ”Julkisen oikeuttamisen analyysi sosiologisena tutkimusmenetelmänä”. *Sociologia* 48 (1), 2011, 34–51.

Oikeuttamismaailmoja ja niistä johdettuja analyysikehikkoja voidaan käyttää julkisessa diskurssissa esitettyjen väitteiden tarkasteluun, eli oikeuttamisen tai arvottamisen kriteerien analysointiin. Eeva Luhtakallio ja Tuomas Ylä-Anttila ovat kehittäneet oikeuttamisteoriaa ja poliittisten vaateiden analyysia (*political claims analysis*) yhdistävän menetelmän, jota he kutsuvat julkisen oikeuttamisen analyysiksi (JOA). He soveltavat sitä julkisen keskustelun jäsentämiseen ja keskustelussa esitettyjen vaateiden ja niiden oikeutusten analysointiin.²²

Luhtakallio ja Ylä-Anttila huomauttavat, ettei oikeuttamisteoria ole normatiivinen ja ehdoton. Se on päinvastoin avoin uudentaloisille tulkinnoille ja jopa uusille oikeuttamismaailmoille empiirisen tutkimuksen pohjalta.²³ Tätä tapaus-tutkimusta varten olen kehittänyt oikeuttamismaailmojen pohjalta luokittelun, joka soveltuu sosiaalityön politiikkaa ja professiota käsittelevien keskustelujen ja representaatioiden analysointiin. Olen käyttänyt oikeuttamisteorian kategoriaita lähtökohtana, mutta olen korostanut ja jäsennellyt oikeuttamismaailmojen keskeisiä arvoja sen mukaan, minkälaiset ilmiöt ja ominaisuudet ovat nousseet aineistossani esille. Maailmojen nimet vastaavasti heijastelevat aineistoa. Olen selvyuden vuoksi jättänyt muutettujen nimien perään sulkuihin Luhtakallion ja Ylä-Anttilan suomennokset alkuperäisistä maailmoista. Heidän artikkelinsa myös erittelee yksityiskohtaisemmin alkuperäisten oikeuttamismaailmojen historiallista taustaa ja keskeisiä klassikkoteoksia, joten esittelen tässä luvussa oikeuttamismaailmoista vain tiivistetyt luonnehdinnat (osin artikkelin pohjalta).

Analyysissa sovelletut oikeuttamisen kategoriat ja niiden ydinarvot ovat:

1) *Inspiraation maailma*. Omistautuminen, (itsensä) kehittäminen, omatoimisuus ja itsenäisyys sekä luovuus ja innovaatio ovat inspiraation maailman keskeisiä arvoja. Tämän oikeutusmaailman ytimessä on toisin sanoen kyky luoda sisäistä ja ulkoista muutosta. Sen arvopohja on pitkälti sama kuin Boltanskin ja Thévenot’n samannimisen maailman.

2) *Tradition maailma* (eli kodin maailma Luhtakallion ja Ylä-Anttilan artikkelissa). Perinteet ja vakiintuneet käytännöt sekä vakiintunut tai peritty asema ovat tradition maailmassa arvostettuja ilmiöitä. Ydinarvoja ovat myös auktoriteetti ja hierarkia, jotka vastaavasti kytkeytyvät etabloituneeseen asemaan. Kodin maailmassa on samankaltaiset arvot: siinä arvostetaan henkilökohtaisia suhteita, suvussa perittyä statusta, perinteitä ja hierarkiaa. Nämä arvot ovat

²² Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011.

²³ Sama.

helposti henkilöitävissä; uusi kategorisointi mahdollistaa niiden sovelluksen myös organisaatioihin ja instituutioihin.

3) *Tunnustuksen maailma* (maineen maailma). Tunnustuksen maailmassa arvostetaan nimen mukaisesti tunnustusta, arvostusta ja kunniaa. Vaikka tunnettuus ja maine voivat olla myös kyseenalaisia ja negatiivisesti latautuneita, tässä oikeutusmaailmassa ne assosioituvat korkeaan laatuun ja arvostukseen; tunnustus ja laaja tunnettuus sekä kunnia ja maine ovat toisin sanoen eräänlaisia rinnakkaisia arvoja. Maineen maailmassa puolestaan paino on ennen muuta tunnettuudessa; arvostetuimpia henkilöitä ovat yksinkertaisesti suurten joukkojen tuntemat hahmot.

4) *Yhteisön maailma* (kansalaisuuden maailma). Tässä oikeutusmaailmassa vaalitaan yhteisöä sekä yhteistä hyvää ja sosiaalisia sopimuksia; yhteisön maailma on kollektivistinen, eli se arvottaa yhteisöä ja sen etuja tärkeämmäksi kuin yksilöä ja yksilönvapautta. Yhteisön oikeutusmaailmassa vastaavasti korostuu solidaarisuus, tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus toisia kohtaan. Yhteisön maailman arvopohja on pitkälti alkuperäisen kansalaisuuden maailman mukainen. Olen kuitenkin muuttanut sen nimeä, jotta se heijastelisi ennen muuta paradigmaattista kollektivismia.

5) *Talouden maailma* (markkinoiden maailma). Talouden maailmaa ei ohjaa voiton ja kilpailun logiikka, vaan taloudellisten resurssien tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas käyttö. Säästäväisyys vastaavasti nähdään hyveenä. Talouden maailma on toisin sanoen vastinpari markkinoiden maailmalle, jossa rahallinen ja materiaallinen yltykkylläisyys sekä taloudellinen kilpailu ovat keskeisiä arvoja, mittareita ja tavoitteita.

6) *Asiantuntijuuden maailma* (teollisuuden maailma). Tässä maailmassa asiantuntijuutta ja ammattitaitoa pidetään korkeassa arvossa, samoin kuin kykyä rationalisoida ja suunnitella – näiden pürteiden katsotaan yhdistyvän asiantuntijan mieleen ja ominaisuuksiin. Tehokkaat ja tarkoituksenmukaiset menetelmät ja toimenpiteet yhdistyvät vastaavasti asiantuntijuuteen. Teollisuuden maailmassa on samankaltaiset arvot: tehokkuus ja siihen johtava suunnittelu, tieteellinen asiantuntijuus, mittaaminen ja sääntely. Teollisuuden maailman arvopohja kuitenkin kytkeytyy teknologis-luonnontieteelliseen tehokkuuteen (esimerkiksi insinööritieteisiin), ei niinkään yhteiskuntatieteelliseen ja -poliittiseen toimintaympäristöön ja sen tavoitteisiin. Siksi olen muuttanut sekä oikeuttamismaailman nimeä että sen keskeisiä arvoja yleisluontoisemmiksi.

Oikeutusargumenteissa ei välttämättä vedota vain yhteen maailmaan kerrollaan, vaan niitä on mahdollista myös yhdistellä. Kiihtoissa voidaan esimerkiksi saavuttaa *kompromissi* maailmojen välillä. Yhden oikeuttamismaailman mukaisia argumentteja voidaan myös *tuomita* toiseen oikeuttamismaailmaan

”Sosiaalihuolto aatteena, n.s. huoltohenkenä”

vedoten. Luhtakallio ja Ylä-Anttila ovat lisäksi huomanneet omissa tapaus-tutkimuksissaan, että maailmoja voi yhdistää *seuraus-tyyppiseksi yhdistelmäksi*, missä yhden oikeuttamismaailman periaatteiden mukaan toimimisella ikään kuin automaattisesti palvelee myös toisen maailman arvoja. Neljänneksi oikeuttamisen yhdistelmäksi he tunnistavat *hybridit*, joissa maailmat esiintyvät rinnakkain, toisistaan riippumatta ja toisiaan haastamatta.²⁴

Tämän luvun tutkimusasetelmassa tai aineistossa ei ole suoranaisesti kyse kiistasta, jossa eri osapuolet riitelisivät keskenään tai yrittäisivät päästä yhteisymmärrykseen, eikä myöskään yhdestä tietyistä sosiaalisesta ongelmasta, jota konstruotaisiin ja kehystettäisiin (vrt. luvut 2–5). Luvun kontekstissa on kuitenkin kyse eräänlaisesta kriisistä, joka katkaisee vanhat toimintamallit. Se pakottaa toimijat – tässä tapauksessa siis SHL:n ja sen edustajat – reflektoidaan tilannetta, omaa asemaansa ja sosiaalisen järjestyksen tulevaa kehitystä sekä argumentoimaan erilaisten vaihtoehtojen puolesta ja vastaan. Siksi nimenomaan oikeuttamisen analysoitiin suunniteltu lähestymistapa soveltuu tähän tutkimustehtävään.

SHL JA SOSIAALIHUOLLON KENTTÄ

Sosiaalihuoltajat asiantuntijoina

Sosiaalihuoltajien ammatillinen olemus ja asema olivat puheenaiheina lukuisissa *Huoltajan* kirjoituksissa. SHL:n representaatiot sosiaalihuoltajan ihanteista ja tehtävistä vetosivat (vähemmän yllättävästi) ennen muuta asiantuntijuuden maailmaan. Kirjoituksista piirtyvällä sosiaalihuoltaja-asiantuntijalla oli monenlaisia ominaisuuksia ja kykyjä. Muun muassa Bruno Sarlinin, *Huoltajan* (tuolloin vielä epävirallisen) toimitussihteerin Veikko Piiraisen ja SHL:n omista kirjoituksista korostui, miten sosiaalihuoltajilla oli *sekä* teoreettista *että* käytännöllistä osaamista.²⁵ Ilmeisen oloinen kuvaus ei tosiasiasiasassa ole täysin itsestään selvä, sillä SHL oli painottanut erityisesti käytännöllistä opetusta vuoden 1940 lausunnossaan Huoltotyöntekijäin koulutuksen järjestämiskomitean

²⁴ Boltanski & Thévenot 2006; Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011.

²⁵ Sarlin, Bruno: ”Maamme huoltotoiminnalle tärkeä lakiesitys eduskunnassa”. *Huoltaja* 37 (11), 1949a, 223–231; Piirainen, Veikko: ”Sosiaalihuollon paikallisesta tutkimustehtävästä”. *Huoltaja* 35 (11), 1947, 174–177; Waris, Heikki: ”Sosiaalihuoltajan koulutus”. *Huoltaja* 35 (12), 1947, 193–196; Borg-Sundman, Margit: ”Amerikkalaiseen huoltotyöhön tutustumassa”. *Huoltaja* 36 (12), 1948, 194–196; ”Huoltotyöntekijäin koulutuksesta vieläkin”. *Huoltaja* 38 (10), 1950, 265–269; ”Mitä tahtoisitte sanoa sosiaalihuoltajakoulutuksesta”. *Huoltaja* 41 (10), 1953, 275–282.

mietinnöstä.²⁶ Vuosikymmenen mittaan suhtautuminen oli kuitenkin muuttunut. Kun lakia sosiaalihuollon hallinnosta käsiteltiin eduskunnassa 1940-luvun lopussa, *Huoltajan* kirjoituksissa päinvastoin painotettiin teoreettista osaamista, usein viitaten laajenevaan ja monimutkaistuvaan sosiaalihuoltolainsäädäntöön.²⁷

Heikki Wariksen mukaan ihanteellinen huoltotyöntekijä oli myös järjestelmällinen ja suunnitelmallinen. Nämä piirteet yhdistettynä laajaan tietopohjaan antoivat sosiaalihuoltajalle edellytykset kehittää ja edistää toimivan sosiaalihuollon käytäntöjä.²⁸ Veikko Piirainen muotoili lisäksi, että sosiaalihuoltajilla oli kyky yleistää yksittäisistä tapauksista, eli tunnistaa laajempia ilmiöitä ja ongelmia.²⁹ Margit Borg-Sundman puolestaan ihaili amerikkalaista huoltotyön koulutusta ja käytäntöä, jonka kokonaisvaltaisen lähestymistavan ansiosta ”kykenee nuorikin huoltotyöntekijä etsimään ja löytämään tapauksen psykologisen puolen.”³⁰ Borg-Sundman viittasi niin kutsuttuun case work -menetelmään eli henkilökohtaiseen huoltoon, johon hän oli tutustunut Yhdysvalloissa opiskellessaan. Huoltaja-säätiön historiakatsauksessa Lea Suoninen-Erhiö ja Jaakko Tuomi toteavat, että case workista muodostui ”sosiaalihuollon oppiriita”, joka toimitussihteerin Piiraisen vastentahtoisuuden vuoksi näkyi metodologisen keskustelun laimeutena *Huoltajassa*.³¹

Arviointikriteerit eivät kuitenkaan perustuneet vain asiantuntijuuden maailmaan, vaan sosiaalihuoltajien asiantuntijaroolia tarkasteltiin ja hahmoteltiin myös inspiraation ja yhteisön maailmojen pohjalta. Sosiaalihuoltajat esitettiin *Huoltajassa* käytännön työssä itsenäisinä ja innovatiivisina. Heillä oli Piiraisen sanoin ”yrittäjämieltä”,³² minkä lisäksi he kykenivät itsenäisesti löytämään ja kehittämään parhaat ja tehokkaimmat toimenpiteet, kuten Waris hahmotteli.³³ Inspiraation maailman mukaisesti sosiaalihuoltajat olivat siis muutoksen voimia. Yhteisön maailman näkökulmasta huoltotyöntekijät palvelivat yhteisöä ja yhteistä hyvää; esimerkiksi löytämällä yksittäistapauksissa viitteitä laajemmasta ongelmasta sosiaalihuoltajat mahdollistivat ydinongelman tunnistamisen, tut-

²⁶ Niemi 1997b.

²⁷ Esim. Waris 1947; Sarlin 1949a.

²⁸ Waris 1947.

²⁹ Piirainen 1947, 176.

³⁰ Borg-Sundman 1948.

³¹ Suoninen-Erhiö, Lea & Tuomi, Jaakko: ”Sosiaalihuollon puolesta viisi vuosikymmentä”. *Sosiaaliturva* 18 /2003, 15–22. Aiheesta tarkemmin ks. myös Vuorikoski 1999; Niemi 1997b.

³² Piirainen 1947.

³³ Waris 1947.

kimisen ja lopulta myös ratkaisemisen sosiaalipolitiikan tasolla.³⁴ Kyky nähdä kokonaiskuva toisin sanoen palveli koko yhteiskuntaa.

Huoltajan kirjoituksissa nousee esille kaksi tekijää, jotka olivat keskeisiä sosiaalihuoltajan teoreettiselle ja käytännölliselle osaamiselle. Ensinnäkin kirjoituksissa oltiin yhtä mieltä siitä, että sosiaalihuoltajakoulutus oli asianmukainen reitti kartuttaa sosiaalihuollon asiantuntijan tarvitsemaa tietotaitoa.³⁵ Kirjoituksissa nostettiin esille, miten sosiaalihuoltajakoulutus oli jo saavuttanut vakiintuneen aseman alalla,³⁶ jolloin ne vetosivat asiantuntijuuden maailman lisäksi myös tradition maailmaan. Toisekseen toimintakertomuksissa ja artikkeleissa korostettiin, että virallisesti vahvistetut kelpoisuusvaatimukset olivat tärkeitä, jotta varmistettaisiin sosiaalihuollon virkamiesten tosiaankin olevan alansa asiantuntijoita.³⁷ Tämä tietenkin resonoi asiantuntijuuden maailman kanssa, mutta myös muiden maailmojen. Tunnustuksen maailman mukaisesti viralliset kelpoisuusvaatimukset tunnustaisivat ja tunnustaisivat sosiaalihuoltajat asiantuntijoina. Ne myös loisivat hierarkian määrättyine auktoritatiivisine rooleineen, mikä heijasteli tradition maailmaa – jos kohta Waris huomautti myös, ettei sosiaalihuoltajien ollut sopivaa korostaa auktoriteettiaan tai valtaansa³⁸. Vaatimus selvästi määritellyistä kelpoisuusehdoista nähtiin myös yhteiskunnan vastavuoroisena solidaarisuutena sosiaalihuoltajia kohtaan, mikä puolestaan vetosi yhteisön maailmaan.

Käytännön työn lisäksi sosiaalihuoltajien olemukseen liittyi abstraktimpi ja henkisempi, osin hengellisempikin, ulottuvuus. Sosiaalihuoltajan ihanteisiin sisältyi olennaisesti omistautuneisuus ja itsensä kehittäminen inspiraation maailman mukaisesti sekä yhteisön maailmaan pohjautuvat piirteet kuten solidaarisuus ja myötätunto. Esimerkiksi Borg-Sundmanin kannattama kokonaisvaltainen psykologinen lähestymistapa³⁹ pohjasi näihin kaikkiin kolmeen maailmaan: siinä oli kyse uudenlaisen ajattelutavan omaksumisesta, jotta kanssaihmissä voitaisiin lähestyä ymmärryksellä ja myötätunnolla.

³⁴ Piirainen 1947.

³⁵ Sarlin 1949a; Piirainen 1947; Waris 1947; Borg-Sundman 1948; Mitä tahtoisitte sanoa 1953.

³⁶ Esim. Mitä tahtoisitte sanoa 1953.

³⁷ ”Kertomus Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto r.y:n toiminnasta aikana 1.5.1947–30.4.1948”. *Huoltaja* 36 (17), 1948, 276–280; Sarlin 1949a; Ailio, Toivo (nimimerkillä T. A–o.): ”SHL:n kuulumisia”. *Huoltaja* 36 (3), 1948a, 40–41.

³⁸ Waris 1947.

³⁹ Borg-Sundman 1948.

Toisinaan omistautuneisuuden ja solidaarisuuden ajatus vietiin astetta syvemmälle: Heikki Waris esitti sosiaalihuollon ”elämäntehtävänä”; Bruno Sarlin puolestaan peräänkuulutti ”syvää ihmisrakkautta”.⁴⁰ Itsensä kehittämisen arvostus näkyi myös Wariksen luonnehdinnassa sosiaalihuoltajien ”persoonallisuuden kasvusta” ja ”sisäisen kasvamisen hengestä” käytännöllisten taitojen rinnalla.⁴¹ Sosiaalihuoltajilla ei kaiken lisäksi ollut tehtävänä vain itsensä kehittäminen, vaan heidän tuli myös tukea kanssaihmissiään itsensä kehittämisessä, jotta heistä tulisi omatoimisia ja vastuullisia kansalaisia.⁴²

Erityisen kiinnostava teksti on Bruno Sarlinin pääkirjoitus vuoden 1950 ensimmäisessä *Huoltajassa*. Sarlin ilmaisi huolensa ja pettymyksensä siitä, ettei ihminen ollut kyennyt ”eettisesti ylenemään yhtä rintaa älyn ja sen luoman teknillisen edistyksen kanssa”, vaan käyttänyt teknologista edistystä aseena, millä hän viittasi erityisesti toiseen maailmansotaan.⁴³ Sarlin esitti tunteikkaan vetoituksen rauhan ja rakkauden puolesta – ja tässä pyrkimyksessä hän näki sosiaalihuoltajien näyttelevän merkittävää roolia. Suorastaan paatoksellinen kirjoitus vetosi yhteisön ja inspiraation maailmojen ydinarvoihin: omistautuneisuuteen, itsensä kehittämiseen, omatoimisuuteen ja solidaarisuuteen.

Jos yhteiskunnallinen huoltotyömme on syvän ihmisrakkauden elähtyttämää, se kykenee kylvämään kansamme keskuuteen hyvän tahdon ja rauhan siementä, josta versoo siunattu sato.

Älkööt huoltotyöntekijät toiminnassaan kuitenkaan koskaan unhoittako, että juuri ihmisrakkaus vaatii heitä työssään aina ja alati pitämään silmällä niitä elämänarvoja, joista alussa oli puhe, vaatii heitä työskentelemään ihmissielun ylentämiseksi, huollettavien kanssaihmissensä hengen kasvattamiseksi entistä suurempaan eettiseen vastuuntuntoon. – Se on vaativa tehtävä, mutta se on suuri ja jalo tehtävä. Se kohottaa huoltotoiminnan pelkän aineellisen avustamisen tasolta työksi niiden henkisten arvojen kirkastamiseksi, jotka kantavat ajasta iäisyyteen.

Kenpä ei tahtoisi olla siinä mukana!⁴⁴

”Huoltohenki” ja sosiaalihuoltajan kutsumus

Sosiaalihuoltajilla ei siis totisesti ollut edessään helpoin tai kevyin tehtävä: kanssaihmissen henkisen kasvun takaaminen ja sitä kautta jopa rauhan edistäminen. Kuka tahansa ei tähän olisi pystynytäkään, vaan tehtävä edellytti *huoltohenkeä*. SHL:n puheenjohtaja Toivo Ailion mukaan tämä keskeinen käsite

⁴⁰ Waris 1947, 193, 196; Sarlin, Bruno: ”1950”. *Huoltaja* 38 (1–2), 1950, 3–5, 5.

⁴¹ Waris 1947, 196.

⁴² Borg-Sundman 1948; Sarlin 1950.

⁴³ Sarlin 1950, 3.

⁴⁴ Sama, 5.

”Sosiaalihuolto aatteena, n.s. huoltohenkenä”

merkitsee sitä, että jokainen huoltotyöntekijä on kutsumuksestaan tietoinen ja että hän hankkii itselleen mahdollisimman perusteelliset tiedot alansa sekä teoreettisista että käytännöllisistä kysymyksistä.⁴⁵

Huoltohenki siis pohjasi asiantuntijuuden ja inspiraation maailmoihin. Syvälinen teoreettinen ja käytännöllinen ammattitaito tietenkin pohjasivat asiantuntijuuden maailman perusarvoihin. Kutsumus huoltotyöhön ja pyrkimys tietotaidon ylläpitämiseen ja kehittämiseen puolestaan vastasi inspiraation maailman omistautumista ja itsensä kehittämistä.

Kutsumuksen, elämäntyön, hengen ja omistautumisen kaltaiset käsitteet viittaavat kristilliseen sanastoon, mikä heijasteli ainakin Sarlinin, Wariksen ja Borg-Sundmanin elämänkatsomusta. Sosiaalihuolto tai -työtä on luonnehdittu kutsumukseksi tai kutsumusammattiksi myös muissa yhteyksissä, kuten suomalaisen diakonian historian⁴⁶ tai Ruotsin sosiaalityön ja -politiikan filantrooppisen taustan⁴⁷ yhteydessä. Myös sairaanhoidon (ennen muuta sairaanhoitajien) historiassa on tasapainoiltu professionaalisuuden ja kutsumuksen välillä muun muassa Suomessa sekä Saksassa, Isossa-Britanniassa ja Ranskassa.⁴⁸

A. R. Elangovan, Craig C. Pinder ja Murdith McLean ovat tunnistaneeet kolme pürrettä, joihin erilaiset tulkinnat kutsumuksesta pohjaavat: toimintakeskeisyys, kokemus merkityksellisyydestä, päämäärästä (*purpose*) ja henkilökohtaisesta tehtävästä sekä prososiaaliset tavoitteet. Tältä pohjalta he mää-

⁴⁵ ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liiton puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu”. *Huoltaja* 38 (9), 1950, 237–238, 237.

⁴⁶ Ks. Pirjo Markkolan tutkimukset aiheesta, esim. Markkola, Pirjo: ”Diakonissan mellan det privata och det offentliga: Kvinnlig diakoni i Sverige och Finland 1880–1940”. Teoksessa Janfelt, Monika (toim.): *Den privat-offentliga gränsen: Det sociala arbetets strategier och aktörer i Norden 1860–1940*. Nordiska Ministerrådet, Köpenhamn 1999, 169–204; Markkola, Pirjo: ”Promoting faith and welfare: The deaconess movement in Finland and Sweden, 1850–1930”. *Scandinavian Journal of History* 25 (1–2), 2000, 101–118.

⁴⁷ Hedin, Marika: ”Socialpolitik som kall”. Teoksessa Swärd, Hans (toim.): *Centrala skeden, viktiga personer och stora frågor i CSA:s historia*. CSA, Stockholm 2014, 37–46.

⁴⁸ Suomesta ks. Sarkio, Maria: *Sairaanhoitajaksi kasvattaminen: Sairaanhoitajakoulutus ja siihen käytetyt oppikirjat Suomessa vuoteen 1967 asti*. Väitöskirja. Kasvatustieteen laitos, Helsingin yliopisto, Helsinki 2007; Haggren, Heidi: ”Changing terms of well-being: Freedom, security and commitment on the agenda of Finnish nurses’ associations”. Teoksessa Gálvez, Lina – Harris, Bernard – Machado, Helena (toim.): *Gender and Well-being in Europe: Historical and Contemporary Perspectives*. Ashgate, Farnham 2009, 117–138. Muista maista ks. Molle, Leen van: ”Comparing religious perspectives on social reform: An introduction”. Teoksessa Molle, Leen van (toim.): *Charity and Social Welfare: Dynamics of Religious Reform in Church, State and Society in Northern Europe, 1780–1920*. Leuven University Press, Leuven 2017a, 7–37; ks. myös antologia kokonaisuutena, Molle, Leen van (toim.): *Charity and Social Welfare: Dynamics of Religious Reform in Church, State and Society in Northern Europe, 1780–1920*. Leuven University Press, Leuven 2017b.

rittelevät kutsumuksen prososiaalisiiin tavoitteisiin pyrkivänä toimintana, joka sisältää yksilön käsitykset siitä, mitä hän haluaisi tehdä, mitä hänen tulisi tehdä ja mitä hän tosiasiaassa tekee. Myös Elangovan, Pinder ja McLean nostavat esille kutsumuksen juutalais-kristilliset juuret, mutta huomauttavat myös, ettei kutsumus välttämättä ole uskonnollista, kuten ei myöskään ammatillista. Tämän määrittelyn pohjalta he ovat kehittäneet typologian, jonka neljä muotoa ovat: 1) uskonnollinen ja ammattiin liittymätön kutsumus, 2) uskonnollinen ja ammattiin kytkeytyvä kutsumus, 3) sekulaarinen ja ammattiin liittyvä kutsumus sekä 4) sekulaarinen ja ammattiin liittymätön kutsumus.⁴⁹

Ensimmäisessä ja varhaisimmassa kutsumustulkinnassa tai -tyypissä sekä kutsumuksen lähde että toiminnan päämäärä on uskonnollinen. Elangovan, Pinder ja McLean korostavat, että kutsumus viittaa myös kutsutuksi tulemiseen; kutsumuksessa yksilö nimitetään henkilökohtaiseen kristilliseen tehtävään. Toisessa tyypissä kutsumus yhdistyy protestanttiseen työetiikkaan. Luterilais-kalvinistisessa tulkinnassa yksilö toteuttaa kristillistä kutsumustaan hyväksymällä hänelle yhteiskunnassa ja elämässä annettu asema ja suorittamalla sen vaatimat tehtävät niin hyvin kuin pystyy. Kristillistä kutsumusta pystyy toisin sanoen toteuttamaan ja tuleekin toteuttaa missä hyvänsä ammatissa tai tehtävässä. Tämän tulkinnan ydin tiivistyy englannin sanaan *vocation*, joka tarkoittaa kutsumusta, elämäntehtävää ja ammattia.⁵⁰

Kolmannessa tyypissä kutsumuksen lähteenä ja motivaattorina eivät ole uskonnolliset arvot, vaan yksilön perustavanlaatuinen halu ja tarve toimia työssään ja työnsä kautta omantuntonsa mukaan, tehdä maailmasta parempi paikka tai edistää tärkeää asiaa. Kutsumusammattia ei siis nähdä vain elantona tai edes urana, vaan identiteetin ja henkilökohtaisen elämän moraalisesti erottamattomana osana. Myös neljännessä tyypissä kutsumus kumpuaa yksilön sisäisestä halusta ja tarpeesta tehdä maailmasta parempi paikka edistämällä jotain tiettyä aihetta (esim. köyhyyden vähentämistä tai ympäristönsuojelua), periaatetta (esim. sananvapautta) tai arvoa (esim. oikeudenmukaisuutta tai totuutta). Kuten kolmannessakin tyypissä, kutsumus on osa henkilökohtaista identiteettiä ja maailmankatsomusta. Neljännessä tyypissä yksilö kuitenkin pyrkii toteuttamaan kutsumustaan puitteista, kuten koulutuksesta tai ammatista, riippumatta. Kolmas ja neljäs tyyppi ovat kuitenkin liukuvia kategorioita: neljännen tyyppin kutsumusta voi toteuttaa sopivan ammatin tai työtehtävän kautta, jolloin siitä tulee (myös) kolmannen tyyppin mukainen. Esimerkkeinä Elango-

⁴⁹ Elangovan, A. R. – Pinder, Craig C. – McLean, Murdith: ”Callings and organizational behavior”. *Journal of Vocational Behavior* 76 (3), 2010, 428–440.

⁵⁰ Sama.

van, Pinder ja McLean mainitsevat yhteiskunnan huono-osaisten terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen sosiaalityön ja sairaanhoidon kautta.⁵¹

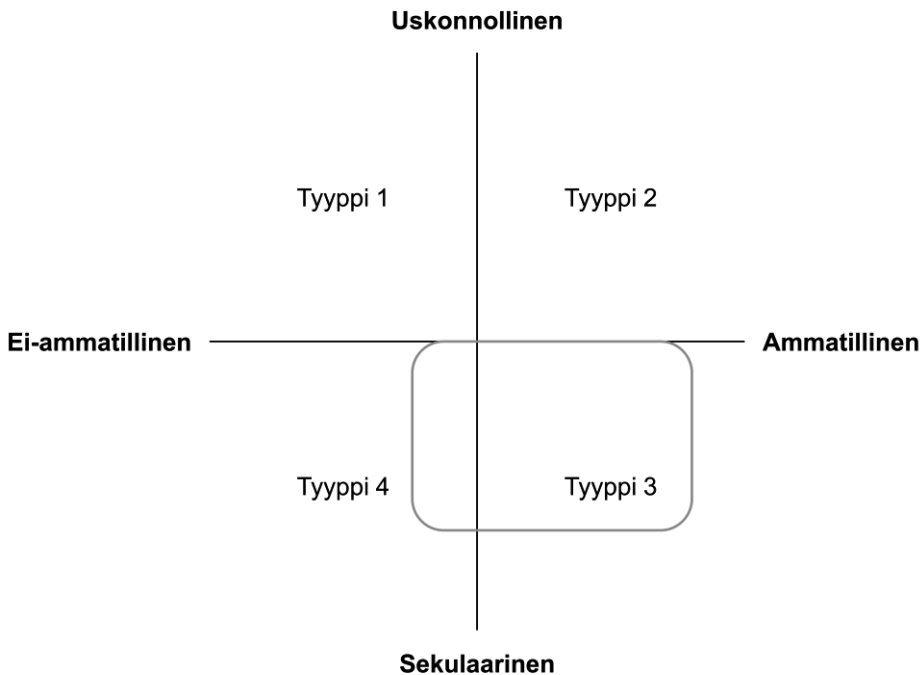
Diakoniatyössä on suora ja itsestään selvä kristillinen viite- ja toimintakehys sosiaalityölle ja sairaanhoidolle. Myös filantropia on usein kehystynyt nimenomaan kristillisen maailmankatsomuksen mukaisena toiminta, muun muassa Florence Nightingalen viitoittamana. Diakonia ja kristillinen filantrooppinen sosiaalityö ja sairaanhoito on siis luontevaa määritellä ensisijaisesti toisen tyyppin mukaiseksi kutsumukseksi: kristillistä elämäntehtävää toteutetaan ammatissa, joka ei kuitenkaan ole suoraan kristillinen (vrt. esimerkiksi pappi tai nunna). Diakoniatyössä ja filantropiassa voi kuitenkin toteutua myös muun tyyppinen kutsumus: diakonissan kutsumus voi olla ensisijaisesti uskonnollinen, jolloin diakoniatyö ja heikoimpien auttaminen on nimenomaan kristillinen tehtävä (tyyppi 1). Filantropian puolestaan voi nähdä neljännenkin tyyppin kutsumuksena, jota toteutetaan varsinaisen profession sijasta asialle omistautuneena aktivismina.

Huoltajan kirjoitusten ihmiskuvassa painotettiin omatoimisuutta, vastuullisuutta, ahkeruutta ja kunniallisuutta – varsinkin representaatioissa ”huollettavista” ja sosiaalihuoltajien vastuusta kanssaihmiä kohtaan. Sosiaalihuoltajien keskeisenä tehtävänä oli vastaavasti auttaa ihmisiä saavuttamaan nämä inspiraation maailman mukaiset arvot. (Käsittelen tätä aihetta lisää alaluvussa ”Sosiaalihuollon tarkoitus ja kehitys”.) Sosiaalihuollon oletusarvoisena kohteena ja tavoitteena olivat siis ”kunnialliset huollettavat”. Tämä analyttinen käsite viittaa huollettaviin ja yleensäkin köyhiin, joilla lähtökohtaisesti oli kykyä ja tahtoa ottaa vastuuta itsestään, elättää itsensä ja vastustaa moraalista turmelusta.

Kunniallinen huollettava ei siis suoraan vastaa köyhäinhoidon historiallista käsitettä *kunniallinen köyhä*, joka viittasi ilman omaa syytään köyhiksi joutuneisiin henkilöihin, esimerkiksi leskiin, vammaisiin ja vanhuksiin. Kuten luvun alkupuolella tuli ilmi, uuden sosiaalihuollon käsityksen mukaan tällaiset henkilöt kuitenkin olivat oikeutettuja julkiseen sosiaaliturvaan, mihin ei sisältynyt oletusta kontrollista tai velvollisuudesta avun antajaa kohtaan. *Huoltajan* representaatiot huollettavista sen sijaan heijastelivat perinteisempää, luterilaista ihmiskuvaa, jossa korostui yhtäältä velvollisuus työhön ja moraalisuuteen, toisaalta mahdollisuus katumukseen ja parannukseen. Jossain määrin käsitys kunniallisista huollettavista vastasi jopa kalvinistis-puritaanisia arvoja, joiden mukaan kunniallisen elämäntehtävän perustana on kyky ja valinta tehdä työtä ja vastustaa kiusausta – *Huoltajan* representaatioiden ei kuitenkaan voi katsoa ilmentäneen kalvinistisen jyrkkää näkemystä köyhyydestä puhtaasti yksilön

⁵¹ Sama.

omana syynä.⁵² Yhtä kaikki: *Huoltajan* kuvaamassa sosiaalihuoltajan kutsumuksessa, joka pohjautui yksilön velvollisuutta ja parannusta korostavaan ihmiskuvaan, oli piirteitä myös kakkostyyppin kutsumuksesta. Kakkostyyppiin sopii myös kirjoituksissa käytetty kristillisväritteinen terminologia ja retoriikka.



Kuvio 5 Sosiaalihuoltajan professio kutsumuksena.

SHL ja ”huoltoväki”

SHL:n kuvaukset sen suhteesta ”huoltoväkeen” – eli kontekstista riippuen huoltoala laajasti käsitettynä (ennen muuta huoltotyöntekijät ja alan järjestöt) tai huoltotyöntekijät – olivat linjassa liiton sosiaalihuoltajan ihanteiden representaatioiden kanssa. Lähes kaikki kirjoitukset, joissa kuvattiin SHL:ää ja sen tehtäviä, määrittivät laajenevan huoltotyön tietotaidon eli asiantuntijuuden järjestön keskeiseksi fokukseksi.⁵³ Keskeisin toimintamuoto tätä päämäärää

⁵² Sama; Molle 2017a.

⁵³ Ailio, Toivo: ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto, huoltoväen yhdistykset ja kunnat”. *Huoltaja* 36 (9), 1948b, 159–160; Vesterinen, Heikki (nimimerkillä H. V.): ”SHL toimeenpäänteen kirjukurssin”. *Huoltaja* 38 (5), 1950, 114–115; Niemi, Veikko (nimimerkillä

silmälläpitäen oli luentoja ja kurssien sekä opintomatkojen järjestäminen.⁵⁴ Puheenjohtaja Toivo Ailion mukaan järjestön järjestämät tilaisuudet ”ovat omiaan avartamaan eri huoltoalojen edustajien käsityksiä ja tämän johdosta on tilaisuuksilla huomattava merkitys”.⁵⁵ Luonnehdinta viittasi myös tunnustuksen maailmaan, jossa arvostetaan kunnioitettua, tunnettua ja vaikutusvaltaista asemaa. Kursseja ja luentoja pidettiin tärkeinä myös, jotta sosiaalihuoltajat pysyisivät pitämään tietonsa ja taitonsa muuttuvista käytännöistä ja lainsäädännöstä ajantasaisina.⁵⁶ Ailion mukaan SHL:n tehtävänä oli saada huoltotyöntekijät ”vastuuntuntoisiksi pyrkiessään toteuttamaan laajaksi kehittyneitä sosiaalihuoltoa sen lakien ja hengen mukaisesti”.⁵⁷ Viittaukset sovellettavan lainsäädännön syvälliseen ymmärrykseen pohjasivat asiantuntijuuden maailmaan, minkä lisäksi Ailio viittasi myös yhteisön maailmaan: huoltotyöntekijät palvelivat yhteiskuntaa, eli yhteisöä ja yleistä hyvää. Muita tapoja sosiaalihuollon asiantuntijuuden edistämiseksi olivat menetelmien ja käytäntöjen kehittäminen, ammatillisen koulutuksen tukeminen sekä tieteellisen tutkimuksen tukeminen ja edistäminen. Liiton oli myös määrä seurata sekä kansallisen että kansainvälisen sosiaalihuollon kehitystä.⁵⁸

Kuten kuvauksissa sosiaalihuoltajan ihanteista ja roolista, yhteisön maailma oli tärkeä pohja myös sille, miten SHL esitettiin suhteessa huoltoalaan. Esimerkiksi Toivo Ailio ja Veikko Niemi kuvasivat kirjoituksissaan liittoa yhteisönä ja huoltoväkeä yhteen saattavana tekijänä:⁵⁹ huoltoväki pystyisi keskustelemaan yhteisistä kysymyksistä ja yhteisvastuusta ja siten edistämään yhteisiä päämääriä.⁶⁰ Liitto puolestaan esitettiin huoltoväen ja yhteisen asian palvelijana, joka tunnistaa ja ottaa huomioon yhteisön erilaisia tarpeita. Esimerkiksi Veikko Niemi kuvasi SHL:ää ”sosiaalihuollon kokonaisuutta nimenomaan

V. N.): ”Huoltotietouden syventämisestä”. *Huoltaja* 38 (6), 1950, 152–154; Puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu 1950; ”SHL:n kurssitoiminta laajenee”. *Huoltaja* 41 (7), 1953, 187, 198; ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto ry:n toimintakertomus 1.5.1950–30.4.1951”. *Huoltaja* 39 (19), 1951, 423–425, 432–433; ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liiton toimintakertomus ajalta 1.5.1952–30.4.1953”. *Huoltaja* 41 (12–13), 1953, 361–364; Ailio, Toivo: ”Sosiaalihuollon Keskusliitto, säännöt”. *Huoltaja* 41 (11–12), 1953b, 326–329.

⁵⁴ Ailio 1953b; Ailio 1948b; ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto ry:n toimintakertomus ajalta 1.5.1948–30.4.1949”. *Huoltaja* 37 (15–16), 1949, 291–297; Vesterinen 1950.

⁵⁵ Ailio 1948b, 159.

⁵⁶ SHL:n toimintakertomus 1.5.1948–30.4.1949; Vesterinen 1950.

⁵⁷ Puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu 1950, 237.

⁵⁸ Puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu 1950; Ailio 1953b.

⁵⁹ Ailio 1948b; Niemi 1950; Ailio 1953b.

⁶⁰ Niemi 1950; Puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu 1950.

huoltoväen kannalta edustavana järjestönä”.⁶¹ Tarpeisiin vastaaminen näkyi esimerkiksi SHL:n järjestämissä kirjekursseissa, joille huoltotyöntekijät pystyivät osallistumaan maantieteellisestä sijainnista riippumatta.⁶²

Huoltajassa esiintyvät kuvaukset SHL:stä yhteisönä heijastelivat yhteisön maailman lisäksi tradition ja tunnustuksen maailmoja. Tradition maailman arvoihin vetosivat esimerkiksi luonnehdinnat tehtävistä, joita liitto oli edistänyt ”sen perustamisesta lähtien”, kuvaukset ammattilaisten ja kansan huoltotietoutta edistävästä toimenpiteistä, joiden tarpeellisuus oli ”Liiton piirissä [...] aina tunnettu”, tai viittaukset liiton ikään (”jo 30 vuotta”).⁶³ Tämänkaltaiset kuvaukset alleviivasivat SHL:n pitkäaikaista ja vakiintunutta asemaa, mikä implisiittisesti konstruoi liitolle arvovaltaista auktoriteettiasemaa – eli viittasi tradition maailman arvostamaan hierarkiaan. Tässä suhteessa tradition maailma limittyi tunnustuksen maailman kanssa, missä pidetään arvossa kunnioitettua, tunnistettua ja tunnustettua asemaa. Tunnustuksen maailman arvot korostuivat myös muun muassa Ailion kuvauksissa SHL:stä, joka ”varmaankin on maamme huoltoväelle tunnettu” ja jonka jäsenyhdistysten oma jäsenistö koostui ”aikaansa seuraavista huoltotyöntekijöistä”.⁶⁴ Ailio toisin sanoen esitti SHL:n ajanmukaisena, laajasti tunnettuna ja arvostettuna organisaationa.

Kiinnostava ilmiö *Huoltajan* kirjoituksissa oli SHL:n esittäminen huoltohengen edustajana ja vaalijana. Ailion mukaan liiton keskeisenä tehtävänä oli ”sosiaalihuollon säilyttäminen aatteena, n.s. huoltohenkenä”,⁶⁵ ja toimintakertomuksissa SHL:n kuvattiin pyrkivän ”kehittämään huoltotyöntekijöitä niin aatteellisesti kuin ammatillisestikin”.⁶⁶ Liittoa ei siis asemoitu vain asian tuntijaorganisaationa, vaan myös julkilausutun aatteellisenä järjestönä. Huoltohenki ja siihen kytkeytyvä ideologia oli myös keino konstruoida SHL ”meinä” ja epäpolitisoida liiton asemaa suhteessa huoltoväkeen. SHL esitettiin huoltotyöntekijöiden ammatillisena yhteisönä, joka edusti ja heijasteli huoltohenkeä ja huippuasiantuntijuutta. Vastaavasti yhteisön ulkopuolelle jättäytyminen, vähäinen aktiivisuus yhteisössä tai riittämätön tuki SHL:lle viittasivat vanhentuneeseen ja pinnalliseen osaamiseen, epäammattimaiseen asenteeseen ja mie-

⁶¹ Niemi 1950, 152.

⁶² Vesterinen 1950.

⁶³ Puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu 1950, 237; Niemi 1950, 152; Ailio 1948b, 159.

⁶⁴ Ailio 1948b, 159.

⁶⁵ Puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu 1950, 237.

⁶⁶ ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto ry:n toimintakertomus 1.5.1951–30.4.1952”. *Huoltaja* 40 (11–12, 13–14), 1952, 316–317, 350–351, 351; toistettiin seuraavan vuoden kertomuksessa, SHL:n toimintakertomus 1.5.1952–30.4.1953.

”Sosiaalihuolto aatteena, n.s. huoltohenkenä”

lenlaatuun sekä puutteelliseen solidaarisuuteen, mikä soti yhteisön, asiantuntijuuden ja inspiaraation maailmoja vastaan. Esimerkiksi SHL:n sihteeri Heikki Vesterinen kuvasi tulevaa kirjekurssia:

Se on laadittu n.s. ”huoltohengen” elähdyttämänä ja varmaan jokainen maamme huoltotyöntekijä, joka aikaisemmin ei ole tietopuolisesti huoltoalaa harrastanut, liittyy jäseneksi tähän omaan ”kirjekerhoon”.⁶⁷

Omistusliitteet (”maamme”) ja sanavalinnat kuten ”jäsen” ja ”oma” korostivat yhteisöä ja siihen kuulumista; ”varmaan” puolestaan alleviivaa, miten itsensä kehittäminen ja yhteisöön osallistuminen on itseään kunnioittavien ja ammattimaisten huoltoalan ammattilaisten velvollisuus – olisihan toisin toimiminen huoltohengen ja ”meidän” vastaista.

Huoltajassa julkaistussa haastattelussa puheenjohtaja Toivo Ailio ja sihteeri Heikki Vesterinen ottivat puheeksi SHL:n arpajaiset, jotka liitto järjesti kohentaa taloudellista tilannettaan. Ailio toivoi huoltotyöntekijöiden ostavan ja myyvän arpoja ja siten ”tukevansa omaa asiaansa”.⁶⁸ Vesterinen ei puolestaan ilmaissut itseään aivan niin diplomaattisesti:

Ihmettelen sitä, miksi huoltotyöntekijät suhtautuvat niin välinpitämättömästi omiin asioihinsa kuin mitä olen havainnut. Kun esim. olemme lähettäneet liiton piiriin kuuluville henkilöille arpoja myytäväksi, on suuri osa, ehkä 10–20 % palautettu. Huoltotyöntekijät ovat aina valittaneet heikkoa taloudellista asemaansa, mutta yhteisvastuu näyttää monen kohdalta olevan hyvin heikkoa, koska he eivät halua auttaa omaa järjestöään.⁶⁹

Sekä Ailio että Vesterinen rinnastivat SHL:n huoltoväkeen, kollektiiviseen ”meihin”, minkä myötä SHL:n etu oli huoltotyöntekijöiden etu ja päinvastoin. Tämän pitäisi siis kannustaa huoltotyöntekijöitä tukemaan SHL:ää, sillä oli kyse heidän omasta edustaan. Koska näin ei ollut Vesterisen mielestä riittävässä määrin tapahtunut, hän syytti huoltotyöntekijöitä puutteellisesta solidaarisuudesta ja itsekkyydestä, mikä rikkoi yhteisön maailman arvoja vastaan. SHL:n ja huoltotyöntekijöiden välinen suhde nähtiin siis vastavuoroisena – kaikki yhteisön puolesta ja yhteisö kaikkien puolesta.

Uudistuminen Sosiaalihuollon Keskusliitoksi

Suomen Huoltotyöntekijäin Liiton uudistumisesta Sosiaalihuollon Keskusliitoksi keskusteltiin *Huoltajan* kirjoituksissa yllättävän vähän, ja aiheeseen tarttuneet kirjoituksetkin käsitelivät sitä lähes yksinomaan suhteessa huoltovä-

⁶⁷ Vesterinen 1950, 115.

⁶⁸ Puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu 1950, 237.

⁶⁹ Puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu 1950, 238.

keen. Puheenjohtaja Ailio kävi omassa selostuksessaan läpi liiton historiallista kehitystä ja organisaatiouudistukseen johtaneita seikkoja. Hänen mukaansa keskusliittojen liittyminen SHL:ään ja HAK:n perustaminen olivat merkinneet liiton luonteen muuttumista. Tämä puolestaan oli herättänyt kysymyksen siitä, mikä SHL:n rooli nyt oli suhteessa huoltoväkeen. Lopputuloksena SHL uudistui, ja uusi nimi heijasteli paremmin sen uutta olemusta.⁷⁰ Ailion kuvaukset kehystivät liiton uudistumisen itsensä kehittämisenä ja ajantasaisena pysymisenä, mikä vetosi inspiraation maailmaan. Uudistus esitettiin myös välttämättömänä, jotta liitto pystyisi toimimaan muuttuneessa ympäristössä – ”tehdyt muutokset ovat nykyisten olosuhteitten vaatimia”.⁷¹ Tämänkaltaisen syiden ulkoistaminen oli toisaalta myös epäpoliitisoivaa legitimoitua: liiton uudistus esitettiin ainoana ja/tai parhaana mahdollisena vaihtoehtona. Ailio näin ollen samanaikaisesti korosti aktiivista toimijuutta (inspiraation maailman mukaisesti) että toiminnan reaktiivisuutta ja vaihtoehtottomuutta.

Ailio vetosi kirjoituksessaan myös tradition maailmaan esimerkiksi viittamalla SHL:n vakiintuneeseen organisaatorakenteeseen: jo vuoden 1932 sääntömuutos oli määrännyt, että liiton jäsenistö koostui yksinomaan yhdistyksistä. Ailion mukaan ”tarkoituksena oli jo tällöin tehdä liitosta jonkinlainen keskusliitto vaikka nimenmuutos ei sitä suoranaisesti osoittanut.”⁷² Liiton sääntöjen ja nimen muuttaminen tarkoittivat toisin sanoen pitkäaikaisen suunnitelman toteuttamista ja vakiintuneen toimintaperinteen jatkumista. SHL:n historian kuvauksessa Ailio viittasi myös tunnustuksen maailmaan. Hän kuvasi laajentuvaa jäsenpohjaa ja suurta osanottajamäärää SHL:n tapahtumissa, minkä myötä hän esitti liiton laajasti arvostettuna ja tunnettuna huoltoalan ammattilaisten keskuudessa. Lisäksi SHL:n ”arvo ja arvovalta” olivat Ailion mukaan lisääntyneet keskeisten huoltoalan keskusliittojen liityttyä liiton jäseniksi.⁷³

Muuttuminen keskusliitoksi virallisesti oli toisaalta myös ongelmallista SHL:n kuvalle huoltoväen yhteisönä, sillä liiton jäsenistö koostui sekä keskusliitoista että henkilöyhdistyksistä. Uusien sääntöjen mukaan keskusliitoilla oli vahvempi edustus SHK:n vuosikokouksessa, mikä kirvoitti paljon kriittistä keskustelua. Ailion mukaan uudistuksessa oli kuitenkin ”pyrittävä rakentamaan

⁷⁰ Ailio, Toivo: ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitosta Sosiaalihuollon Keskusliitto r.y.”. *Huoltaja* 41 (11–12), 1953a, 309, 325.

⁷¹ Sama, 325.

⁷² Sama, 309.

⁷³ Sama.

”Sosiaalihuolto aatteena, n.s. huoltohenkenä”

’kirkko keskelle kylää’ niin, ettei ketään loukattaisi”, ja hän toivoi liiton hallituksen sääntöesityksen tyydyttävän liiton kaikkia jäsenjärjestöjä.⁷⁴

Uusien sääntöjen⁷⁵ mukaiset tehtävät ja toimintamuodot pohjasivat yhteisön ja asiantuntijuuden maailmoihin ja olivat linjassa sen kanssa, miten liitto esitti itsensä suhteessa huoltoväkeen. SHK:n oli määrä jatkaa huoltoalan eri järjestöjen ja toimijoiden välisenä yhdysiteenä sekä tukea jäsenjärjestöjään niiden toiminnassa – näin muodoin liitto palvelisi huoltoalan yhteisöä ja vahvistaisi yhteisön sisäistä solidaarisuutta. Lisäksi SHK pyrki valistustyön kautta edistämään ”tervettä sosiaalista toimintaa”, mikä palvelisi yhteistä etua. Asiantuntijuuden osalta SHK:n keskeisenä tehtävänä oli edistää sosiaalihuollon kehitystä ja tutkimusta sekä parantaa eri alojen sosiaalihuoltajien tietotaitoa.

SOSIAALIHUOLTO, JULKINEN SEKTORI JA SHL

Sosiaalihuollon tarkoitus ja kehitys

Molemmat [sosiaalipolitiikka ja sosiaalihuolto] tarkoittavat ainaista kamppailua lähinnä ihmiskunnan heikompien onnen ja hyvinvoinnin puolesta. Ne kumpikin tietävät siis taistelua kuningas nälkää, kurjuutta, siveettömyyttä, moraalittomuutta, velttoutta j.n.e. vastaan. Niillä on näin molemmilla jalo yhtenäinen päämäärä, nimittäin turvata kaikille kansalaisille ihmisarvon mukaiset, kunnialliset elämisen mahdollisuudet.⁷⁶

Aarne Tarastin määritelmän mukaan sosiaalipolitiikalla ja sosiaalihuollolla oli yhteinen tavoite – yhteisön maailman keskeisten arvojen eli solidaarisuuden ja yhteisen edun mukaisesti molemmat politiikan alat pyrkivät kohti oikeudenmukaista yhteiskuntaa, mihin toisaalta liittyi myös yhteisön ja yksilöiden kontrolloimisen tehtäviä. Tarastin mukaan sosiaalipolitiikka ja -huolto kuitenkin muodostivat selvän hierarkian, jossa yhteisön keskeiset arvot jakaantuivat politiikka-alojen kesken. Sosiaalipolitiikka oli ensisijainen ja ylempi taso. Se sisälsi sosiaalivakuutuksen⁷⁷ kaltaiset laajat ja yleiset politiikat, jotka palvelivat yhteistä hyvää ja kokonaisuutena kattoivat kaikki kansalaiset. Mutta koska sosiaalipolitiikka oli luonteeltaan yleistä ja yhdenmukaista, sen ei olisi mahdollista tavoittaa kaikkia yksilöitä – ”silloin tulee sosiaalihuoltotoiminta avuksi”. Tämän

⁷⁴ Sama, 325.

⁷⁵ Ailio 1953b.

⁷⁶ Tarasti, Aarne: ”Sosiaalipolitiikkamme ja sosiaalihuoltomme asemasta ja sen kehittamisestä”. *Huoltaja* 35 (20), 1947c, 341–346, 341.

⁷⁷ Sairaus-, työttömyys-, eläke- ja työkyvyttömyysvakuutus.

toissijaisen tason oli määrä tilkitä sosiaalipolitiikan väistämättä jättämät aukot ja tarjota apua (ainoastaan) sitä tarvitseville, solidaarisuuden hengessä.⁷⁸

Tarastin kuvaukset vetosivat myös asiantuntijuuden maailmaan. Luonnehtiessaan sosiaalihuollon tehtävää sosiaalipolitiikan puutteiden paikkaamisena hän korosti, miten sosiaalipolitiikka oli epätäydellistä ja tehotonta; tämä oli ristiriidassa asiantuntijuuden maailman keskeisten arvojen kuten tarkoituksenmukaisuuden ja tehokkuuden kanssa. Ihanteellisesti sosiaalipolitiikka ja -huolto yhdessä muodostaisivat toimivan sosiaalisen politiikan kokonaisuuden, mutta tämä edellytti huolellista tasapainoilua. Tarastin mukaan sosiaalihuollon keskeinen rooli viittasi sosiaalipolitiikan alikehittyneisyyteen ja tehottomuuteen – kuten Suomessa oli tilanne.⁷⁹

Toisaalta sosiaalihuollon tuli SHL:n varapuheenjohtaja Alpo Asteljoen mukaan keskittyä ennaltaehkäisevään toimintaan ja pyrkiä siihen, että huollettavista tulisi omatoimisia. ”Sosiaalihuollon periaatteellisenä tarkoituksena on siten tehdä itsensä tarpeettomaksi.”⁸⁰ Kuten edellä tuli esille, sosiaalihuollon kohteena olivat ennen muuta kunnialliset huollettavat. Sosiaalihuollon tehtävänä oli toisin sanoen kasvattaa ja muovata heistä ei-huollettavia yksilöitä, jotka kantavat vastuun itsestään ja elättävät itsensä. Kunniallinen huollettavuus pyrtyi näin muodoin väliaikaisena ja jopa voimaannuttavana kategoriana, jossa huollettavilla oli vielä toimijuutta ja edellytykset tulla autonomisiksi kansalaisiksi. Sosiaalihuolto pyrki siis tukemaan kansalaisia saavuttamaan ja kehittämään inspiraation maailman mukaisia piirteitä kuten omatoimisuutta ja itsensä kehittämistä. Tämä puolestaan edisti yhteisön maailman arvoja: oli yhteisöä kohtaan solidaarista ja oikeudenmukaista sekä yhteisen edun mukaista, etteivät yksilöt rasittaneet yhteisiä resursseja tarpeettomasti.

Sosiaalihuolto toisaalta pyrtyi tällaisten kuvausten kautta kansalaisia aktiivisena ja moraalisesti jalostavana poliitikkana. Koko väestön kattava sosiaalipolitiikka – varsinkin universaali sosiaalipolitiikka – sen sijaan implisiittisesti leimautui toimintana, joka passivoi kansalaisia ja kannusti heitä nojaamaan yhteiskunnan apuun. Kuten luvussa 6 kävi ilmi, näitä vaikutuksia ja ilmiöitä vastustettiin 1950-luvun alussa myös Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä.

Luku 6 osoittaa myös, etteivät Tarastin ja Asteljoen määritelmät sosiaalipolitiikasta ja -huollosta ja niiden tarkoituksista olleet ainoita tai kiistämättömiä tulkintoja. Toisen maailmansodan jälkeiset vuosikymmenet olivat päinvastoin

⁷⁸ Tarasti 1947c.

⁷⁹ Sama.

⁸⁰ Asteljoki, Alpo: ”Sosiaalihuollon järjestelykysymyksiä suurimmissa kaupungeissamme I”. *Huoltaja* 36 (21), 1948a, 329, 331–334, 334.

monenlaisten kansallisten ja kansainvälisten (uudelleen)määrittelyjen ja ase-
mointien aikaa, kun sosiaalista politiikkaa alettiin ajaa valtionkin aloitteesta.
1950-luvun alussa koko väestöä koskeva, valtion järjestämä ja lainsäädännöllä
vahvistettu sosiaalipolitiikka oli Suomessa vielä uusi ja kehitysasteella oleva
ilmiö – esimerkiksi sosiaalivakuutuksesta oli tuolloin toteutettu vasta vanhuus-
vakuutus ja työtaturmavakuutus. Sosiaalihuollolla sen sijaan oli pitkä histo-
riallinen perinne, ja paikalliset toimijat kuten kunnat, kirkko ja yhdistykset oli-
vat etabloituneita sosiaalisen avun tarjoajia. Muuttuva ja laajeneva konteksti
kuitenkin edellytti vanhojen roolien, organisaatioiden ja tavoitteiden uudel-
leenmäärittelyä.

Tämä ei tietenkään ollut Suomelle ainutlaatuinen kehitys, vaan vastaavaa
pohdintaa ja rajanvetoa tapahtui muissakin lännen kehittyvissä hyvinvointival-
tioissa, jos kohta ei kaikkialla samaan aikaan. Hans Swärd on analysoinut Ruot-
sin sosiaalityön keskusliitossa (Centralförbundet för socialt arbete, CSA) käy-
tyä keskustelua sosiaalipolitiikasta ja sosiaalityöstä 1900-luvun alkuvuosikym-
meninä. Keskustelun juuret olivat Ruotsissakin ”sosiaalisessa kysymyksessä”,
joka synnytti tarpeen ja vaatimuksen paitsi kontrolloida työväestöä, myös pa-
ranta elin- ja työolosuhteita. CSA:n piirissä ei ollut täyttä yhdenmukaisuutta
sosiaalipolitiikan ja -työn käsitteiden merkityksistä ja eroista. Yleisesti ottaen
sosiaalipolitiikka viittasi sosiaalsiin reformeihin ja lainsäädäntöön, missä val-
tion rooli korostui etenkin 1920-luvusta eteenpäin. Sosiaalityö puolestaan näh-
tiin sosiaalipolitiikan toimeenpanona käytännössä. CSA:ssa toisaalta myös ko-
rostettiin sosiaalityön erityistä teoreettista ja käytännöllistä osaamista, mikä
yhdistyi ihmisorientoituneeseen.⁸¹ CSA:n ja SHL:n representaatioissa oli siis paljon
yhteistä. Eric Hobsbawm puolestaan näkee toisen maailmansodan ratkaise-
vana tekijänä: hänen mukaansa lännen hyvinvointivaltiot kehittyivät vasta-
reaktiona kylmään sotaan ja vasemmistoradikalismiin uhkaan.⁸² Hänenkin tul-
kinnassaan sosiaalipolitiikka siis kytkeytyy eräänlaiseen sosiaaliseen kysymyk-
seen ja sen hallintaan.

Huoltajassa esiintyvät kansainväliset vertailut vastasivat tavanomaisia repre-
sentaatioita, joissa Suomi on perifeerinen perässätulija ja Ruotsi edustaa mo-
dernisaation odotushorisonttia.⁸³ Tarasti ja Asteljoki toteavat Suomen sosiaali-
politiikan ja -huollon näyttävästi jälkeensä jääneenä erityisesti verrattuna Ruot-

⁸¹ Swärd, Hans: ”Vad kan en organisation berätta om socialt arbete och socialpolitik?”.
Teoksessa Swärd, Hans & Edebalk, Per Gunnar (toim.): *Socialt arbete och socialpolitik – om
Centralförbundet för socialt arbete och dess betydelse*. Studentlitteratur, Lund 2017, 39–101;
Swärd 2014.

⁸² Hobsbawm 1995.

⁸³ Kettunen 2006.

siin, minkä he molemmat kytkivät maan taloudellisiin vaikeuksiin. Siitä huolimatta Asteljoki huomautti myös, ettei ”lain säätäjä ole unohtanut kansan vähäosaisia, vaan laki toisensa jälkeen on tullut täydentämään niitä aukkoja, joita sosiaalisessa lainsäädännössämme on ollut”.⁸⁴ Hän viittasi muun muassa kansaneläkelakiin (1937), äitiysavustukseen (1937/1949) ja lapsilisään (1948). Tarasti puolestaan povasi optimistisesti ja idealistisesti:

[T]aloudellisista vaikeuksistamme huolimatta me haluamme ja myös todennäköisesti kykenemme sosiaalihuoltomme pitämään sivistysvaltiolle kuuluvalla tasolla. [...] [M]e voimme luottaa siihen, että se sosiaalinen valveutuneisuus, joka kaikissa kansanluokissa on selvästi havaittavissa, on vievä kehitystä sosiaalipolitiikan alalla eteenpäin niin nopeasti kuin vain taloudelliset mahdollisuutemme sen sallivat.⁸⁵

Tarastin ja Asteljoen argumentaatio pohjasi totuttuun tapaan yhteisön maailmaan, jota täydensi tällä kertaa talouden maailma: laajakantoinen solidaarisuus yhdistettynä kykyyn sopeutua niukkuuteen ja käyttää pieniä varoja tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti petasi tietä oikeudenmukaiselle yhteiskunnalle. Tarastin viittaus sivistysvaltioon korosti myös tunnustuksen ja inspiraation maailmojen arvoja: sosiaalihuollon riittävä taso piirtyi kunnia-asiana – kriteerinä sille, että tulee kansainväliselläkin areenalla tunnistetuksi ja tunnustetuksi sivistyneenä. Bruno Sarlin ei puolestaan jakanut Tarastin ja Asteljoen optimismeja, vaan esitti varovaisempia odotuksia tulevaisuudesta:

Sanalla sanoen: varamme ovat niukat, mutta tarpeemme suuret. On pakosta mentävä hiljakseen eteenpäin. Ja silloin tarvitaan tarkoin harkittua, pätevää ohjelmaa. Muutoin emme voi välttää virheitä eikä yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden loukkauksia.⁸⁶

Tarastin ja Asteljoen tavoin Sarlin korosti tarvetta sopeutua niukkuuteen. Sarlin ei kuitenkaan luottanut sosiaaliseen valveutuneisuuteen oikeudenmukaisuuden ja solidaarisuuden takeena, vaan kääntyi asiantuntijuuden maailman ja sen rationaalisuuden ja suunnitelmallisuuden arvojen puoleen.

Sosiaalihuollon uudistuksia, hallintoa ja käytäntöjä arvioitiin *Huoltajassa* yleensä asiantuntijuuden maailman pohjalta. 1940-luvun lopun keskusteluissa sosiaalihuollon hallinnosta ja sen uudistuksesta kritisoihin senhetkistä hallintoa vanhanaikaisuudesta ja tehottomuudesta. Sarlinin lisäksi myös Asteljoki ja Tarasti peräänkuuluttivat rationaalista suunnittelua tehokkaan ja toimivan hallinnon kehittämiseksi. Tarasti painotti sen olevan tärkeää erityisesti sosiaali-

⁸⁴ Asteljoki 1948a, 329.

⁸⁵ Tarasti 1947c, 345–346.

⁸⁶ Sarlin, Bruno (nimimerkillä B. S.): ”Sosiaalipolitiikan piiriin kuuluvien reformien toteuttamisohjelma”. *Huoltaja* 37 (5–6), 1949b, 91–93, 93.

huollolle, jonka tuli toimia ”nopeasti, tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti”⁸⁷. Asteljoki ja Sarlin puolestaan korostivat, miten hallintoa tulisi kehittää sosiaalihuollon rinnalla, jotta jälkeenjäänyt ja epätarkoituksenmukainen hallinto ei estäisi sosiaalihuollon laajenemista ja uudistumista.⁸⁸ Lausunnot heijastelivat asiantuntijuuden maailman arvostusta suunnittelua, tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta kohtaan. Asteljoki painotti suunnittelun ja rationalisoinnin tärkeyttä myös kustannustehokkuuden kannalta.⁸⁹ Asiantuntijuuden maailma palveli siis tässä suhteessa talouden maailman tarkoitusta.

Asiantuntijuuden maailma ei ollut vain sosiaalihuollon hallinnon arvioinnin kulmakivi, vaan sosiaalihuollon yleisestikin. Tarastin mukaan ”huoltoviranomaisten oma-aloitteinen, määrätietoinen ja suunnitelmallinen toiminta” oli ratkaisevaa toimivalle sosiaalihuollolle⁹⁰ – sosiaalihuolto toisin sanoen edellytti asiantuntijuutta ja suunnittelua saavuttaakseen tehokkuuden ja tarkoituksenmukaisuuden. Hyvän sosiaalipolitiikan ja -huollon kriteerit heijastelivat kokonaisuudessaan myös inspiraation maailmaa. Niissä korostui omatoimisuuden ja itsenäisyyden syvä arvostus, niin sosiaalihuoltajien kuin kansalaisten ja huollettavienkin osalta. Lisäksi ne painottivat omistautumista – sosiaalipolitiikka ja -huolto, ruohonjuuritasosta hallintoon ja lainsäädäntöön, olivat olemassa kansalaista varten.

Asiantuntijuutta – ammattimaisuutta, objektiivisuutta ja suunnittelua – tarvittiin myös oikeudenmukaisuuden ja sosiaalisten sopimusten puolustamiseen yhteisön maailman arvojen mukaisesti: kansalaisia tuli suojella puolueellisilta, sattumanvaraisilta ja mielivaltaisilta käytännöiltä ja toimenpiteiltä. Asteljoki esimerkiksi korosti, että sosiaalihuollon tarve tulisi arvioida ammattimaisella, objektiivisella ja perustellulla tavalla; sosiaalihuollon ei tullut olla ”summaarista menettelyä”, vaan kysymyksiin olisi ”paneuduttava asiallisesti ja ennakkoluuloista vapaana ja annettava tarkoituksenmukaisuusnäkökohtien ratkaista.”⁹¹ Sarlin puolestaan kritisoi hallituksen esitystä sosiaalihuollon hallinnon uudistamiseksi siitä, että uudistuksessa piili ennalta-arvaamattomuuden ja politikoinnin riski. Epämääräisesti muotoillut sosiaalihuoltajien kelpoisuusvaatimukset antoivat hänen mukaansa liikaa valtaa sosiaaliministeriölle tai

⁸⁷ Tarasti, Aarne: ”Sosiaalihuoltomme uudelleen järjestelystä I”. *Huoltaja* 35 (22), 1947a, 390–393, 390.

⁸⁸ Asteljoki 1948a; Asteljoki, Alpo: ”Sosiaalihuollon järjestelykysymyksiä suurimmissa kaupungeissamme II”. *Huoltaja* 36 (22), 1948b, 356–360; Sarlin 1949b; Sarlin 1949a.

⁸⁹ Asteljoki 1948a, 334.

⁹⁰ Tarasti 1947c, 344.

⁹¹ Asteljoki 1948a; Asteljoki 1948b.

kunnille, mikä synnytti riskin mielivaltaisuuteen. Samassa kirjoituksessa Sarlin esitti pitkän aikavälin suunnittelun keinona estää ailahtelevaa uudistuspolitiikkaa ja vähentää uudistusten riippuvuutta yksittäisten poliitikkojen oikuista.⁹²

Sarlin toisin sanoen argumentoi pitkän aikavälin sosiaalipoliittisen suunnittelun puolesta vuonna 1949 samoilla perusteluilla kuin Pekka Kuusi vuonna 1957. Suhtautuminen ohjelmalliseen suunnitteluun oli muutenkin myönteisempi SHL:ssä jo 1940-luvun lopussa kuin Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä koko 1950-luvulla. Puolestapuhujia oli SHL:ssä kylläkin vain kolme, mutta kolme silmäätekevää hahmoa, joilla oli valtuudet puhua liiton edustajina. SHL:ssä ei myöskään käyty samanlaista periaatteellista kiistaa kuin Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä – aineistossa ei itse asiassa esiintynyt ainoatakaan suunnittelukriittistä kirjoitusta. Järjestöjen argumenteissa oli kyllä yhtäläisyyksiä; Sarlin ja Asteljoki esittivät suunnittelun keinona ennaltaehkäistä ei-toivotuja ja sattumanvaraisia seurauksia, aivan kuten Kuusi ja Wariskin 1950-luvun puolivälissä ja loppupuolella. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen toimijoiden näkemysten tapaan SHL:n edustajat myös rajasivat sosiaalipolitiikan ja -huollon liikkumavaran maan taloudellisen tilanteen mukaan, joskaan eivät yhtä korostuneesti kuin Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä.

Nämä samankaltaiset näkemysten esitettiin jopa vuosikymmenen päässä toisistaan. Ero on huomattava, etenkin ottaen huomioon, miten Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä tapahtui suoranainen paradigmanmuutos samassa ajassa. Näkemysten välillä oli toinenkin, vielä merkittävämpi ero: SHL:n edustajat, varsinkaan Tarasti ja Asteljoki, eivät nähneet suunnittelua vain välttämättömänä pahana, vaan myös keinona edistää toivottavia, sosiaalisia päämääriä, kuten oikeudenmukaista, tehokasta ja tarkoituksenmukaista sosiaalihuoltoa ja hallintoa. Kuten tunnettua, Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä alettiin nähdä suunnittelu edistyksen työkaluna vasta 1960-luvulle tultaessa, eli ajankohdat poikkesivat vieläkin enemmän. Ainakin tämän tutkimuksen valossa näyttää siis siltä, että ”suunnitteluoptimistiset suunnannäyttäjät” löytyivätkin hieman yllättäen muista organisaatioista kuin Sosiaalipoliittisesta yhdistyksestä.

Julkinen sektori ja SHL

Edellisessä alaluvussa hahmottelin sosiaalipolitiikan ja -huollon 1940–50-lukujen taitteen kontekstia niiden historian ja toimijoiden pohjalta. Valtiojohtoinen ja laaja sosiaalipolitiikka oli Suomessa uusi ja kehittyvä ilmiö. Sosiaalihuollolla puolestaan oli pitkä tausta vaivais- ja köyhäinhoidossa, ja kunnat, yhdistykset

⁹² Sarlin 1949b.

ja kirkko olivat vakiintuneita yhteistoimijoita. Mirja Satkan mukaan julkisen sosiaalihuollon laajenemiseen ja kehittyviin institutionaalisiiin hierarkioihin liittyi merkittäviä jännitteitä valtion ja järjestöjen välillä. Valtio (tässä yhteydessä siis sosiaaliministeriö) näki kunnallisen huoltotyön normina, siinä missä yksityinen ja vapaaehtoinen sosiaalinen työ oli täydentävä ja vähempiarvoinen poikkeus. Tämä sai Satkan mukaan järjestöt puolustuskannalle – julkinen sosiaalihuolto kyllä hyväksyttiin ensisijaisena ”massahuoltona”, mutta sitä vasten korostettiin yksityisen työn innovatiivisuutta ja joustavuutta.⁹³ Nämä taustat näkyivät myös SHL:n suhtautumisessa ja asemoitumisessa suhteessa julkiseen sektoriin. On kuitenkin mainittava, että aineistossa käsitellään julkista sektoria ja siihen liittyvää rajanvetoa huomattavasti vähemmän kuin olisi voinut odottaa.

SHL:llä oli jokseenkin mutkikas suhde valtioon. Liiton ja valtion välinen yhteistyö oli toisaalta runsasta ja monipuolista. Uusien sääntöjen mukaan liiton tuli antaa viranomaisille ehdotuksia ja lausuntoja sosiaalihuollon kehittämistä.⁹⁴ Varsinkin sosiaaliministeriön kanssa SHL:llä oli paljon läheistä yhteistoimintaa, eritoten vierailuluennointia toinen toistensa tapahtumissa, mikä nostettiin SHL:n toimintakertomuksissa toistuvasti esille. Ministeriö myös rahoitti liiton toimintaa, erityisesti tapahtumien järjestämistä.⁹⁵ Lisäksi SHL:n ja sosiaaliministeriön edustajat istuivat toinen toistensa koulutustoimikunnissa: liiton toimikunnassa sosiaaliministeriötä edusti Paavo Mustala, joka myös toimi *Huoltajan* päätoimittajana 1950–51; SHL:ää puolestaan edusti Toivo Ailio.⁹⁶ Valitettavasti toimikuntien työtä ei käsitellä yksityiskohtaisemmin *Huoltajassa* tämän luvun tutkimusjakson aikana, joten en tiedä enempää toimikuntien tarkoituksesta tai toiminnasta.

Sosiaalihuollon koulutus piirtyi *Huoltajan* kirjoituksissa alueena, josta SHL kantoi erityistä vastuuta – myös sosiaaliministeriön toiminnan rinnalla ja sitä täydentäen ja paikaten. Vuonna 1950 Veikko Niemi selosti liiton suunnitelmia tulevalle toiminnalle, mihin sisältyi koulutustoimintaa yhteistyössä julkishallinnon ja huoltoelimien kanssa. Se ”ilmeisesti tulee aikanaan olemaan suureksi eduksi sosiaalihuollon tarkoituksenmukaiselle toteuttamiselle”, minkä lisäksi

⁹³ Satka 1994, 302.

⁹⁴ Ailio 1953b.

⁹⁵ Kertomus SHL:n toiminnasta 1917–1947; SHL:n toimintakertomus 1.5.1947–30.4.1948; SHL:n toimintakertomus 1.5.1948–30.4.1949; ”Kertomus Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto r.y:n toiminnasta aikana 1.5.1949–30.4.1950”. *Huoltaja* 38 (13–14), 1950, 339–344; SHL:n toimintakertomus 1.5.1950–30.4.1951; SHL:n toimintakertomus 1.5.1951–30.4.1952; SHL:n toimintakertomus 1.5.1952–30.4.1953.

⁹⁶ SHL:n toimintakertomus 1.5.1949–30.4.1950.

koulutuksen ajateltiin täydentävän sosiaaliministeriön kanssa kaavailtua yhteistoimintaa.⁹⁷ Toimintakertomuksessa 1949–50 SHL nosti esille, että huoltotoimintaa kehitettiin ja uudistettiin jatkuvasti, mihin yhteiskunta käytti kymmeniä miljardeja markkoja vuosittain. Siksi liitto huomautti, että olisi järkeenkäypää kiinnittää enemmän huomiota sosiaalihuoltajien koulutukseen ja ajantasaiseen tietotaitoon – SHL näpäytti, että liitto ja sen jäsenjärjestöt olivat siihen saakka ottaneet hoitaakseen tämän ”kenttätyön”.⁹⁸

Taloudellinen tuki liitolle itselleen oli myös jatkuva tyytymättömyyden aihe – tutkimusjakson kaikissa toimintakertomuksissa kritisoitiin SHL:n laihaa valtioapua. Kritiikkiä oikeutettiin monin tavoin. Toivo Ailion mukaan valtioavun korottaminen olisi perusteltua, ”koskapa liitto suorittaa sellaista työtä, joka oikeastaan kuuluisi valtion suoritettaviin”.⁹⁹ Toimintakertomuksessa 1949–50 todettiin SHL:n ja sen jäsenjärjestöjen hoitaman koulutustoiminnan antavan syytä ”odottaa että sille annettaisiin myös valtiovallan taholta tämän toiminnan laajuuden ja tärkeyden mukainen taloudellinen tuki, kuten on tapahtunut eräillä muilla vastaavilla yhteiskunnallisen työn aloilla.”¹⁰⁰ Veikko Niemi puolestaan korosti, ettei ”nykyisellä vaatimattomalla valtionavustuksellaan liitto todellakaan [...] voi sanottavasti toimintaansa kehittää.”¹⁰¹

Asemoidessaan itseään suhteessa valtioon ja sosiaaliministeriöön SHL vetosi moneen oikeuttamiskategoriaan: asiantuntijuuden, yhteisön, talouden, inspiraation ja tunnettuuden maailmaan, eli kaikkiin paitsi tradition maailmaan. SHL:n representaatioissa valtio laiminloi tehtäviään, minkä jättämää tyhjiötä liitto toiminnallaan täytti, varsinkin huoltokoulutuksessa. Koulutustoiminnalla SHL edisti ammatillista osaamista ja tehokkuutta asiantuntijuuden maailman ydinarvojen mukaisesti. Liiton myös esitettiin toimivan solidaarisuudesta huoltoalaa ja laajemminkin yhteiskuntaa kohtaan, mikä edisti yhteistä etua – nämä ulottuvuudet pohjasivat yhteisön maailmaan. Kuvaukset SHL:stä tienraivaajana ja edelläkävijänä puolestaan edustivat inspiraation maailman keskeisiä arvoja, kuten kehitystä ja innovaatiota. Valtio vastaavasti piirtyi näiden oikeutusmaailmojen vastaiseksi: laiminlyömällä tehtäviään se toimi niin asiantuntijuuden, yhteisön kuin inspiraation maailman ydinarvojen vastaisesti.

SHL:n näkökulmasta valtio rikkoi monen oikeutusmaailman arvoja vastaan myös riittämättömän taloudellisen tuen kautta. Niukat varat estivät liittoa to-

⁹⁷ Niemi 1950, 154.

⁹⁸ SHL:n toimintakertomus 1.5.1949–30.4.1950, 343–344.

⁹⁹ Ailio 1948b, 159–160.

¹⁰⁰ SHL:n toimintakertomus 1.5.1949–30.4.1950, 344.

¹⁰¹ Niemi 1950, 154.

teuttamasta tärkeitä tehtäviä, mikä oli ensinnäkin ristiriidassa talouden maailman mukaisen varojen tarkoituksenmukaisen käytön kanssa. Lisäksi puutteelliset resurssit estivät tai hidastivat inspiraation maailman mukaista kehitystä ja innovaatiota. Riittämätön taloudellinen tuki kehystettiin myös puutteellisen tunnustuksena valtion suunnalta. Kaiken kaikkiaan laihan valtioavun nähtiin rikkovan yhteisön maailmaa vastaan: se oli heikkoa solidaarisuutta ja epäoikeudenmukaista, ei vain SHL:ää vaan koko alaa ja yhteiskuntaa kohtaan.

Kuntia käsiteltiin vain yhdessä *Huoltajan* kirjoituksessa, Toivo Ailion artikkelissa ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto, huoltoväen yhdistykset ja kunnat”. Tämä oli jokseenkin yllättävää ottaen huomioon paitsi yhdistysten ja kuntien pitkän yhteisen sosiaalisen avun historian, myös senhetkisen läheisen yhteistyön sosiaalihuollossa. Ailion kirjoituksessa kuntien kuitenkin esitettiin olevan tyystin toista maata kuin valtio. Ailio ylisti kuntia siitä, että ne tukivat liiton jäsenyhdistyksiä taloudellisesti, minkä ansiosta yhdistykset pystyivät kehittämään toimintaansa. Ailion mukaan kunnat olivat ymmärtäneet huoltoväen kehityspyrkimysten tärkeyden – varsinkin ottaen huomioon, että samainen huoltoväki käsitteli merkittävää osuutta kuntien varoista. Lisäksi Ailio suitsutti kuntia siitä, että ne olivat ymmärtäneet tehokkaan sosiaalihuollon palvelevan myös huollettavia itsejään.¹⁰²

Ailion myönteiset luonnehdinnat heijastanevat osaltaan yhdistysten ja kuntien ajan saatossa toimivaksi ja vastavuoroiseksi hioutunutta yhteistoimintaa. Kuntien kuvattiin toimivan monen maailman ydinarvojen mukaisesti, toisin kuin niiden vastaisesti toimiva valtio. Taloudellinen tuki mahdollisti tehokkaiden ja kustannustehokkaiden toimintojen ja palvelujen kehittämistä – tämä taas pohjimmiltaan palveli avun tarpeessa olevia eli oli yhteisön maailman mukaista solidaarisuutta ja oikeudenmukaisuutta. Varojen tarkoituksenmukainen käyttö oli talouden maailman mukaista toimintaa, ja tietotaidon kehittäminen ja tehokkuus puolestaan asiantuntijuuden ja inspiraation maailman mukaista. Kunnat ja valtio piirtyivät representaatioissa vastakohtina myös suhtautumisessaan huoltotyön kehittämiseen: kunnat tunnistivat sen tärkeyden eli allekirjoittivat tunnustuksen ja inspiraation maailman arvoja, kun taas valtiota kritisoitiin tunnustuksen puutteesta ja kehityksen jarruttamisesta. Kuntien nähtiin kaiken kaikkiaan toimivan yhteisön maailman ydinarvojen mukaisesti: huoltotyölle myönteiset kunnat edistivät solidaarisuutta ja yhteistä etua.

¹⁰² Ailio 1948b.

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Tämän luvun tutkimustehtävä ja aineisto poikkeavat jonkin verran Luhtakallion ja Ylä-Anttilan JOA:n avulla analysoimista kiistoista lehdistöaineistoissa. *Huoltajan* kirjoitukset edustavat yhden osapuolen esittämiä kuvauksia, määritelmiä, vaateita ja rajanvetoja ym. Ne eivät siis ole moniäänisiä kiistoja ja debatteja, joista voisi analysoida eri osapuolten argumentteja tai niiden yhteensovittamista. Oikeuttamiskategoriat kuitenkin mukautuvat monenlaiseen empiriseen analyysiin; ne osoittautuivat soveltuvan myös SHL:n aineiston analysointiin hyvin, etenkin aineistoon ja tutkimuksen tehtävänasettelun mukaan hieman muokattuina. Kategorioiden avulla on mahdollista tunnistaa argumenttien ja representaatioiden piirteitä sekä (tässä tapauksessa) jäsentää professio- ja politiikka-aiheisia keskusteluja ja puheenvuoroja.

Huoltajan kirjoituksissa esitettyjä argumentteja ja representaatioita perusteltiin kaikilla kuudella oikeuttamismaailmalla, jos kohta eri painotuksilla. Asiantuntijuuden ja yhteisön maailmat olivat ylivoimaisesti suosituimpia oikeuttamisen kategorioita kaikissa alalukujen teemoissa, ja ne esiintyivät usein yhdessä. Maailmojen arvojen yhdistelmiä käytettiin väitteiden tai representaatioiden perustelemiseen ja oikeuttamiseen, mutta yhdistelmät eivät kuitenkaan olleet kompromisseja, tuomitsevia, seuraus-tyyppisiä tai edes hybridejä, vaan toisaan täydentäviä *symbioottisia yhdistelmiä*. Niissä on paljon samaa kuin seuraus- ja hybridiyhdistelmissä: yhden maailman periaatteiden mukaan toimiminen edisti myös toisen maailman arvoja, kuten seuraus-yhdistelmissäkin, ja hybridiyhdistelmien tavoin maailmat eivät haastaneet toisiaan.

Seuraus-yhdistelmät ovat kuitenkin vähintään implisittisesti hierarkkisia, sillä yhden maailman arvot ovat määrääviä periaatteita, jolle toisen maailman arvot ovat alisteisia. Asetelma ja oikeutus voi olla kumminpäin tahansa: alisteisen maailman mukaan toimiminen on oikein, *koska* se edistää myös vahvemman maailman arvoja, tai vahvan maailman mukaan toimiminen edistää alisteisen maailman arvoja *samalla kun* toiminta palvelee vahvempaa maailmaa. *Huoltajan* kirjoituksissa esiintyi molempia seuraus-yhdistelmän muotoja. Talouden, tunnustuksen ja tradition maailmoja käytettiin vahvistamaan asiantuntijuuden ja yhteisön maailman mukaisia väitteitä ja vetoamuksia, ja toisaalta varsinkin asiantuntijuuden maailman mukainen toiminta (esimerkiksi hyvin suunniteltu ja tarkoituksenmukainen sosiaalihuolto) ikään kuin sivutuotteena edisti myös talouden maailman arvoja.

Symbioottiset yhdistelmät sen sijaan ovat tasavertaisia ja vastavuoroisia. *Huoltajan* kirjoituksissa esiintyvissä yhdistelmissä asiantuntijuuden maailman mukainen toiminta edistää yhteisön maailman arvoja – *ja toisinpäin*. Hybridi-

maailmoista poiketen symbioottiset yhdistelmät eivät esiintyneet vain rinnakkain tai varsinkaan toisistaan riippumattomina, vaan ne olivat toisiinsa limittyneitä ja enemmän kuin osiensa summa: ne täydensivät ja vahvistivat toisiaan. *Huoltajan* kirjoitusten argumenteissa **asiantuntijuuden ja yhteisön maailmat muodostivat eräänlaisen oikeuttamisen ”supermaailman”**. Ne muodostivat koko sosiaalihuollon tematiikalle perimmäisen arvopohjan, jota sosiaalihuollon itseisarvoisesti tuli toteuttaa niin professiona kuin politiikkanaakin. **Oikeuttamisen supermaailman kanssa esiintyi usein myös inspiraation maailma, joko symbioottisena yhdistelmänä tai sitä täydentävänä ja tukevana seuraus-yhdistelmänä.**

Yksittäisten oikeutusmaailmojen nouseminen yleisemmiksi tai hegemoniksiksi synnyttää kuitenkin tarpeen maailmojen sisäisiin erotteluihin, kuten Luhtakallio ja Ylä-Anttilakin toteavat omassa tutkimuksessaan.¹⁰³ Katson seuraavaksi tarkemmin, mitkä asiantuntijuuden, yhteisön ja inspiraation maailmojen arvoista yhdistyivät SHL:n representaatioissa sosiaalihuoltaja-asiantuntijan ihanteesta, huoltohengestä sekä sosiaalihuollon tarkoituksesta, hallinnosta ja käytännöstä.

TAULUKKO 3 Asiantuntijuuden, yhteisön ja inspiraation maailman ydinarvot.

Asiantuntijuuden maailma	Yhteisön maailma	Inspiraation maailma
– Asiantuntijuus, tietotaito	– Yhteisö, yhteiskunta	– Omistautuminen, kutsumus
– Suunnittelu, rationalisointi	– Yhteinen hyvä	– (Itsensä) kehittäminen
– Tehokkuus	– Solidaarisuus, myötätunto	– Omatoimisuus, itsenäisyys
– Tarkoituksenmukaisuus	– Oikeudenmukaisuus,	– Luovuus, innovaatio
– Mittaaminen, data, faktat	tasa-arvo	– Muutos itsessä ja muissa

Ihanteellinen sosiaalihuoltaja piirtyi *Huoltajan* kirjoituksissa asiantuntijana, jolla oli syvällinen teoreettinen ja käytännöllinen osaaminen sekä väsymätön pyrkimys kehittyä asiantuntijana ja ihmisenä. Sosiaalihuoltaja kykeni myös suunnittelemaan ja kehittämään tehokasta ja tarkoituksenmukaista sosiaalihuoltoa. Sosiaalihuoltajan asiantuntijuus kytkeytyi myös erottamattomasti solidaariseen ja myötätuntoiseen kutsumukseen palvelu yhteiskunnan heikoimpia, edistää oikeudenmukaisuutta sekä auttaa kanssaihmissä kehittymään paremmiksi ihmisiksi. Ihanteellinen sosiaalihuoltaja oli siis suoranainen asiantuntijuuden, yhteisön ja inspiraation maailman ruumiillistuma. Hänen piirteensä ja toimintansa vastasivat maailmojen kaikkia ydinarvoja, lukuun ottamatta asiantuntijuuden maailman mittaamista – ja senkin voi implisiittisesti laskea osaksi tehokkaiden ja tarkoitustenmukaisten käytäntöjen kehittämisen prosessia.

¹⁰³ Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011.

Huoltohenki ja siihen kytkeytyvä huoltotyön hengellis-ideologinen rooli on mielenkiintoinen professionaalinen avainkäsite, joka liittyy erottamattomasti sekä sosiaalihuoltajan että sosiaalihuollon ihanteisiin. Asiantuntijuuden, yhteisön ja inspiraation maailmat muodostivat huoltohengessä, kuten sosiaalihuoltajan ihanteessakin, eräänlaisen pyhän kolminaisuuden. Ne konstruoivat huoltotyön missiona, joka vaalii ihmisrakkautta, solidaarisuutta ja oikeudenmukaisuutta omistautuneen ja myötätuntoisen asiantuntijuuden kautta – se siis tekee yhteiskunnasta ja jopa koko maailmasta paremman paikan. Tämä oli jalo aate, jota olisi vaikea haastaa – siksi se oli myös tehokas ja epäpolitisoitu työkalu huoltohenkeä edustavan kollektiivisen ”meidän” konstruointiin. Kuten Sarlin asian ilmaisi: ”kenpä ei tahtoisi olla siinä mukana!” Hengellis-ideologisenä käsitteenä huoltohenki ei kuitenkaan perustunut asiantuntijuuden maailman käytännönläheisiin arvoihin, vaan ainoastaan asiantuntijuuteen. Tämä hengellis-ideologinen asiantuntijuus sen sijaan syntyi symbioottisesta yhdistelmästä yhteisön ja inspiraation maailman kaikkien arvojen kanssa.

Sosiaalihuolto ja sen hallinto ja käytäntö olivat vuorostaan käytännöllisempiä ja konkreettisempia ilmiöitä, mutta niiden periaatteellista perustaakin käsiteltiin *Huoltajan* kirjoituksissa. Sosiaalihuollon hallinnon ja käytäntöjen tuli ennen muuta olla hyvin suunniteltuja, tehokkaita ja tarkoituksenmukaisia. Tarkoituksenmukaisuuden kriteerin mielekkyys edellytti tarkoituksen määrittelyä. Sosiaalihuollon perimmäisenä tehtävänä oli tietenkin auttaa yhteiskunnan hädänalaisia, mutta myös auttaa heitä kehittymään omatoimiseksi ja omilla avuillaan pärjääviksi kansalaisiksi, jotka eivät olleet riippuvaisia yhteisistä resursseista. Kuten Alpo Asteljoki totesi, ”sosiaalihuollon periaatteellisenä tarkoituksena on tehdä itsensä tarpeettomaksi.”

Sosiaalihuollon toteutettavimpia tavoitteita oli varmistaa, että apu saavutti tarvitsijat ja oli avun tarpeen mukainen. Sosiaalihuollon käytäntöjen ja menetelyjen tuli myös perustua sosiaalihuollon ja sen asiantuntijoiden kannalta relevantteihin faktoihin sekä yhdenmukaisiin ja reiluihin prosesseihin, eikä käytäntöjä ja sen myötä myös huollettavia saanut altistaa mielivallalle ja politikoinnille. Hyvä sosiaalihuolto pohjasi toisin sanoen asiantuntijuuden ja yhteisön maailmojen kaikkiin ydinarvoihin, minkä lisäksi sen kaikkein perimmäisin tarkoitus, itsensä tarpeettomaksi tekeminen, perustui inspiraation maailman omatoimisuuden, itsensä kehittämisen ja muutoksen aikaansaamisen arvoihin. Tarkoituksenmukainen ja tehokas sosiaalihuolto oli myös taloudellisten resurssien hyödyllistä ja asianmukaista käyttöä, joten talouden maailmakin esiintyi sosiaalihuollon representaatioissa seuraus-tyyppisenä yhdistelmänä ”supermaailman” kolmikön kanssa.

Ottaen huomioon, miten paljon ja artikuloidusti sosiaalisen politiikan roolia ja kehitystä käsiteltiin *Huoltajassa*, on yllättävää, että kirjoituksissa tehdään vähänlaisesti rajanvetoja SHL:n tai järjestökentän ja julkisen sektorin välillä. Esimerkiksi SHL:n organisaatiomuutosta käsiteltiin *Huoltajassa* lähes yksinomaan suhteessa huoltoalaan, eikä kirjoituksissa esiintynyt oletamaani vahvaa portinvartiointia suhteessa julkiseen sektoriin. Tällaiset rajanvedot olivat harvassa ja vetosivat osittain ristiriitaisiin argumentteihin. Valtiota syytettiin siitä, että se ei tukenut SHL:ää riittävästi sen pyrkimyksissä kehittää ja toteuttaa tehtäviään – siis tehtäviä, joiden SHL korosti oikeastaan kuuluvan valtiolle mutta joiden luovuttamista valtiolle liiton voi kuitenkin rivien välistä tulkita pohjimmitaan vastustavan. Representoihan SHL itsensä edelläkävijänä ja huoltoalan vakiintuneena ja arvostettuna edustajana sekä huoltoalan asiantuntijuuden ja ”huoltohengen” vaalijana.

Kutsumuksen vahva korostuminen sosiaalihuollon profession ja politiikan representaatioissa oli samaten hieman yllättävä, etenkin ottaen huomioon kirjoituksissa ilmenevän modernin käsityksen sosiaalihuollosta. Toisaalta kutsumus ja professionaalisuus yhdistyvät kirjoituksissa yllättävän saumattomasti, eikä niitä tunnut näkevän toisensa poissulkevinä tai ristiriitaisina piirteitä. Tämän kipuilun puuttuminen voi selittyä yhtäältä sillä, ettei sosiaalihuolto ollut samalla tavalla sukupuolittunut kuin esimerkiksi terveysala oli jakautunut naispuolisiin sairaanhoitajiin ja miespuolisiin lääkäreihin tai Ruotsin sosiaalinen politiikka naisvaltaiseen sosiaalityöhön ja miesvaltaiseen sosiaalipolitiikkaan.¹⁰⁴ Suomen sosiaalihuollossa ei siis 1940–50-luvulla välttämättä ollut samalla tavalla tarvetta pohtia, mikä oli feminiiniselle kutsumustoiminnalle sopivaa professionaalisuutta tai ambitiota. Tärkeintä oli olla ”huoltohengen elähtämä”.

¹⁰⁴ Minna Harjula ajoittaa sosiaalitoimistojen naisistumisen ”uuteen sukupolveen” eli 1940–50-luvuilla syntyneisiin työntekijöihin, jotka olivat käyneet sosiaalihuoltajakoulutuksen tai yliopisto-opinnot. Harjula, Minna: ”Eletty sosiaalityö kahden sukupolven murroskokemuksena 1940–2000”. Teoksessa Moilanen, Johanna – Annola, Johanna – Satka, Mirja (toim.): *Sosiaalityön käänneet*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä 2020, 47–75. Ruotsista ks. Swärd 2017; Hedin 2014.

8 EDUSTAMISEN MONET KERROKSET

Sosiaalipoliittinen yhdistys, Sosiaalihuollon Keskusliitto ja International Conference of Social Work 1950–64

Yhteiskuntapolitiikka on yleensä maantieteellisesti ja poliittisesti rajautunutta: se keskittyy johonkin tiettyyn yhteiskuntaan, sen poliittiseen järjestelmään ja sosiaalisiin ilmiöihin. Etenkin länsimaissa tämä on usein tarkoittanut kansallisten ja paikallisten ilmiöiden ohjailua ja hallitsemista kansallisvaltion sisällä. Edeltävät luvutkin havainnollistavat yhteiskuntapolitiikan ja kansallisten intressien suhdetta Suomessa. Yhteiskuntapoliittisen suunnittelun, tiedontuotannon ja toiminnan lähtökohtana olivat Suomen ja Ruotsalaisen Suomen yhteiskunta, kansakunta ja kansalaiset; yhteiskuntapolitiikka ja kansakunnan rakentaminen olivat toisin sanoen yhteen kietoutuneita prosesseja.

Toinen empiirisissä luvuissa toistuva teema on pohjoismaisen yhteiskuntapolitiikan ja yhteiskuntapoliittisen tiedon korporatismi. Valtion ja yhteiskunnan välinen raja ei läheskään aina ole ollut selvä, eikä kristallinkirkkaille rajanvedoille ole usein ollut tarvettakaan. Julkisten ja vapaaehtoisten toimijoiden roolit ja toiminta ovat vastaavasti limittyneet laajemmaksi yhteiskunnalliseksi yhteistoiminnaksi. Se ei välttämättä ole tarkoittanut saumatonta ja kitkatonta yhteistyötä, vaan siihen on päinvastoin olennaisesti kuulunut ristiriitaistenkin intressien yhteensovittaminen.

Järjestöt ja muut toimijat -pääteeman toisessa luvussa jatkan yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden tarkastelua näiden teemojen kautta. Kontekstina kuitenkin on kansallisen toimintaympäristön sijaan kansainvälinen järjestö International Conference of Social Work (ICSW; nykyään International Council on Social Welfare) ja sosiaalisen politiikan ylitraajainen episteeminen yhteisö. Yhteiskuntapolitiikka ja yhteiskuntapoliittinen tieto mielletään nimittäin myös kansallisvaltiollisia intressejä laajemmaksi yhteiseksi asiaksi, jota edistetään sekä valtioiden välisellä että ei-valtiollisella kansainvälisellä yhteistoiminnalla. Tämä oli myös ICSW:n lähtökohtana. Se on kansainvälinen kansalaisjärjestö, jonka ei-valtiolliseen toimintaan on osallistunut sekä järjestö- ja professiotoimijoita että virkamiehiä eri maista, ja sillä on läheiset suhteet maailman keskeisiin valtioiden välisiin järjestöihin eli YK:hon ja sen elimiin.

Kansainväliset tai ylitraajaiset yhteiset asiat eivät kuitenkaan tee tyhjiksi kansallisia intressejä, vaan kansallisvaltiolliset piirteet saattoivat päinvastoin samaan aikaan korostua tällaisissa konteksteissa. Kansainvälisissä järjestöissä

ei ollutkaan kyse vain transnationaalisesta episteemisestä toiminnasta, vaan myös kansallisesta edustamisesta, mukaan lukien kansallisen asiantuntijuuden edustamisesta. ICSW:n merkitys Suomelle ja sitä edustaville toimijoille syntyi osin tätä kautta: pienelle maalle oli tärkeää ankkuroitua kansainväliseen sosiaalisen politiikan yhteisöön ja sitä kautta vahvistaa kansainvälistä asemaansa.

Kansallisista edustustehtävistä erilaisissa pohjoismaisissa ja globaaleissa organisaatioissa ja foorumeissa sosiaalisen politiikan alalla eivät siis vastanneet vain ministeriöt ja muut viranomaiset, vaan muunkinlaiset toimijat. Suomen virallinen ICSW-edustus on ollut nimenomaan järjestöjen vastuulla: Sosiaalipoliittinen yhdistys hoiti tehtävää vuosina 1950–60, minkä jälkeen rooli siirtyi SHK:lle. Nykyään Suomen edustajana toimii Sosiaalihuollon Keskusliiton seuraaja SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.

Pohjoismainen yhteiskuntapoliittinen ja tiedollinen korporatismi ei toisin sanoen rajoittunut kansallisvaltion sisällä tapahtuvaan yhteiskuntapolitiikkaan. Päinvastoin, itse asiassa – ministeriöiden, järjestöjen ja henkilötoimijoiden edustusroolit limittyivät Suomen ICSW-toiminnassa huomattavasti mutkattomammin kuin edeltävien lukujen kansallisissa konteksteissa.

TUTKIMUSASETELMA JA AINEISTO

Suomalaisen yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden kansainväliset ja transnationaaliset ulottuvuudet ovat nousseet esille edeltävien lukujen kansallissakin konteksteissa. Tässä luvussa yllirajaisuus muodostaa keskeisen näkökulman. Tarkastelun kohteena on suomalainen yhteiskuntapoliittinen asiantuntijuus ja kansainvälinen edustaminen: kuka edustaa, ketä tai mitä edustetaan, miten ja miksi? Tarkoituksena on valottaa kansainvälisten ja transnationaalisten suhteiden monikerroksisuutta, minkä analysoimiseen tarvitaan kansallisvaltion lisäksi muitakin tulkintakehyksiä. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja Sosiaalihuollon Keskusliiton ICSW-suhteissa yksilön, organisaation, kansallisvaltion ja asiantuntijuuden edustaminen limittyi monitasoiseksi ja samanaikaiseksi kokonaisuudeksi – tämän luvun tutkimuskohteena ovat näiden eri kerrosten väliset suhteet.

Tarkastelen yhtäältä, miten Sosiaalipoliittinen yhdistys ja SHK toimivat ja profiloituivat asiantuntijaorganisaatioina yllirajaisessa episteemisessä yhteisössä. Samalla tarkastelen myös, miten nämä järjestöt toimivat Suomen edustajina kansainvälisessä järjestössä, eli tuottivat kansallisia eroja ja edistivät kansallisia intressejä. Tarkastelussani toisin sanoen limittyy yllirajaisen asiantuntijuuden ja kansallisvaltion tuottaminen.

Minua kiinnostaa myös Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja SHK:n vertailu yllä kuvattujen ulottuvuuksien näkökulmasta. Kunkin järjestön oman ICSW-toiminnan lisäksi vertailuun on luontevaa sisällyttää järjestöjen keskinäiset suhteet, sillä Sosiaalipoliittinen yhdistys luovutti ICSW:n Suomen-edustuksen SHK:lle. Järjestöt eivät siis ole vain toimineet samassa roolissa, vaan muodostavat ajallisen ja organisatorisen jatkumon. Oman tarkasteluseroksensa muodostavat lisäksi yksilöt, jotka olivat aktiivisia toimijoita molemmissa järjestöissä. On toisin sanoen kyse myös organisaation edustamisesta – siitä, mikä organisaatio edustaa kansallisvaltiota ja asiantuntijuutta, ja siitä, kuka yksilö edustaa organisaatiota näissä tehtävissä.

Tämän luvun lähdeaineisto koostuu lähes yksinomaan Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkistojen aineistoista. Analysoin ennen kaikkea sitä, miten järjestöt muodostivat ja ylläpitivät suhteitaan ICSW:hen, näkivät oman kansainvälisen roolinsa sekä kommunikoivat keskenään, ja näihin teemoihin pääsee parhaiten käsiksi järjestöjen sisäisen materiaalin kautta. Aineisto koostuu pääasiassa erilaisista pöytäkirjoista (ennen muuta järjestöjen hallitusten, työvaliokuntien ja kansainvälisten asioiden valiokuntien) ja niiden liitteistä sekä kirjeenvaihdosta. Pöytäkirjoja ja liitteitä puuttuu molempien järjestöjen arkistoista, mutta aineisto on silti runsas, ja siitä saa hyvän käsityksen järjestöjen kansainvälisestä toiminnasta. Täydennän satunnaisesti arkistoaineistoa julkaistulla aineistolla, kuten konferenssiraporteilla tai toimintakertomuksilla.

Ajallisesti luku kattaa vuodet 1950–64, jotka olen jakanut kolmeen osaan. Ensimmäinen jakso, vuodet 1950–59, käsittelee Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ICSW-suhteita. Järjestö liittyi ICSW:n jäseneksi vuonna 1950 ja toimi siitä lähtien Suomen edustajana järjestössä. Toinen osa tarkastelee Suomen ICSW-edustuksen siirtymistä Sosiaalipoliittiselta yhdistykseltä SHK:lle. Vuosia 1960–64 käsittelevässä kolmannessa jaksossa tarkastelen SHK:n ICSW-suhteita sekä ICSW:n Suomen toimikunnan perustamista vuonna 1964. ICSW-toimikunta toimi tämänkin jälkeen SHK:n piirissä, mutta sen jäsenistöön kuului nyt monia muitakin toimijoita, minkä vuoksi päätän tarkastelukauden vuoteen 1964.

Tämä luku ei ole kattava kuvaus Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tai Sosiaalihuollon Keskusliiton kaikesta ICSW-toiminnasta, -yhteydenpidosta tai -aineistosta, tai järjestöjen ja ICSW:n kahdenvälisistä suhteista. Analyysin kohteena on sosiaalisen politiikan asiantuntijuuden monikerroksinen edustaminen suomalaisten järjestöjen näkökulmasta, joten olen valikoinut sellaisia tapahtumia ja lähteitä, jotka valottavat juuri näitä ilmiöitä.

KANSALLINEN, KANSAINVÄLINEN JA YLIRAJAINEN ASiantuntijuus

Tämä luku tarkastelee asiantuntijuutta ja sen kansallisia ja ylirajaisia ulottuvuuksia osana Suomen modernisaatio- ja kansallisvaltiollista kehitystä. Se osallistuu näin ollen samaan keskusteluun kuin esimerkiksi *Shaping the Transnational Sphere* -antologia, jossa asiantuntijaverkostot, modernisaatio ja kansallisvaltiollinen kehitys nähdään samanaikaisina ja vuorovaikutteisina ilmiöinä. Teoksen toimittajien mukaan tieteen ja teknologian asiantuntijat kehittyivät 1800-luvulla uudenaikaisiksi sosiokulttuuriksi toimijoiksi, jotka pyrkivät kehittämään ratkaisuja nopean teollistumisen, kaupungistumisen ja yhteiskunnallisen muutoksen mukaan tuomiin haasteisiin, kuten kaupunkisuunnitteluun, vesi- ja jätehuoltoon, koulutukseen ja järjestyksenpitoon. Kysymyksiä käsiteltiin transnationaalisissa episteemisissä yhteisöissä ja niiden instituutioissa, kuten kansainvälisissä kongresseissa, ja ylirajaista tietoa pyrittiin soveltamaan paikallisesti ja kansallisesti. 1900-lukuun mennessä asiantuntijuuden lähtökohdaksi oli muodostunut valtio: uudet kansainväliset järjestöt toimivat areenoina, joilla asiantuntijat toimivat kansallisina edustajina.¹

Poliittis-episteemiseltä pohjalta syntyneet kansainväliset järjestöt käsittivät sekä hallitustenvälisiä järjestöjä (engl. *intergovernmental organisation*, IGO) että kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä (engl. *international non-governmental organisation*, INGO). Käytännössä valtiollinen ja ei-valtiollinen kansainvälinen toiminta on ollut limittyntä: valtioiden perustamien organisaatioiden kuten Kansainliiton, YK:n sekä niiden erityisjärjestöjen – etenkin Kansainvälisen työjärjestön – toiminnassa on aina ollut mukana kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä. Vastaa- vasti kansainvälisissä kansalaisjärjestöissä on vaikuttanut myös valtiollisissa tehtävissä toimivia henkilöitä, vaikka toiminta määritelmällisesti ja muodollisesti olisikin ollut ei-valtiollista. Modernisaatioon kytkeytyvää asiantuntijuutta ei näin ollen pitäisi lähestyä vain kansallisvaltioiden näkökulmasta, vaan tarkasteluun tulisi sisällyttää myös kansallisten rajojen ”alla ja tuolla puolen” toimivia verkostoja ja ei-valtiollisia toimijoita, jotka ovat olleet tärkeitä uudistus- ideoiden ja -käytäntöjen levittäjiä, sekä niiden yhteydet kansallisiin ja paikallisiin ulottuvuuksiin.

Pierre-Yves Saunier on jäsennellyt toimijoiden välisiä transnationaalisia merkitys- ja vuorovaikutussuhteita, jotka syntyvät esimerkiksi aatteiden, kult-

¹ Rodogno, Davide – Struck, Bernhard – Vogel, Jakob (toim.): *Shaping the Transnational Sphere: Experts, Networks, and Issues from the 1840s to the 1930s*. Berghahn Books, New York & Oxford 2015b; Rodogno, Davide – Struck, Bernhard – Vogel, Jakob: ”Introduction”. Teoksessa Rodogno, Davide – Struck, Bernhard – Vogel, Jakob (toim.): *Shaping the Transnational Sphere: Experts, Networks, and Issues from the 1840s to the 1930s*. Berghahn Books, New York & Oxford 2015a, 1–20

tuuristen ilmiöiden, teorioiden, ihmisten ja pääoman luomien kytkösten pohjalta. Suhteissa voi olla samanaikaisesti kyse sekä ylijalaisesta että kansallisen profiilin muotoutumisesta. Monissa kansainvälisissä ja ylijalaisissa yhteisöissä, esimerkiksi tieteellisissä yhteisöissä, toimijoita periaatteessa yhdistää valtiolliset rajat ylittävä yhteinen intressi. Nämä yhteisöt ovat kuitenkin myös kansainvälinen kilpailuympäristö, jossa toimijat edustavat kansallista asiantuntijuutta ja tuottavat kansallisia eroja.²

Saunier'n havainnot muistuttavat Peter Haasin määritelmiä episteemisistä yhteisöistä, joissa toimijat ovat järjestäytyneet yhteisen alan ja asiantuntemuksen ympärille. Keskeisintä on yhteisön kriteerien mukaisen tiedon tuottaminen ja hyvien tiedontuotannon käytäntöjen edistäminen – kansallisvaltiolliset viitekehukset ovat toissijaisia suhteessa ylijalaisiin tiedollisiin kriteereihin ja tavoitteisiin. Episteemisten yhteisöjen tuottama *käyttökelpoinen tieto* kuitenkin kytkeytyy tiedon poliittisiin ulottuvuuksiin, mikä usein merkitsee ylijalaisen tiedon muuntamista kansallisen politiikan työkaluksi tai osaksi.³

Sovellan aineistoni jäsentämisessä ja analysoimisessa **neljää transnationaalisten suhteiden trooppia**, jotka Saunier nostaa esille eritellessään ylijalaisia suhteita erilaisten toimijoiden välillä ja erilaisissa konteksteissa: omistautuminen (*dedication*), valta-asema (*domination*), mobilisointi (*mobilisation*) ja ryhmittäminen (*alignment*). Troopit eivät ole selvärajaisia, tyhjentyviä tai toisiinsa poissulkevia kategorioita, vaan välineitä ylijalaisen suhteiden ilmenemis-
muotojen ja tasojen tavoittamiseksi.

Omistautumisessa toimijat järjestäytyvät valtiollisten rajojen yli tavoitellakseen yhteistä tavoitetta tai hyötyä. Toimijat voivat pyrkiä edistämään sosiaalisia ja poliittisia päämääriä, kuten työväestön, naisten tai lasten aseman parantamista, tai oman alansa tieteellistä tietoa. Saunier kuitenkin muistuttaa, että yhteisen asian yhdistämät ylijalaiset liikkeet ja organisaatiotkin työskentelevät myös kansallisten viitekehysten, instituutioiden ja sidonnaisuuksien kautta. Toimijat esimerkiksi järjestäytyvät kansainvälisen järjestön kansalliseksi osastoiksi tai kansallisiksi tiedeyhteisöiksi.⁴ Tämä ilmiö näkyy muun muassa politiikan ja tiedontuotannon rajapinnassa toimiviin ylijalaisiin organisaatioihin, instituutioihin ja liikkeisiin. Esimerkiksi Kansainvälisellä työjärjestöllä ja Pohjoismaiden sosiaalipoliittisilla kokouksilla, jotka keräsivät yhteen keskeiset

² Rodogno ym. 2015a; Saunier 2013, 80–98.

³ Haas 1992; Haas 2004.

⁴ Saunier 2013, 82–86.

poliitikot, virkamiehet ja asiantuntijat, on ollut merkittävä vaikutus kansallisella tasolla – tämä on ollut niiden julkilausuttuna tavoitteenakin.⁵

Jäsennettäessä ylijärjestelmien suhteiden *valta-asemia* avainasemassa ovat toimijoiden väliset epäsymmetriset asemat ja hierarkiat. Näiden ilmiöiden tunnistaminen ei kuitenkaan sellaisenaan muodosta riittävän terävää analyttistä lähestymiskulmaa – kuten Saunier huomauttaa, valtaosa historioitsijoiden tutkimita transnationaalista suhteista ovat epäsymmetrisiä. Niin poliittisten kuin tieteellistenkin suhteiden historiassa on helppo löytää lukuisia esimerkkejä siitä, miten vahvempi osapuoli riistää, toiseuttaa ja välineellistää heikompa osapuolta. Moniulotteisempi ja kiinnostavampi kuva epäsymmetrisistä suhteista sen sijaan muodostuu tarkastelemalla niiden vaikutusten vastavuoroisuutta. Lähestymistapa laventaa toimijoiden kategorioita ja rooleja: heikommassa asemassa oleva toimija voi myös hyötyä asetelmasta ja käyttää sitä edukseen, tai jopa vaikutusvaltaisempaa osapuolta vastaan. On kuitenkin olennaista analysoida vastavuoroisuutta nimenomaan suhteessa toimijoiden väliseen valta-asemaan: vaikka yksiulotteisen dominoinnin kuvasta siirrytäänkin sävyjen esiin tuomiseen, se ei tee tyhjäksi suhteiden lähtökohtaista epäsymmetrisyyttä.⁶ Valta-aseman trooppi on havaittavissa esimerkiksi Pohjoismaiden välisissä epäsymmetrisissä suhteissa. Muun muassa Pauli Kettunen ja Johan Strang nostavat esille, miten Ruotsi pitkälti jätti huomiotta muut Pohjoismaat vakiinutettuaan asemansa ja arvovaltansa Pohjoismaiden keskuksena 1930-luvulta lähtien. Tämä yhtäältä korosti etenkin Suomen kuvaa kehittymättömänä maana ja pohjoismaisena periferiana, mutta toisaalta Suomi käytti asetelmaa

⁵ Kettunen, Pauli: ”Luokkasopuulua ja pohjoismaisuutta: Suomalaiset Kansainvälisessä työjärjestössä ensimmäisen maailmansodan jälkivaiheesta kylmän sodan alkuvuosiin”. Teoksessa Clerc, Louis & Lintunen, Tiina (toim.): *Suomen asialla? Yksityiset ja julkiset toimijat kansainvälisessä yhteistyössä*. Ajankohta: Poliittisen historian vuosikirja 2013. Turun ja Helsingin yliopistot, Turku & Helsinki 2013b, 45–78; Kettunen 2011; Petersen, Klaus: ”Constructing Nordic welfare? Nordic social political cooperation 1919–1955”. Teoksessa Christiansen, Niels Finn – Edling, Nils – Haave, Per ym. (toim.): *The Nordic Model of Welfare: A Historical Reappraisal*. Museum Tusulanum Press, Copenhagen 2006, 67–98; Kott, Sandrine: ”From transnational reformist network to international organization: The International Association for Labour Legislation and the International Labour Organization, 1900–1930s”. Teoksessa Rodogno, Davide – Struck, Bernhard – Vogel, Jakob (toim.): *Shaping the Transnational Sphere: Experts, Networks, and Issues from the 1840s to the 1930s*. Berghahn Books, New York & Oxford 2015, 239–258.

⁶ Saunier 2013, 86–89.

hyväkseen ottamalla oppia niin Ruotsin onnistuneista kuin vähemmän onnistuneistakin uudistuksista.⁷

Mobilisoinnissa toimijat hyödyntävät vieraita elementtejä tai liittävät ja assosioivat niitä toimintaansa vahvistaakseen omaa asemaansa. Tämä suhde voi myös olla yksipuolinen: mobilisointien elementtien ”omistajat” eivät välttämättä itse osallistu tähän mitenkään tai ole siitä edes tietoisia.⁸ Mobilisointiin liittyy usein (mutta ei välttämättä) valta-asema sen kautta, että vieraat elementit ovat peräisin poliittisesti tai kulttuurisesti vaikutusvaltaisemmasta kontekstista. Esimerkiksi Stefan Nygård ja Johan Strang nostavat esille, miten pohjoismaiset henkilötoimijat korostivat Euroopan tieteellisistä ja aatteellisista keskusteluista saamiaan vaikutteita nostaakseen henkilökohtaista statustaan perifeerisissä kotimaissaan.⁹

Ryhmittyminen tapahtuu, kun yhteinen viitekehys tai normisto luokittelee ja liittää toimijoita yhteen. Tällaisia normistoja ja viitekehysjä esiintyy niin suuressa kuin pienessäkin mittakaavassa. Esimerkkejä suuremman mittakaavan ryhmittymisestä ovat aatteelliset kategoriat kuten vasemmisto/oikeisto, poliittisen ja sosiaalisen järjestäytymisen periaatteet kuten valtio, ihmisoikeudet tai kansainvälinen oikeus, tai maailmanlaajuiset luokittelu- ja mittausjärjestelmät kuten standardoidut aikavyöhykkeet ja mittayksikköjärjestelmät. Ryhmittyminen ei välttämättä merkitse yhdenmukaistamista, vaan ryhmittymisen prosessissa on kyse siitä, että viitekehysten peruseriaate muodostuu yleisesti hyväksytyksi viitekohdaksi tai normiksi. Pienemmässä mittakaavassa tämä voi tarkoittaa esimerkiksi professionaalisen tai tieteellisen yhteisön tai yrityksen tuotantoprosessien, käytäntöjen ja viitekehysten vakiintumista, jolloin ne muodostuvat kyseisten yhteisöjen jäseniä ryhmittäviksi viitekehyksiksi.¹⁰ Epistemiset yhteisöt ja Pohjoismaainen yhteistyö ovat siis myös esimerkkejä ryhmittymisestä.

INTERNATIONAL CONFERENCE OF SOCIAL WORK

Ensimmäinen kansainvälinen sosiaalityön konferenssi, International Conference of Social Work, järjestettiin vuonna 1928 Pariisissa. Lynne M. Healy ja

⁷ Kettunen 2006; Strang, Johan: ”Scandinavia: A corporatist model of knowledge?”. Teoksessa Östling, Johan – Olsen, Niklas – Larsson Heidenblad, David (toim.): *Histories of Knowledge in Postwar Scandinavia: Arenas, Actors and Aspirations*. Routledge, London & New York 2020, 245–256.

⁸ Saunier 2013, 89–92.

⁹ Nygård ym. 2018; Nygård & Strang 2018.

¹⁰ Saunier 2013, 92–97.

Nigel Hall kytkevät konferenssin osaksi sosiaalityön professionalisoitumisen historiaa. Sosiaalityöntekijöiden ammatillista koulutusta oli järjestetty Englannissa, Yhdysvalloissa, Alankomaissa ja Saksassa 1800-luvun lopusta alkaen. 1900-luvun alussa ammattikunta jo osallistui aktiivisesti kansainvälisiin liikkeisiin, kuten naisten ja työläisten oikeuksia ja rauhaa edistäviin liikkeisiin. Kansainvälisistä kytköksistä kumpusi aloite kansainväliseen konferenssiin tiedon ja kokemusten jakamista varten. Konferenssin taustalla oli kansallisten toimijoiden lisäksi joukko merkittäviä kansainvälisiä organisaatioita Kansainliitosta ja Kansainvälisestä työjärjestöstä Punaiseen ristiin. Itse konferenssiin osallistui lähes 2 500 osallistujaa 42 maasta.¹¹

Vuoden 1928 konferenssin tuloksena syntyi kolme kansainvälistä kansalaisjärjestöä: International Conference on Social Work, International Association of Schools of Social Work (IASSW) ja the International Permanent Secretariat of Social Workers (IPSSW) (myöhemmin International Federation of Social Workers (IFSW)). Koska ICSW:n pääasiallisena tehtävänä oli järjestää ICSW-konferensseja, se otti nimekseen konferenssin nimen. Toisin kuin sisarjärjestönsä, ICSW ei ole professionaalinen järjestö, vaan siihen kuuluu sosiaalihuollon, -työn ja -politiikan profession edustajien lisäksi myös muiden alojen edustajia ja alasta kiinnostuneita maallikkoja. ICSW vaihtoi vuonna 1966 nimensä muotoon International Council on Social Welfare alleviivatakseen tätä monialaisuutta.¹²

ICSW:n tarkoituksena oli edistää sosiaalihuoltosektorin intressejä sekä kansainvälistä tiedon ja näkemysten vaihtoa. Konferenssi järjestettiin uudelleen vuonna 1932 ja 1936, minkä jälkeen toinen maailmansota katkaisi toiminnan. Sodan jälkeen toiminta keskittyi aluksi sodan runtelemien maiden auttamiseen, minkä jälkeen järjestö pyrki ulottamaan toimintaansa länsimaita laajemmalle. Ensimmäinen länsimaiden ulkopuolelle sijoittuva konferenssi järjestettiin Intiassa vuonna 1952; vuonna 1962 konferenssi järjestettiin Brasiliassa ja vuonna 1974 Keniassa.¹³

¹¹ Healy, Lynne M. & Hall, Nigel: ”Internationale Organisationen der Sozialen Arbeit”. Teoksessa Wagner, Leonie & Lutz, Ronald (toim.): *Internationale Perspektive Sozialer Arbeit*. Iko-Verlag für Interkulturelle Kommunikation IKO, Wiesbaden 2007, 223–242; Correll, Denys: ”International Council on Social Welfare”. Teoksessa Healy, Lynne M. & Link, Rosemary J. (toim.): *Oxford Handbook of International Social Work: Human Rights, Development, and the Global Profession*. Oxford University Press, Oxford 2012, 284–291.

¹² Healy, Lynne M.: *International Social Work: Professional Action in an Interdependent World*. 2. painos. Oxford University Press, Oxford 2008, 180; Correll 2012.

¹³ Healy & Hall 2007.

TAULUKKO 4 ICSW-konferenssit ja konferenssiteemat 1950–64.

Vuosi	Paikka	Teema ¹⁴
1950	Pariisi, Ranska	Sosiaalityö vuonna 1950: Rajat ja sisältö (<i>Social Work in 1950: Its Boundaries – Its Contents</i>)
1952	Madras, Intia	Sosiaalipalvelujen rooli elintason nostamisessa (<i>The Role of Social Service in Raising the Standards of Living</i>)
1954	Toronto, Kanada	Sosiaalihuollon edistäminen itseavun ja yhteistoiminnan kautta (<i>Promoting Social Welfare Through Self-help and Co-operative Action</i>)
1956	München, Saksa	Teollistuminen ja sosiaalityö (<i>Industrialization and Social Work</i>)
1958	Tokio, Japani	Resurssien mobilisointi sosiaalisia tarpeita varten (<i>Mobilizing Resources for Social Needs</i>)
1961	Rooma, Italia	Sosiaalityö muuttuvassa maailmassa: Tehtävät ja vastuut (<i>Social Work in a Changing World: Its Functions and Responsibilities</i>)
1962	Rio de Janeiro, Brasilia	Yhdyskuntapolitiikka maaseudulla ja kaupungeissa (<i>Rural and Urban Community Development</i>)
1964	Ateena, Kreikka	Sosiaalisella suunnittelulla sosiaalista edistystä (<i>Social Progress Through Social Planning</i>)

Yhdistyneiden kansakuntien ja kansainvälisten kansalaisjärjestöjen välille muodostettiin pysyvä vuorovaikutusväylä YK:n päätöksenteossa jo sen perustamista seuraavana vuonna 1946. Silloin luotiin yhä käytössä oleva järjestelmä, jonka nojalla kansainvälisille kansalaisjärjestöille myönnetään neuvoa-antava asema YK:n talous- ja sosiaalineuvostossa (Economic and Social Council, ECOSOC) – ICSW:lle ensimmäisten joukossa. ICSW:llä on korkeimman tason neuvoa-antava asema, minkä ansiosta sillä on suora yhteys ECOSOCiin: sen kokouksiin, jäseniin ja aineistoihin. ICSW:llä on asemansa myötä yhteys myös YK:n alaisiin hallitustenvälisiin järjestöihin kuten Kansainväliseen työjärjestöön, Maailman terveysjärjestöön (WHO), Unicefiin ja Unescoon. Neuvoa-antava toiminta ja muu vaikutustoiminta YK:ssa onkin ICSW:n keskeisiä tehtäviä.¹⁵

ICSW:n korkein päättävä elin on hallintoneuvosto (Permanent Committee), jonka rinnalla toimii työvaliokunta (Executive Committee) toimeenpanevana elimenä. ICSW:n organisaatio on kuitenkin alusta alkaen perustunut kansallisiin jäsenorganisaatioihin eli kansallisiin toimikuntiin (National Committee). Denys Correllin mukaan ne ovat keskeisiä työkaluja, joilla vaikutetaan kansallisiin politiikkoihin, budjetteihin ja köyhyyttä torjuviin strategioihin. 1950-luvulla ICSW:ssä kuitenkin heräsi jatkuvaksi muodostunut kysymys siitä, missä määrin kansalliset toimikunnat tosiasiallisesti edustavat kyseisen maan

¹⁴ Kerätty konferenssijulkaisujen otsikoista ja eri tahojen julkaisemista konferenssiraporteista.

¹⁵ Healy 2008, 180, 183; Healy & Hall 2007.

sosiaalipoliittisia intressejä. 1960-luvulla kysymyksen tiimoilta pohdittiin, pitäisikö toimikunnissa olla valtionhallinnollisia edustajia. 1980-luvulta lähtien järjestö on pyrkinyt vahvistamaan kansallisia toimikuntia, minkä tavoitteena on etenkin kehittyvien maiden kansalaisyhteiskunnan tukeminen ja vahvistaminen.¹⁶

ICSW toisin sanoen vastaa Saunier'n ja Haasin luonnehdintoja ylijärjestyksestä yhteisöstä. Se on yhteisen intressin eli sosiaalityön ja -politiikan ympärille muodostunut yhteisö, jossa myös tuotetaan ja ylläpidetään kansallisia eroja. Sen keskeisenä tavoitteena on tuottaa käyttökelpoista tietoa ja edistää yhteisten sosiaalityön ja -politiikan normien ja viitekehysten vakiintumista. Martin Lengwiler on analysoinut asiantuntijuutta ylijärjestyksessä ja kansainvälisissä sosiaalipoliittisten järjestöissä ensimmäisen maailmansodan jälkeen, ja hänen keskeinen havaintonsa pätee myös ICSW:hen. Kansainvälisillä järjestöillä ei ollut suoraa poliittista valtaa, joten ne pyrkivät käyttämään ylijärjestyksen asiantuntijuuden ja tiedon pehmeää valtaa pedatakseen sosiaaliselle politiikalle tietä kansalliseen politiikkaan ”takaoven kautta”.¹⁷

SOSIAALIPOLIITTINEN YHDISTYS JA ICSW 1950–59

Suomen-edustuksen roolileikki

Keväällä 1950 Sosiaalipoliittinen yhdistys oli kirjeenvaihdossa toimikunnan kanssa, joka oli omien sanojensa mukaan epävirallisesti hoitanut Suomen edustusta ICSW:ssä. Toimikunta oli kuitenkin todennut, että edustus olisi suotavaa järjestää konferenssin alaan kuuluvan järjestön yhteyteen, jotta aikaansaataisiin ”tarpeellinen yhtenäisyys” ja saataisiin julkista avustusta ICSW:n edellyttämien tutkimusten laatimista ja konferensseihin osallistumista varten.¹⁸

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen johtokunnassa todettiin yhdistyksellä olevan ”monenlaisia muitakin rahanreikiä”, kuten alkava julkaisutoiminta. Siitä huolimatta johtokunta päätyi pitämään tämän kansainvälisen toiminnan aloittamista suotavana ja päätti suostua siihen, että se alkaisi edustaa Suomea ICSW-konferensseissa. Asiassa päätettiin myös ottaa yhteyttä Suomen Huoltotyön-

¹⁶ Correll 2012.

¹⁷ Lengwiler, Martin: ”Politics through the back door: Expert knowledge in international welfare organizations”. Teoksessa Brückweh, Kerstin – Ziemann, Benjamin – Schumann, Dirk ym. (toim.): *Engineering Society: The Role of the Human and Social Sciences in Modern Societies, 1880–1980*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012, 79–96.

¹⁸ Kirje ICSW:n Suomen toimikunnalta Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle 6.3.1950. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F2 Kirjeenvaihto (1940–59), Kansallisarkisto.

tekijäin Liittoon. Johtokunta asetti toimintaa valmistelemaan ja hoitamaan erikoisvaliokunnan. Sen ensimmäisiä tehtäviä oli hakea sosiaaliministeriöltä taloudellista avustusta kansainvälistä toimintaa, muun muassa vuoden 1950 ICSW-konferenssia, varten.¹⁹

Kevään 1950 kirjeissä ja pöytäkirjoissa esiintyvät nimet havainnollistavat edustamisen monikerroksisuutta yksilö- ja organisaatiotasolla – tai vähemmän akateemisin termein: piirien pienuutta. Epävirallisen toimikunnan puheenjohtajana toimi Niilo A. Mannio, ja sen jäsenistöön kuului muun muassa Heikki Waris. Aloite tehtävän siirtämisestä Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle lienee tullut Manniolta, mahdollisesti Warikselta. Molemmilla oli pitkä historia yhdistyksessä; vuonna 1950 Waris toimi yhdistyksen johtokunnan esimiehenä, Mannio johtokunnan jäsenenä. Sekä Manniolla että Wariksella oli kansainvälisesti aktiivinen tausta. Mannion monista kansainvälisistä tehtävistä mainitakoon, että hän oli mukana ILO:n perustavassa kokouksessa vuonna 1919 sekä edusti Suomea ILO-kokouksissa ja Pohjoismaiden sosiaalipoliittisissa kokouksissa. Mannio myös osallistui Sosiaalipoliittisen yhdistyksen edustajana International Association for Social Progress (IASP) -järjestön perustamiseen vuonna 1925.²⁰ Waris puolestaan oli tehnyt opintomatkoja Yhdysvaltoihin 1930-luvulta alkaen, loi Suomen Huollon toiminnanjohtajan roolissa kiinteitä siteitä varsinkin Pohjoismaihin ja Pohjois-Amerikkaan sekä osallistui sosiaalipoliittiseen YK-yhteistyöhön.²¹

Suomen epävirallisen toimikunnan ehdotuksen esitteli Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle Mannio, joka oli nyt vaihtanut yhdistyksen johtokunnan jäsenen rooliin. Tilapäisen toimikunnan ehdotus, että yhdistys ”tarpeen tullen neuvotelisi” toimikunnan jäsenten kanssa kansainvälisten tehtävien vastaanottamisesta,²² oli varsin ilmeinen ja hillitysti muotoilu muodollisuus – epävirallisen toimikunnan kaikki jäsenet jatkoivat Sosiaalipoliittisen yhdistyksen erikoisvaliokunnassa, kuten oletettavasti oli alun perin ajatuskin. Puheenjohtajana jatkoi Mannio, ja Waris nimitettiin varapuheenjohtajaksi. Lisäksi valiokuntaan

¹⁹ Pöytäkirjat Sosiaalipoliittisen yhdistyksen johtokunnan kokouksista 10.3.1950 ja 28.3.1950. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteinen (1946–58), Kansallisarkisto; Kirje Sosiaalipoliittiselta yhdistykseltä sosiaaliministeriölle 1.4.1950. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F2 Kirjeenvaihto (1940–59), Kansallisarkisto; Rainio-Niemi 2009, 85–86.

²⁰ Mannio, Niilo A.: *Sosiaalipoliittikon kokemuksia 50 itsenäisyysvuoden ajalta*. WSOY, Porvoo/Helsinki 1967, 280–290; Muiluvuori, Jukka: ”Mannio, Niilo”. *Kansallisbiografia-verkkojulkaisu* 2000. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-000918>> (17.12.2018).

²¹ Riihinen, Olavi: ”Waris, Heikki”. *Kansallisbiografia-verkkojulkaisu* 2000. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-007230>> (17.12.2018); Jalava & Rainio-Niemi 2018.

²² ICSW:n Suomen tmk SPY:lle 6.3.1950, KA.

kuului Sosiaalipoliittisen yhdistyksen johtokunnasta Alpo Asteljoki, joka toimi myös Suomen Huoltotyöntekijöiden Liiton varapuheenjohtajana. Muita jäseniä olivat Lastensuojelun Keskusliiton toiminnanjohtaja Ahti Hailuoto, joka toimi myös SHL:n sihteerinä, ja sosiaaliministeriön lastensuojelutarkastaja Niilo Kotilainen.²³

Käytännössä siis Mannio ja Waris yksilöinä esittivät ehdotuksen ICSW-edustuksesta itselleen, mutta vaihtoivat edustettavaa organisaatiota. Yksi keskeisistä syistä lienee ollut, että Sosiaalipoliittisen yhdistyksen yhteyteen perustettu pysyvä toimikunta voisi hakea sosiaaliministeriöltä varoja toimintaansa varten, kuten Mannio esittelyssään otti esille.²⁴ Mannion jos kenenkään saattoikin olettaa tietävän sosiaaliministeriön varoista – olihan hän ministeriön kansliapäällikkö. On myös huomionarvoista, että nimenomaan sosiaaliministeriöllä oli rooli Suomen kansainvälisenä toimijana ja rahoittajana sosiaalisen politiikan alalla, ei ulkoministeriöllä.

Ilmeisesti sosiaaliministeriön tuella Sosiaalipoliittinen yhdistys osallistuikin kesällä 1950 ICSW-konferenssiin Pariisissa, jossa Suomen ja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen edustajana toimi Ahti Hailuoto. Yhdistyksen ICSW-toiminta kuitenkin väljähti pian tämän jälkeen, sillä sosiaaliministeriön taloudellinen tuki ei ilmeisesti jatkunut, ainakaan yhtä avokätisenä.

Kansainväliset suhteet tulivat Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä uudelleen puheeksi vuonna 1954. Niitä hoitamaan asetettiin kansainvälinen toimikunta, jonka puheenjohtajaksi valittiin Waris ja muiksi jäseniksi Mannio, yhdistyksen sihteeri ja Kunnallisvirkkamiesliiton toiminnanjohtaja Aarne Välikangas, sosiaaliministeriön vanhempi hallitussihteeri Aune Mäkinen-Ollinen ja Yhteiskunnallisen korkeakoulun laitoshuollon lehtori Irma Kastari, jotka olivat molemmat yhdistyksen hallituksen (ent. johtokunnan) jäseniä, sekä Ahti Hailuoto. Vuonna 1954 yhdistys myös ilmoitti ICSW:n pyynnöstä järjestön korkeimpaan elimeen eli hallintoneuvostoon kaksi edustajaa Suomesta, Aarne Välikankaan ja Aune Mäkinen-Ollisen.²⁵

²³ Ptk 10.3.1950 ja 28.3.1950 (SPY jk), KA.

²⁴ Ptk 28.3.1950 (SPY jk), KA.

²⁵ Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen johtokunnan kokouksesta 12.3.1954. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen johtokunnan kokouksesta 12.3.1954. Liite: P.M. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kansainvälisistä suhteista. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto; Kirje Sosiaalipoliittiselta yhdistykseltä ICSW:lle 20.4.1954. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F2 Kirjeenvaihto (1940–59), Kansallisarkisto.

Mäkinen-Ollinen muodostui 1950-luvun aikana Suomen ICSW-edustamisen avainhahmoksi, jolla oli kytköksiä niin sosiaaliministeriöön, sosiaalisen politiikan oppilaitoksiin kuin alan järjestöihinkin. Varatuomari Mäkinen-Ollinen toimi Yhteiskunnallisen korkeakoulun huoltolainsäädännön yliopettajana vuosina 1946–56, minkä jälkeen hän siirtyi takaisin vanhaan työpaikkaansa sosiaaliministeriöön. Mäkinen-Ollinen oli koko uransa ajan ollut aktiivinen kansainvälisissä järjestöissä sekä tehnyt opintomatkoja Pohjoismaihin ja muualle Eurooppaan 1930-luvulta alkaen ja vuonna 1954 Yhdysvaltoihin.²⁶ Yhdysvaltain-matkansa yhteydessä hänen oli myös ollut tarkoitus toimia Sosiaalipoliittisen yhdistyksen edustajana ICSW-konferenssissa Torontossa, mutta joutuikin keskeyttämään matkansa sairaustapauksen vuoksi. Sosiaaliministeriössä Mäkinen-Ollinen lienee tutustunut YK-stipendiaattitoimistossa työskentelevään Kirsti Valvioon, joka värvättiin Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kansainvälisen toimikunnan sihteeriksi vuonna 1956.

Suomen tai Sosiaalipoliittisen yhdistyksenäkään ICSW-edustus ei ollut tiukasti rajautunut yhden organisaation piiriin. Mäkinen-Ollisen lisäksi monilla muillakin keskeisillä henkilötoimijoilla oli kytköksiä sosiaaliministeriöön ja/tai muihin sosiaalialan järjestöihin – kaikki avainhenkilöt eivät välttämättä ICSW-toiminnan lisäksi liittyneet lainkaan Sosiaalipoliittisen yhdistyksen toimintaan. Esimerkiksi Valvio tai Hailuoto eivät olleet Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallituksen tai johtokunnan jäseniä, mutta he kuuluivat yhdistyksen kansainväliseen toimikuntaan ja toimivat yhdistyksen edustajina ICSW-konferensseissa.

Sosiaalipoliittinen yhdistys osallistui ICSW-konferensseihin vuosina 1956 ja 1958. Vuoden 1956 Münchenin-konferenssissa, jossa oli teemana ”Teollistuminen ja sosiaalityö”, yhdistystä edustivat Aune Mäkinen-Ollinen ja Kirsti Valvio sekä Ahti Hailuoto, joka edusti virallisesti myös Lastensuojelun Keskusliittoa. Suomea edusti lisäksi Sosiaalipoliittinen yhdistyksen johtama 19-henkinen Suomen delegaatio, johon kuului lukuisten muidenkin organisaatioiden edustajia.²⁷

Vuonna 1958 ICSW-konferenssi järjestettiin Tokiossa teemalla ”Resursien mobilisointi sosiaalisia tarpeita varten”. Tällä kertaa Suomesta osallistui vain yksi henkilö: Sosiaalipoliittisen yhdistyksen entinen sihteeri Martti Lintu-

²⁶ Sundström, Mia: ”Mäkinen-Ollinen, Aune”. *Kansallisbiografia-verkkojulkaisu* 2005. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-004428>> (1.12.2018).

²⁷ Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallituksen kokouksesta 10.4.1956. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kansainvälisen toimikunnan kokouksesta 10.10.1956. Liite: Aune Mäkinen-Ollisen P.M. (21.9.1956). Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto.

lahti, joka tuolloin toimi Suomen Tokion-lähetystön sihteerinä.²⁸ Tammikuussa 1959 Lintulahti kirjoitti Suomeen joulukuisesta konferenssiosallistumisestaan, ja hän kuvasi värikkäällä kirjoitustyyllillään edustusrooliensa päällekkäisyyttä:

Otin täällä sitten osaa pontevasti siihen 9. Sosiaalisen Työn Kongressiin toimien Suomen virallisena edustajana, sosiaalisten kysymysten erikoistuntijana, Suomen Delegation Päämiehenä (ja ainoana jäsenenä) sekä ennenkaikkea Kunnianarvoisan Kansallisen Komiteamme sekä Hyvän Sosiaalipoliittisen Yhdistyksen r.y.:n henkilökohtaisena lipunkantajana.²⁹

Vuoden 1956 ja vuoden 1958 ICSW-konferensseissa oli molemmissa kyse Suomen, Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja sosiaalisen politiikan asiantuntijuuden edustamisesta. Münchenissä nämä limittyneet tehtävät eivät ainoastaan jakautuneet useille henkilöille, vaan myös useille organisaatioille; Tokiossa puolestaan yhdelle henkilölle lankesi kaikkien roolien samanaikainen hoitaminen. Konferenssien lähes vastakkaiset kontekstit havainnollistavatkin kansallisen, organisaation, yksilön ja asiantuntijuuden edustamisen monikerroksisuutta ja monimuotoisuutta.

Suomi kansainvälisenä sosiaalisen politiikan toimijana

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ICSW-toimintaa perusteltiin alusta alkaen sillä, että Suomen oli tärkeää ankkuroitua kansainväliseen sosiaalisen politiikan yhteisöön. Kun yhdistyksen esimies Heikki Waris ja sihteeri Martti Lintulahti anoivat sosiaaliministeriöltä taloudellista tukea yhdistyksen ICSW-toiminnalle keväällä 1950, he vetosivat yllirajaisen ja kansainvälisen episteemisen toiminnan merkittävyyteen sekä Suomen läsnäoloon tässä yhteisössä.

Kansainvälisen sosiaalipoliittikan alalla voidaan pitää eräänä merkittävimpinä yhteistoimintamuotoina Kansainvälisiä Sosiaalisen Työn Konferensseja[.] Niissä konferensseissa on Suomi aina ollut mukana, ja ovat nämä tilaisuudet muodostuneet yhä arvokkaimmiksi kansainvälisiksi yhteydenotto-tilaisuuksiksi, lähinnä huoltoalalla. Eri puolilta maapalloa saapuvat alan ammattimiehet ovat saaneet tavata toisiaan ja tilaisuuden vaihtaa kokemuksiaan ja ajatuksiaan. [...]

²⁸ Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallituksen kokouksesta 18.11.1958. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteinen (1946–58), Kansallisarkisto.

²⁹ Kirje Martti Lintulahdelta Aarne Välikankaalle (?) 7.1.1959. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F2 Kirjeenvaihto (1940–59), Kansallisarkisto.

Sosiaalipoliittinen Yhdistys [on] asettanut tätä varten erikoisvaliokunnan. Näin on jo tapahtunut useimmissa muissakin maissa, jolloin yhteyksiä on konferenssien väliajoilla hoidettu kunkin maan alan pääjärjestön välityksellä.³⁰

Waris ja Lintulahti kuvasivat konferenssia ensisijaisesti episteemisenä yhteisönä, jossa toimijoiden väliset suhteet perustuvat omistautumiseen. ”Ammattimiehiä” yhdisti maailmanlaajuisesti yhteinen ala ja intressi, joita edistettiin yllirajaisella tiedonvaihdolla. Haasia mukaillen ICSW siis kuvattiin sosiaalisen politiikan asiantuntijoiden ”voimansäilytyskenttänä”.³¹ Yhteinen intressi muodosti myös yllirajaisen ryhmittymisen viitekehyksen. ICSW esitettiin kuitenkin myös areenana, jossa asiantuntijuus ja osanotto määrittyivät kansallisuuden kautta: kirjeessä korostettiin, miten ”Suomi” on ”aina” osallistunut merkittävään sosiaalipoliittikan alan konferenssiin. Suomalaiset konferenssikävijät eivät toisin sanoen olleet osallistuneet vain professionsa edustajina, vaan he ryhmittyivät myös *suomalaisen* asiantuntijuuden edustajina ja tuottajina maailmalla.

Waris ja Lintulahti myös mobilisoivat muiden ICSW-jäsenmaiden käytäntöjä (erikoisvaliokuntia) Sosiaalipoliittisen yhdistyksen toimintaan, mikä vahvisti yhdistyksen samanaikaista professionaalista ja kansallista ryhmittymistä. Viittaamalla yhteneviin käytäntöihin Waris ja Lintulahti loivat mielikuvaa yhdistyksestä kansainvälisen asiantuntijayhteisön jäsenenä, minkä lisäksi he profiloivat sen ”maansa alan pääjärjestönä”. Yhdistyksen roolia sekä Suomen että suomalaisen asiantuntijuuden edustajana näin ollen konstruointiin myös mobilisoinnin kautta.

Vuonna 1954 uudelleen käynnistytävää ICSW-toimintaa perusteltiin samansuuntaisilla argumenteilla, joissa korostui Suomen ja sen edustajana toimivan Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ryhmittymisen sosiaalisen politiikan yllirajaisen viitekehyksen mukaan. Yhdistyksessä nähtiin tärkeänä, että ”maamme mahdollisimman suuressa määrin on mukana tällaisessa kansainvälisessä toiminnassa sosiaalipoliittikan alalla”³² ja että kansainvälisten suhteiden ylläpidon kautta säilytettäisiin ”Suomi myös ’sosiaalipoliittisena maana maailmankartalla’”³³. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja ICSW:n välit vastaavasti perustuivat yhdistyksen näkökulmasta episteemiseen omistautumiseen, kuten ennenkin.

³⁰ SPY SM:lle 1.4.1950, KA.

³¹ Haas 2004, 587.

³² Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kansainvälisen toimikunnan kokouksesta 22.3.1954. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto.

³³ Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen johtokunnan kokouksesta 1.10.1954. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto.

Stefan Nygårdin ja Johan Strangin mukaan maidenväliseen kulttuuriseen, aatteelliseen ja tiedolliseen vaihtoon osallistuminen on perinteisesti ollut haasteellista Norjan ja Suomen kaltaisille nuorille ja perifeerisille maille: niiden rooli rajoittui usein kulttuurisen viennin vastaanottamiseen keskuksen mailta. Epäsymmetrinen asetelma teki kansainvälisestä tunnustuksesta suhteellisesti tärkeämpää vähemmän vaikutusvaltaisille maille, sillä se merkitsi täysivaltaisempaa osallistumista kulttuuris-aatteelliseen tuonnin ja viennin prosesseihin. Se muodostuikin usein kansallisten projektien keskeiseksi tavoitteeksi.³⁴

ICSW-toiminnan tavoitteena oli vastaava tiedollisen tuonnin ja varsinkin viennin prosessi, joka kytkeytyi kansallisen brändin rakentamiseen ja vahvistamiseen. Sosiaalisen politiikan ala oli tältä kannalta otollinen kenttä Suomelle, sillä Pohjoismaat ja pohjoismainen malli olivat jo saavuttaneet asemaa edelläkävijöinä ja arvostettuina toimijoina.³⁵ Suomen edustajat saivatkin ruusuja kotiin viemisiksi eri konferensseista. Aune Mäkinen-Ollinen kertoi suomalaisten ryhmän saaneen vuoden 1956 ICSW-konferenssissa ”useassa yhteydessä aivan korostetustikin tunnustusta, samoin kuin meidän sosiaaliset oloimme yleensäkin”.³⁶ Martti Lintulahti puolestaan kertoi terveisiä vuoden 1958 Tokion-konferenssista:

Kongressissa lausuttiin Suomesta ja maamme sosiaalisista oloista monia hyviä ja rehtiä sanoja ja tunnumme edelleenkin nauttivan jonkunlaista ”rakkaan lapsen” asemaa.³⁷

Kansainvälinen positiivinen huomio oli myös valttikortti arvovaltakilpailussa kahdessa eri kontekstissa: yhtäältä kotimaassa kansallisten toimijoiden välillä, toisaalta Pohjoismaiden välillä. Esimerkki ensimmäisestä on Ahti Hailuodon selostus vuoden 1950 ICSW-konferenssista, jonka teemana oli ”Sosiaalityö vuonna 1950: Rajat ja sisältö”. Sosiaalihuollon yhteiskunnallista roolia käsiteltiin konferenssissa laajemminkin, minkä yhteydessä vapaiden järjestöjen osuus sosiaalihuollossa oli myös noussut keskeiseksi kysymykseksi. Hailuoto mainitsi Suomen Huollon tulleen Pariisissa noteeratuksi ”loistavana esimerkkinä onnistuneesta organisaatiosta”, mikä lienee lämmittänyt etenkin Heikki Warista.

³⁴ Nygård & Strang 2018, 21.

³⁵ Ks. esim. Petersen 2006; Kettunen, Pauli: ”The ILO as a forum for developing and demonstrating a Nordic Model”. Teoksessa Kott, Sandrine & Droux, Joëlle (toim.): *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and Beyond*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013a, 210–230.

³⁶ Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallituksen kokouksesta 12.9.1956. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteinen (1946–58), Kansallisarkisto.

³⁷ Lintulahti Välikankaalle(?) 7.1.1959, KA.

Hailuoto kuitenkin huomautti, että yleisesti ottaen valtio ja kunta saisivat auttaa vapaita huoltojärjestöjä enemmän, ja syvempi yhteistyö olisi suotavaa.³⁸ Vapaaehtoisen ja julkisen sektorin roolit Suomen edustajina globaalissa ympäristössä kehystyivät Hailuodon puheenvuorossa eri tavoin: järjestöt loivat positiivista ja esimerkillistä kuvaa Suomesta, kun taas julkiset toimijat eivät ymmärtäneet tukea maansa kansainvälisesti tunnustettua vahvuutta. Järjestöillä oli valtioon ja kuntiin nähden altavastaaaja-asema, mutta Hailuoto pyrki vahvistamaan järjestöjen asemaa kuvaamalla niitä kansainvälisen yhteisön noteeraamina sosiaalihuollon toimijoina. Professionaalista ryhmittymistä ja epäsymmetristä suhdetta kansainväliseen organisaatioon käytettiin siis epäsymmetrisen valtasuhteen tasapainottamiseen kotimaassa.

Pohjoismaat olivat Suomelle luonteva viitekehys myös ICSW:ssä, sillä niillä on pitkä historia poliittisesta ja tiedollisesta yhteistyöstä varsinkin sosiaalipoliittikan alalla. Vuosien 1919–55 aikana pidetyt Pohjoismaiden sosiaalipoliittiset kokoukset (jotka sen jälkeen siirtyivät Pohjoismaiden neuvoston toimipiiriin) keräsivät yhteen keskeiset poliitikot, virkamiehet ja asiantuntijat. Suomea edusti näissä kokouksissa muun muassa Mannio, kuten edellä kävi ilmi. Kokousten julkilausuttuna tavoitteena oli kannustaa Pohjoismaita sosiaalipoliittikan kehityksen ja käytäntöjen harmonisointiin, mihin kytkeytyi elimellisesti myös sosiaalipoliittisen tiedon kehittäminen ja sen vuorovaikutteiset virtaukset. Kokoukset johtivatkin lukuisiin monenvälisiin sopimuksiin, jotka takasivat vastavuoroisesti pohjoismaisille kansalaisille kussakin maassa yhtäläiset sosiaaliset oikeudet maan omien kansalaisten kanssa. Tavoitteena oli myös luoda yhtenäinen pohjoismainen linja suhteessa monikansallisiin organisaatioihin ja instituutioihin, varsinkin Kansainväliseen työjärjestöön.³⁹

Suomen ja Pohjoismaiden suhteet perustuivat siis historiallisesti ryhmittymiseen ja omistautumiseen, mutta myös valta-asemaan. Pohjoismaiseen sosiaalipoliittikkaan liittyi kilpailu arvovallasta, niin kansainvälisesti kuin maiden välilläkin. Vuonna 1953 niiden sosiaaliministeriöt julkaisivat Pohjoismaiden sosiaalipoliittista kehitystä esittelevän teoksen *Freedom and Welfare*⁴⁰; Suomea

³⁸ Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kokouksesta 3.10.1950. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto.

³⁹ Petersen 2006; Petersen, Klaus: ”National, Nordic and trans-Nordic: Transnational perspectives on the history of the Nordic welfare states”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011, 41–64.

⁴⁰ Nelson, George R.: *Freedom and Welfare: Social Patterns in the Northern Countries of Europe*. The Ministries of Social Affairs of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden, Copenhagen 1953.

käsittelevästä osuudesta vastasi Aune Mäkinen-Ollinen. Teoksella haluttiin levittää tietoa Pohjoismaiden kokemuksista ja ratkaisuista sosiaalipolitiikassa, sillä niiden ajateltiin voivan toimia malliesimerkkinä muille maille.⁴¹ Pohjola ja sen maat pyrittiin siis representoimaan sosiaalipolitiikan edelläkävijöinä, joilta muut voisivat mobilisoida elementtejä omaan toimintaansa. Tähän kansainväliseen rooliin kytkeytyi myös Pohjoismaiden sisäinen epäsymmetria, jossa maat kilpailivat asemasta pohjoismaisen edistyksellisyyden edustajana.⁴² Kuten monessa yhteydessä onkin jo tullut esille, tämä rooli lankesi yleensä Ruotsille, ja Suomi edusti perässätulijaa.

ICSW kuitenkin näyttäytyi mahdollisuutena Suomelle tasapainottaa altavastaa-ajaja-asemaansa. Mäkinen-Ollinen nosti vuoden 1956 konferenssia käsittelevässä muistiossaan esille, että 55 edustetun valtion joukossa oli osanottajia myös Norjasta, Ruotsista ja Tanskasta, ”joten Pohjoismaat, Islantia lukuunottamatta, näyttivät siitä kiinnostuneilta”.⁴³ Suomi oli siis erottunut edukseen yljärjaisessa yhteisössä, johon kuului muitakin Pohjoismaita – kenties mobiilisoinnin kohteeksi valikoituisivat nimenomaan Suomen kiitellyt sosiaaliset olot.

ICSW-toiminta, sosiaalinen politiikka ja geopolitiikka

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen edustusaseman ja -suhteiden representaatioista voi lukea erilaisia geopolitiittisia ulottuvuuksia. Esimerkiksi Suomen kansallisen komitean kirje ICSW:lle vuodelta 1951 sisältää kiinnostavia kuvauksia Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kansainvälisestä roolista. Yhdistykseen viitattiin ”Suomen yhdistyksenä” ICSW:ssä,⁴⁴ mikä asemoi sen maansa asiantuntijaedustajaksi. Kirjeessä kuitenkin myös tuotiin esille, miten Sosiaalipoliittisella yhdistyksellä oli kansallinen mutta nimenomaisesti ei-valtiollinen edustustehtävä:

Suomen Sosiaalipoliittinen Yhdistys on maassamme ainoa yhdistys, joka yleisellä ja puolueettomalla pohjalla ylläpitää ei-virallisia suhteita kansainvälisiin piireihin.⁴⁵

Tämä saattoi liittyä puoluesidonnaisuuteen, missä tapauksessa yhdistyksen ryhmittymisen representoitiin kansallisten mutta epäpoliittisten intressien edustajana. Sosiaalipoliittinen yhdistys ei tosin ollut ainoa järjestö, jolla oli puoluepoliittisesti sitoutumatonta kansainvälistä toimintaa – kaikilla tässäkin

⁴¹ Petersen 2006; Petersen 2011.

⁴² Petersen 2011.

⁴³ Ptk 21.9.1956 (SPY kvtk), liite: Mäkinen-Ollisen P.M., KA.

⁴⁴ Kirje Suomen kansalliselta komitealta ICSW:lle 14.11.1951. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F2 Kirjeenvaihto (1940–59), Kansallisarkisto.

⁴⁵ Sama.

tutkimuksessa tarkastelluilla järjestöillä oli yhteyksiä pohjoismaisiin ja kansainvälisiin organisaatioihin ja verkostoihin.

Puolueettomuus saattoi toisaalta kytkeytyä myös kylmän sodan geopolitiikkaan. ICSW itse korosti olevansa sosiaalihuollon, rauhan ja yhteistyön asiaa ajava maailmanjärjestö. Vuonna 1950 tai 1951 julkaistun esitteen kuvauksen mukaan ICSW oli ”riippumaton, ei-valtiollinen, epäpoliittinen ja uskontokuntiin sitoutumaton vapaaehtoinen järjestö”, joka tarjosi kansainvälisen keskustelufoorumin sosiaalihuollon kysymyksille. Se saattoi yhteen maailman kaikki 78 kansakuntaa, jotka edustivat ”erilaisia kulttuureja, talousjärjestelmiä, ideologioita, elintasoja”, ja monenlaisia toimijoita kansallisista, kansainvälisistä ja YK:n organisaatioista vapaaehtoisiin järjestöihin ja muihin sosiaalihuollon toimijoihin.⁴⁶

Myös Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kaltaisella vapaalla toimijalla voitiin periaatteessa katsoa olevan edellytykset toimia maansa ”puolueettomana” eli neutraalina ja epävirallisena edustajana kansainvälisessä ympäristössä, jossa kylmä sota kiristi valtioiden virallisia välejä. Tehtävä lankesi lisäksi juuri Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle, joka luonnehdinnan mukaan oli tässä suhteessa ainoa laatuaan; väite ei tosin sellaisenaan ollut järin uskottava, mutta se saattoi viitata siihen, että yhdistys oli perustettu Suomen suuriruhtinaskunnan edustajaksi kansainvälisiin sosiaalipoliittisiin kokouksiin.⁴⁷ Kylmän sodan todellisuudessa 1950-luvun alussa jännitteet olivat kuitenkin vielä vahvat. Vaikka Suomen ja sen edustajien näkökulmasta puolueettomuus kyllä sinänsä kytkeytyi läntisen yhteiskuntajärjestyksen lisäksi nimenomaan puolueettomaan ulkopolitiikkaan, Suomella ei ollut liennytyksen suomaa liikkumavapautta profiloitua läntisenä tai puolueettomana maana. Se ei esimerkiksi vielä ollut YK:n jäsen, sillä sen (ja lukuisten muiden maiden) jäsenhakemusten hyväksyminen lykkäytyi suurvaltapolitiikan vuoksi vuoteen 1955.

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen luonnehdinta Suomesta ”sosiaalipoliittisena maana maailmankartalla”⁴⁸ sen sijaan viittaa vaihtoehtoiseen profiloitumistapaan. Kuten Saunier nostaa esille, kartat ovat vakiintunut tapa tyyppitellä ja

⁴⁶ ICSW:n esite (1950/1951). Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio H4 Muu aineisto (1909–70), Kansallisarkisto. Sitaatit alkuperäisessä muodossa (s. 2): ”[...] an independent, non-governmental, non-political, non-sectarian voluntary organization”; ”There are 78 nations – with differing cultures, economic systems, ideologies, standards of living.”

⁴⁷ Jaakkola, Risto – Kainulainen, Sakari – Rahkonen, Keijo (toim.): *Työväensuojelusta sosiaalipoliittikkaan: Sosiaalipoliittinen yhdistys 1908–2008*. Edita, Helsinki 2009.

⁴⁸ Ptk 1.10.1954 (SPY jk), KA.

asemoida maita suhteessa toisiinsa,⁴⁹ ja kylmän sodan kaksijakoisessa maailmassa maiden luokittelu oli erityisen ajankohtaista ja terävää. Ajatus maiden luokittelusta ”sosiaalipoliittisuuden” mukaan vei katsetta pois suurvaltapoliitikasta ja tarjosi vaihtoehdoisen tavan ryhmittyä epäpoliittiseksi mielletyn kysymyksen kautta (ts. kysymyksen, jonka ei katsottu olennaisesti kytkeytyvän kylmän sodan ideologis-geopoliittiseen dikotomiaan) – kuten ICSW:kin teki.

Suomelle tämä näennäinen epäpoliittisuus tai puolueettomuus oli geopolittisesti riskitön keino kytkeytyä Pohjoismaihin eli länteen. Suomellahan oli jo kylmää sotaa edeltävä perinne pohjoismaisesta yhteistyöstä sosiaalipoliittikan alalla. Valtioidenvälisen yhteistyön lisäksi myös yhdistykset olivat järjestäytyneet pohjoismaiseksi ryhmäksi kansainvälisissä järjestöissä, kuten IASP:ssä.⁵⁰ Pohjoismaat, varsinkin Ruotsi, edustivat Suomelle yhteiskunnallista ja sosiaalipoliittista tulevaisuushorisonttia sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Neuvostoliittokin tosin toimi Suomen modernisaation viitekehyksenä sikäli, että Ruotsi ja Neuvostoliitto edustivat molemmat ”kasvuhakuisten maiden” kehitystä, joka viitoitti tietä myös ”kasvamaan tuomitulle” Suomelle, kuten Pekka Kuusi muotoili *60-luvun sosiaalipoliitikassa*.⁵¹ Suomen avain talouskasvuun, modernisoitumiseen ja kansakunnan rakentamiseen oli kuitenkin Kuusenkin visioissa juuri ”pohjoismainen malli”, kuten Pauli Kettunen esittää. Jotta Suomi voisi kehittyä kansainvälisesti kilpailukykyiseksi kansallisvaltioksi, sen täytyisi omaksua pohjoismainen hyvien kehien yhteiskunta, jossa sosiaalipoliittikka ja talouspolitiikka palvelivat ”kasvuhakuisen maan” ja sen kansalaisten etuja.⁵²

ICSW:n rooli ja asema ”epäpoliittisena” maailmanlaajuisena järjestönä kylmän sodan(kin) kontekstissa nousi esille myös SHK:n luonnehdinnoissa 1960-luvun alussa; palaan tähän hieman tuonnempana. On kuitenkin todettava, ettei ICSW maailmaasyleilevästä kuvauksestaan huolimatta ollut symmetrinen organisaatio. Vaikka se toimi maailmanlaajuisesti, se oli Länsi-Eurooppa-keskeinen järjestö, jonka ydintehtävät keskittyivät YK-toimintaan – järjestöllä ei ollut yhteyksiä itäblokin maihin ennen 1960-lukua, eikä silloinkaan Neuvostoliittoon. Myös kansallisten komiteoiden painottuminen vapaaehtoisiin, ”ei-valtiollisiin” organisaatioihin heijasteli läntisen demokratian piirteitä – sosialistisissa maissa kaikki oli valtiollista, myös julkisten toimijoiden rinnalla toimivat järjestöt. Neuvostoliitossa ei myöskään mielletty sosiaalipoliittikkaa sosialistiseksi ilmiöksi. Neuvostoideologian mukaan sitä tarvittiin kompensoimaan ja

⁴⁹ Saunier 2013, 126–127.

⁵⁰ Ptk 12.3.1954 (SPY jk), liite: P.M. SPY:n kv suhteista, KA.

⁵¹ Kuusi 1961a, 34.

⁵² Kettunen 2006, 58–59.

tasapainottamaan kapitalististen luokkayhteiskuntien systeemisiä konflikteja ja sosiaalisia ongelmia; sosialistisissa maissa sen sijaan sosiaalinen ja taloudellinen tasa-arvo oli institutionalisoitu koko yhteiskuntajärjestyksen olemukseen.⁵³

ICSW-suhteiden epäsymmetrisyys

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja ICSW:n suhteet perustuivat ennen kaikkea omistautumiseen yhteiselle asialle, sosiaalisen politiikan alalle. Suhteita määrittä kuitenkin myös epäsymmetrinen valta-asema, josta oli Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle sekä hyötyä että haittaa. ICSW oli vahvempi osapuoli, jonka ei tarvinnut ottaa huomioon Sosiaalipoliittisen yhdistyksen toiveita tai tarpeita, vaan saneli toiminnan raamit. Yhdistys ei pystynyt mukautumaan niihin täysin, esimerkiksi maksamaan täysihintaista jäsenmaksua. Tämä aiheuttikin katkoksen Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ICSW-toiminnassa 1951–54, eikä yhdistys senkään jälkeen pystynyt maksamaan kuin symbolista jäsenmaksua ”yhteistyötahtomme osoituksena”.⁵⁴

ICSW ei toisaalta ollut Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle keskeisin kansainvälinen organisaatio. Suomen kansallisen komitean puheenjohtaja Niilo Mannio valitteli vuonna 1951, ettei ICSW ollut yhdistyksen toiveista huolimatta koordinoitunut toimintaansa International Association for Social Progress -järjestön kanssa. Tämä esitettiin osasyynä Sosiaalipoliittisen yhdistyksen irtiottoon, sillä yhdistyksellä ei ollut varaa ylläpitää siteitä molempiin organisaatioihin.⁵⁵ Yhdistys oli ollut mukana perustamassa IASP:tä vuonna 1925, minkä jälkeen yhdistys (etenkin Mannio) oli ylläpitänyt tiiviitäkin suhteita. IASP:n työväensuojeluun ja sosiaalivakuutukseen kytkeytyvä tausta ja agenda vastasivat paremmin Sosiaalipoliittisen yhdistyksen taustaa ja agenda kuin laajemmin sosiaalihuollon ja -työn kysymyksiin kytkeytyvä ICSW, joten IASP miellettiin yhdistykselle läheisemmäksi organisaatioksi. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen näkökulmasta IASP:n ja ICSW:n välillä oli näin ollen epäsymmetrinen valtasuhde edellisen hyväksi, eikä tärkeysjärjestys muuttunut myöhemminkään.⁵⁶

⁵³ Ks. esim. Hoffmann, David L.: *Cultivating the Masses: Modern State Practices and Soviet Socialism, 1914–1939*. Cornell University Press, Ithaca & London 2011, 48–69.

⁵⁴ SKK ICSW:lle 14.11.1951, KA; Ptk 22.3.1954 (SPY kvtk), KA.

⁵⁵ SKK ICSW:lle 14.11.1951, KA.

⁵⁶ 1800–1900-lukujen taitteessa perustetut Kansainvälinen työväensuojeluyhdistys, Kansainvälinen työttömyyden vastustamisyhdistys ja Kansainvälinen sosiaalivakuutuskomitea yhdistyivät IASP:ksi v. 1925. Sosiaalipoliittinen yhdistys osallistui sekä vuoden 1924 kansainväliseen kongressiin, jossa yhdistymisaloite esitettiin, että IASP:n varsinaiseen perustamiskokoukseen. Ptk 12.3.1954 (SPY jk), liite: P.M. SPY:n kv suhteista, KA; Mannio 1967.

1950-luvun loppupuolella Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja ICSW:n suhteen valta-asetat olivat liikkeessä. ”Sosiaalipoliittisen Suomen” kansainvälinen profiili oli noussut, mitä ICSW-konferensseissa saatu positiivinen huomio osaltaan vahvisti. Suomella nähtiin olevan annettavaa yllirajaiselle episteemiselle yhteisölle, mikä tasapainotti epäsymmetristä suhdetta myös yhteisön alustana toimivaan kansainväliseen organisaatioon. Toisaalta Suomen ja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen myös odotettiin osallistuvan yhteisön ja organisaation toimintaan asemansa mukaisesti. Aune Mäkinen-Ollinen selosti syksyn 1956 mittaan, miten ICSW:n edustaja oli konferenssissa ja sen jälkeen toistuvasti esittänyt toiveen, että Sosiaalipoliittinen yhdistys isännöisi ICSW:n työvaliokunnan kokouksen kesällä 1958 sekä järjestäisi mahdollisuuden tutustua Suomen huoltotyöhön.⁵⁷

Vuonna 1957 kuitenkin paljastui, että Sosiaalipoliittisen yhdistyksen rahastonhoitaja oli kavaltanut yhdistykseltä ja Yhteiskunnalliselta korkeakoululta huomattavia rahasummia, minkä seurauksena yhdistyksen taloudellinen tilanne heikkeni.⁵⁸ Tilanne heijastui myös kansainvälisiin suhteisiin, sillä symbolisetkin jäsenmaksut kansainvälisiin järjestöihin laitettiin jäihin vuosiksi 1957–58, isännöinti- ja muista tehtävistä puhumattakaan. Tätä ei katsottu ICSW:ssä järin hyvällä, vaan Martti Lintulahti välitti Tokion ICSW-konferenssista Suomeen moittivia terveisiä. Isännöintitehtävien ja yleisen aloitteellisuuden laiminlyönti näyttäytyi itsekeskeisenä ja lyhytnäköisenä toimintana, joka rikkoi omistautumiseen pohjautuvaa yhteisöä ja sen yhteistä asiaa vastaan.

[O]lisi hyvä, jos kentältä päin pidettäisiin yhä enemmän kontaktia keskussihteeristöön päin. Liika kainous ei ole ikäänkuin ollenkaan eduksi. Muut maat vaativat jopa avustusta, filmejä, kirjallisuutta, neuvoja ja henkilökohtaisia käyntejä ja sihteeristö lähettää tätä ”teknillistä” apua senkun kerkiää. Mutta sitten on jossakin joku ”kiltti” valtio, joka ei välitä antaa itsestään kuulla mitään, vaan kansallisen komitean toimihenkilöt istuvat hiljaa peloissaan pukahtamatta kuin hiiret juustokupalla. Tämähän on tietystikin vaivattomimpaa, mutta yhteisen asian eteenpäinajamisen kannalta sitä ei voida pitää oikeutettuna. Siis enemmän rähinää masinaan ja venttiilin kautta höyryä keskuspannuun, eli sihteeristöön. Näin kertoili pääsih-

⁵⁷ Ptk 12.9.1956 (SPY h), KA; Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen kansainvälisen toimikunnan kokouksesta 10.10.1956. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto; Ptk 21.9.1956 (SPY kvtk), liite: Mäkinen-Ollisen P.M., KA.

⁵⁸ Pöytäkirjat Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallituksen kokouksista 9.1.1957, 23.1.1957, 14.2.1957, 29.3.1957, 10.9.1957 ja 21.10.1957 liitteineen. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58), Kansallisarkisto.

teeri minulle kahvikupin ääressä ilkeämielisesti viittaillen tietystikin sinne ”Itämeren Helmeen” päin.....⁵⁹

Lokakuussa 1959 Ahti Hailuodon johtama Lastensuojelun Keskusliitto tiedusteli lastensuojelu- ja nuorisonhuollon alaan liittyviltä järjestöiltä niiden kansainvälisistä suhteista.⁶⁰ Liekö ICSW:n suunnalta kasvanut paine lannistanut Sosiaalipoliittisen yhdistyksen vai mitä, mutta yhdistyksen vaisu vastaus poikkesi huomattavasti aiemmista kunnianhimoisista luonnehdinnoista ja suunnitelmista, joissa yhdistyksellä oli ainutlaatuinen kansainvälinen edustusrooli.

Yhdistyksen kansainväliset yhteydet ovat [...] olleet varsin laimeat eikä ole pidetty tarkoituksenmukaisena niihin kiinnittää suurempaa huomiota.⁶¹

Seuraavana vuonna yhdistys alkoi siirtää Suomen ICSW-edustusta Sosiaalihuollon Keskusliitolle.

ICSW-EDUSTUS SOSIAALIHUOLLON KESKUSLIITOLLE

Sosiaalipoliittisella Yhdistyksellä ei ole edellytyksiä toimia [ICSW:n] ns. kansallisena komiteana sellaisella aktiivisuudella kuin sekä järjestön kannalta että Suomen edustuksen vuoksi järjestössä olisi toivottavaa. Yhdistys ei pysty lähettämään edustajia järjestön suuriin maailmankongresseihin eikä sen toimesta ole myöskään helppo organisoida muihin piireihin kuuluvien kongressista kiinnostuneiden henkilöiden osanottoa. Kongressien aihepiiri samoin kuin järjestön muukin toimiala on sitä paitsi niin laaja, että Sosiaalipoliittista Yhdistystä tuskin voidaan pitää parhaana mahdollisena Suomen edustusta hoitavana järjestönä.⁶²

Näillä puheilla Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallitus päätti huhtikuussa 1960, että yhdistys siirtäisi ICSW-edustuksen Sosiaalihuollon Keskusliitolle, jolloin yhdistys voisi erota ICSW:stä ja jäädä ainoastaan IASP:n jäseneksi.⁶³

⁵⁹ Lintulahti Välikankaalle(?) 7.1.1959, KA.

⁶⁰ Kirje Lastensuojelun Keskusliitolta Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle 5.10.1959. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F2 Kirjeenvaihto (1940–59), Kansallisarkisto.

⁶¹ Kirje Sosiaalipoliittiselta yhdistykseltä Lastensuojelun Keskusliitolle 12.10.1959. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F2 Kirjeenvaihto (1940–59), Kansallisarkisto.

⁶² Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallituksen kokouksesta 6.4.1960. Liite: P.M. ”Sosiaalipoliittisen Yhdistyksen suhteet sosiaalialan kansainvälisiin järjestöihin”. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C4 Pöytäkirjat liitteineen (1959–70), Kansallisarkisto.

⁶³ Pöytäkirja Sosiaalipoliittisen yhdistyksen hallituksen kokouksesta 6.4.1960. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio C4 Pöytäkirjat liitteineen (1959–70), Kansallisarkisto.

Kesällä 1960 Sosiaalipoliittinen yhdistys ilmoitti myös ICSW:lle, että yhdistyksen resurssit olivat riittämättömät kansallisen komitean tehtäviin nähden, minkä vuoksi se luopuisi edustusroolistaan. Yhdistys perusteli tehtävän siirtämistä SHK:lle sekä ICSW:n että Suomen edun kannalta: SHK:lla oli ”paljon paremmat edellytykset huolehtia teidän asioistanne [*your affairs*] ja hyödyttää sekä Suomea että kansainvälisiä suhteita.”⁶⁴ Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja ICSW:n suhteen keskeinen perusta, eli Saunier’n käsittein omistautuminen, oli kadonnut: yhdistys ei enää pystynyt näkemään laajaa toimialaa yhteisenä asiana, jonka ympärille luoda ylirajaisia yhteyksiä. Näin ollen episteeminen edustuskin muuttui epämääräiseksi. Minkälaista asiantuntijuutta yhdistyksen oli määrä edustaa? Koska näistä keskeisistä tehtävistä ei enää saanut otetta, myös kansallisen asiantuntijuuden tuottaminen ja edustaminen kävi yhdistyksen näkökulmasta mahdottomaksi. Valta-asetelma Sosiaalipoliittisen yhdistyksen suhteessa ICSW:hen oli muuttunut sille sietämättömän epäsymmetriseksi, mikä heikensi sen arvovaltaa myös suhteessa kotimaahan ja järjestökenttään. Yhdistys toisaalta vetosi omistautumiseen vielä ICSW-suhteensa katkaistesaaankin – tehtävästä luopuminen oli pohjimmiltaan yhteisen intressin edun mukaista.

Sosiaalihuollon Keskusliitto otti siis keväällä 1960 hoitaakseen ICSW-jäsenyyden ja Suomen edustamisen vuoden 1961 ICSW-konferenssissa. Edustamistehtävän vastaanottamisen jälkeen SHK täydensi liiton ulkomaisia yhteyksiä hoitavaa toimikuntaa, jota kutsuttiin ulkomaan- tai ulkoasiaintoimikunnaksi. Toimikunnan työ rajattiin aluksi vain Roomassa tammikuussa 1961 järjestettävän ICSW-konferenssin käytännön järjestelyihin.⁶⁵

Toimikunnalla oli kokoonpanonsa puolesta kytköksiä SHK:n lisäksi myös sosiaaliministeriöön ja muihin julkisiin organisaatioihin sekä muihin sosiaalihuollon järjestöihin. Toimikunnan puheenjohtajaksi valittiin Alpo Asteljoki, joka oli vastikään siirtynyt Helsingin yliopistollisen keskussairaalan hallintojohtajaksi pitkäaikaisesta päätoimestaan Helsingin huoltotoimen toimitusjohtajana. Varapuheenjohtajaksi valittiin sosiaaliministeriön ylitarkastaja Lauri

⁶⁴ Kirje Sosiaalipoliittiselta yhdistykseltä ICSW:lle 4.6.1960. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto, kansio F3 Kirjeenvaihto (1960–70), Kansallisarkisto.

⁶⁵ Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen työvaliokunnan kokouksesta 2.5.1960. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 53 Sidotut pöytäkirjat (1957–62), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen kokouksesta 16.6.1960. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 53 Sidotut pöytäkirjat (1957–62), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkomaantoimikunnan kokouksesta 17.6.1960. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto;

Tarvainen, joka siirtyi puheenjohtajaksi Asteljoen tilalle vuonna 1961. Sihteeriksi valittiin Työterveyslaitoksen kuntoutusosaston apulaisjohtajaksi siirtynyt Veikko Niemi. Vuonna 1963 Niemi luovutti sihteerin toimen Sotainvalidien Veljesliiton toiminnanjohtajalle Esko Kosuselle, mutta jatkoi kuitenkin toimikunnassa jäsenenä. Toimikunnan muista jäsenistä mainittakoon vielä Kirsti Valvio, joka siis jatkoi ICSW:n parissa, mutta eri organisaation alla. Asteljokea ja Valviota lukuun ottamatta toimikunnan kaikki jäsenet olivat SHK:n valtuuston tai hallituksen jäseniä, ja Asteljokikin oli SHK:n hallituksen entinen varapuheenjohtaja ja valtuuston jäsen.⁶⁶

Vuodesta 1961 alkaen ICSW:n hallintoneuvostossa istui yhä kaksi suomalaista jäsentä, jotka nyt kuitenkin edustivat Sosiaalihuollon Keskusliittoa. Aarne Välikankaan tilalle SHK nimitti Pelastakaa Lapset -järjestön toiminnanjohtajan Elina Rautasen, mutta Aune Mäkinen-Ollinen jatkoi toimessaan.⁶⁷ Hän toisin sanoen pysyi Suomen kansallisena edustajana, mutta Valvion tapaan vaihtoi edustettavaa organisaatiota Sosiaalipoliittisesta yhdistyksestä Sosiaalihuollon Keskusliittoon. Kyseessä oli siis samankaltainen tilanne kuin vuonna 1950, kun epävirallisen kansallisen komitean jäsenet vaihtoivat edustettavan organisaation Sosiaalipoliittiseksi yhdistykseksi.

SHK:n ulkomaantoimikunnassa kaavailtiin jo kesällä 1960, että Suomelle pitäisi järjestää pysyvä ICSW-edustus, jossa olisi mukana myös muita järjestöjä ja valtiiovallan edustajia. Asia sai SHK:ssa kannatusta laajemminkin. SHK:n hallituksen työvaliokunta totesi, että pysyvän edustuksen järjestämisellä ”olisi tietynlainen mainosarvo” ja että sen kautta ”voitaisiin levittää Suomesta tietoja ulkomaille”. Keväällä 1961 SHK:n hallitus antoi vihreää valoa neuvottelukoukselle laajan toimikunnan perustamiseksi, jonne kutsuttaisiin sosiaaliministeriön, Kansaneläkelaitoksen ja Alkoholiliikkeen edustajat sekä ”sosiaalityöntekijäin järjestöt, sosiaalihuollon oppilaitokset, Sosiaalipoliittinen Yhdistys ja sosiaalihuollon alalla toimivat järjestöt”.⁶⁸

⁶⁶ Ptk 17.6.1960 (SHK utk), KA; Sosiaalihuollon Keskusliitto: *Toimintakertomus 1960*. Kohopaino, Helsinki 1961; Sosiaalihuollon Keskusliitto: *Toimintakertomus 1961*. Kohopaino, Helsinki 1962; Sosiaalihuollon Keskusliitto: *Toimintakertomus 1963*. Kohopaino, Helsinki 1964.

⁶⁷ Sosiaalihuollon Keskusliitto 1962, 6–7.

⁶⁸ Ptk 17.6.1960 (SHK utk), KA; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkomaantoimikunnan kokouksesta 1.10.1960. Liite: Veikko Niemen P.M. ”Suomen edustus ICSW:ssa” (27.9.1960). Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen työvaliokunnan kokouksesta 18.11.1960. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 53 Sidotut pöytäkirjat (1957–62),

SHK:ssa ei siis katsottu Suomen edustamisen olevan vain keskusliiton asia, vaan kansallisen edustamisen ja ryhmittymisen piti perustua omistautumiseen: ICSW-toimikunnan tuli koostua Suomen sosiaalihuollon ja -politiikan kannalta relevanteista toimijoista, sektorista riippumatta. Lisäksi SHK näki pysyvän edustuksen mahdollisuutena vahvistaa Suomen asemaa kansainvälisenä toimijana. Suhteiden vakiinnuttaminen oli perifeeriselle maalle hyvä keino ryhmittyä tiiviimmin kansainväliseen yhteisöön, mikä tasapainottaisi epäsymmetristä suhdetta.

Mobilisoinnin toisaalta esitettiin liikkuvan nimenomaan muiden maiden suuntaan: tavoitteena oli Suomen tunnetuksi tekeminen, ei muiden tuottaman tiedon ja muiden kehittämien käytäntöjen omaksuminen. SHK:n näkemykset ICSW:n tarjoamista mahdollisuuksista vastasivat toisin sanoen Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessäkin alun perin vallinneita näkemyksiä. Pyrkimyksenä oli – Stefan Nygårdin ja Johan Strangin käsittein⁶⁹ – osallistua ylijarjaiseen episteesemiseen yhteisöön tiedon ja kulttuurin viejänä.

SOSIAALIHUOLLON KESKUSLIITTO JA ICSW 1960–64

Pysyvä ICSW:n Suomen toimikunta perustettiin lopulta keväällä 1964, eli SHK vastasi Suomen ICSW-yhteyksistä hieman alle neljä vuotta kesästä 1960 lähtien. Tällä aikajaksolla järjestettiin kaksi ICSW-konferenssia, joihin molempiin Suomikin osallistui.

Vuoden 1961 ICSW-konferenssi järjestettiin Roomassa teemalla ”Sosiaalityö muuttuvassa maailmassa: Tehtävät ja vastuut”. SHK vastasi Suomen osanoton käytännön järjestelyistä ja koordinoinnista. Suomesta lähti Aarne Tarastin johdolla 25 hengen delegaatio, johon kuului useiden eri organisaatioiden edustajia kuten Münchenissäkin. Lisäksi konferenssiin laadittiin ensimmäistä kertaa kansallinen raportti ICSW:n toiveiden ja ohjeiden mukaan. Suomi osallistui myös ensimmäistä kertaa konferenssiin näyttelyllä, joka esitteli maan lakisäätteistä ja vapaaehtoista sosiaalihuoltotoimintaa.⁷⁰

Suomen osanotto ICSW:n Rooman-konferenssissa oli merkittävästi laajempaa ja monipuolisempaa kuin aiemmin. Tästä huolimatta Veikko Niemi pahoitteli joulukuussa 1960 konferenssiin lähtijöille, että ”järjestelyihin päästiin ryhtymään vasta liian myöhäisenä ajankohtana, mikä on sitten tuntunut

Kansallisarkisto; Pöytäkirjat Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen kokouksista 27.3.1961 ja 15.5.1961. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 53 Sidotut pöytäkirjat (1957–62), Kansallisarkisto.

⁶⁹ Nygård & Strang 2018; Strang 2020.

⁷⁰ Sosiaalihuollon Keskusliitto 1962, 6–7.

kaikissa vaiheissa.”⁷¹ Tämä sisälsi pienen piikin Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle, jonka aloitteellisuuden ja toiminnan laimeus vaikutti aiheuttaneen SHK:n piirissä hienoista turhautumista. Esimerkiksi vuoden 1960 ICSW-jäsenmaksusta oli erikseen merkitty pöytäkirjaan toteamus, että sen suorittaminen ”olisi kohtuudella kuulunut Sosiaalipoliittiselle Yhdistykselle, mikä on vasta kyseisen vuoden aikana jättänyt ulkomaisten yhteyksien hoitamisen Sosiaalihuollon Keskusliiton tehtäväksi”.⁷² Organisaatioidenkin välisiä suhteita siis määrittä valta-asema. Järjestöjen välillä käytiin samankaltaista kilpailua arvovallasta kansainvälisen imagon ja edustamisen suhteen kuin Pohjoismaidenkin kesken – tai ainakin SHK:ssa asia nähtiin näin.

Seuraava ICSW-konferenssi järjestettiin elokuussa 1962 Rio de Janeirossa teemalla ”Yhdyskuntapolitiikka maaseudulla ja kaupungeissa”. Maantieteellisen etäisyyden vuoksi Suomen osanotto oli huomattavasti pienimuotoisempaa. Näyttelyä ei koostettu lainkaan, mutta SHK organisoi kuitenkin kansallisen raportin laatimisen Brasilian-konferenssiakin varten. Suomen edustajana Rio de Janeirossa toimi ainoastaan SHK:n Esko Kosunen.⁷³

Vuoden 1962 konferenssi on mainio esimerkki kansainvälisen edustamisen monikerroksisuudesta – Kosunen osoittautui Lintulahden veroiseksi edustamisen monitaituriksi. Sosiaalihuollon Keskusliitto oli pyytänyt Huolto- ja avustustoiminnan neuvottelukuntaan⁷⁴ kuuluvia järjestöjä osallistumaan matkakustannuksiin, jotta ”maan sosiaaliset järjestöt” olisivat edustettuina konferenssissa yhteisen edustajan, eli Kosusen, välityksellä.⁷⁵ SHK:n toimintakertomuksen mukaan Kosunen oli ”Suomen edustaja”, jonka lähettämisen kustannuksiin osallistuivat ”monet alan järjestöt”.⁷⁶ Kosunen näin ollen esitettiin niin Suomen, suomalaisten järjestöjen, Suomen sosiaalialan järjestöjen kuin Sosiaalihuollon Keskusliitonkin edustajana ICSW-konferenssissa. Saunier’n käsittein ilmaistuna Suomen sosiaalihuollon edustaminen kansainvälisessä ympä-

⁷¹ Kirje Veikko Niemeltä Roman sosiaalihuoltokonferenssin osanottajille 31.12.1960. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio ICSW / 12 Kirjeenvaihto (1951–79), Kansallisarkisto.

⁷² Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen työvaliokunnan kokouksesta 27.7.1961. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 53 Sidotut pöytäkirjat (1957–62), Kansallisarkisto.

⁷³ Sosiaalihuollon Keskusliitto: *Toimintakertomus 1962*. Kohopaino, Helsinki 1963, 6.

⁷⁴ Suomen Huollon lakkauttamisen jälkeen v. 1952 perustettu sosiaalialan järjestöjen yhteistyöelin. Satka 1994, 302–303.

⁷⁵ Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkoasiaintoimikunnan kokouksesta 16.5.1962. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto.

⁷⁶ Sosiaalihuollon Keskusliitto 1963, 6.

ristössä siis ryhmitti eri tason toimijat, yksilöstä kansallisvaltioon, omistautumisen pohjalta.

Suomi, Pohjoismaat ja ylitajainen episteeminen yhteisö

Kansainvälinen sosiaalityön konferenssi (International Conference of Social Work, ICSW) on varsinaisesti vapaaehtoisten huoltojärjestöjen järjestämä, mutta myös valtioiden taholta kiinnitetään siihen huomiota, ja useat valtiot lähettävät sinne virkamiehiään. Kaikki sosiaalityön alalla toimivat henkilöt ovat tervetulleita konferenssiin, ja niinpä konferenssin osanottajain joukossa nähdään vapaaehtoisissa huoltojärjestöissä toimivain ohella ammattityöntekijöitä, hallintomiehiä, sosiologeja, psykologeja, sosiaalipoliitikkoja, opettajia ja muita kasvatustyöntekijöitä sekä juristeja. Kun 14 kansainvälistä yhdistystä työskentelee läheisessä yhteistyössä ICSW:n kanssa, on niidenkin piiristä runsaasti osanottajia.⁷⁷

Näin kuvasi Aune Mäkinen-Ollinen ICSW:tä Rooman-konferenssin raportissaan *Huoltajassa* helmikuussa 1961. Kuvaukseen tiivistyy, miten järjestön ja siihen kuulumisen merkitys Sosiaalihuollon Keskusliitolle rakentui ennen kaikkea omistautumiselle. ICSW oli kansainvälinen ja monialainen organisaatio, joka saattoi yhteen yhteiselle asialle omistautuneet toimijat yli valtio-, sektori-, organisaatio- ja profession rajojen. Yhteinen intressi toimi myös viitekohtana, joka ryhmitti toimijoita ylitajaiseksi yhteisöksi.

Juuri omistautumisen kautta määrittyvä suhde mahdollisti ambivalentin suhtautumisen valtioiden rooliin ICSW:ssä. Mäkinen-Ollisen kuvauksessa valtiollisten toimijoiden osallistuminen paradoksaalisesti lisäsi järjestön uskottavuutta nimenomaan ”epäpoliittisena” (ei-valtiollisena) toimijana. Se korosti toimijoiden yhteenliittymistä jaetun ja yhteisesti edistetyn intressin pohjalta, mikä teki toimijoiden poliittisista ja institutionaalisista olemuksista epäolennaisia piirteitä, tai vähintäänkin toissijaisia motivaatioita. ICSW:n epäpoliittisuutta saatettiin myös korostaa suorasukaisemmin viittaamalla järjestön ei-valtiollisuuteen, kuten *Huoltajassa* tehtiin syyskuussa 1961. Kirjoituksessa alle viivattiin, miten ICSW ”ei ole eri valtioiden hallitusten yhteiselin, vaan vapaa- muotoinen sekä poliittisesti ja uskonnollisesti puolueeton yhteisö”.⁷⁸ Kovin tutunkuuloista luonnehdintaa – representaatiot ICSW:stä epäpoliittisena toimijana olivat käytännössä katsoen samanlaisia 1960-luvun alussa kuin vuosikymmen aiemmin.

Syyskuun *Huoltaja*-kirjoituksessa nostettiin samassa yhteydessä esille useita seikkoja, jotka osoittivat ICSW:n toimivan paitsi maailmanlaajuisesti, myös

⁷⁷ Mäkinen-Ollinen, Aune: ”Kansainvälinen sosiaalityön X konferenssi Roomassa”. *Huoltaja* 49 (3), 1961a, 50, 73–74, lainaus s. 50.

⁷⁸ ”Huoltovieras”. *Huoltaja* 49 (18), 1961, 502, 520, lainaus s. 502.

kylmän sodan maailmalle tyypillisten ryhmittymisten tuolla puolen. Kirjoitus toi ensinnäkin esille ICSW:n neuvotteluoikeuden ja läheiset suhteet YK:n ja sen alaisten erikoisjärjestöjen kanssa, samoin kuin yhteistyösuhteet muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa. ICSW:n päämaja New Yorkissa ja aluetoimistot Pariisissa ja Bombayssa levittivät järjestön oman organisaation kolmeen maanosaan. Kansallisia toimikuntia oli jo 30 maassa, ja uusia toimikuntia oli odotettavissa lähiaikoina – myös itäblokin maihin, kuten erikseen korostettiin. ”Eurooppaa varten valittu varapresidentti” Eugen Pusić oli lisäksi jugoslavia-lainen, mikä implikoi etäisyydenottoa paitsi Euroopan jakamiseen itä- ja länsiblokkiin, myös Jugoslavian ja itäblokin mutkikkaisiin väleihin. ICSW:n presidentin, amerikkalaisen Lester Grangerin, puolestaan mainittiin olevan päätösmeltoaan ”erään värillisen väestön etuja ajavan järjestön [National Urban League] toiminnanjohtaja”.⁷⁹ Tässäkin yhteydessä on kuitenkin muistettava, ettei ICSW ollut symmetrinen sen paremmin organisaationsa kuin toimintansaakaan puolesta.

Kuten Sosiaalipoliittisen yhdistyksenkin aikana, Suomen ja SHK:n ICSW-suhteita siis Saunier’n käsittein määritti omistautuminen, ryhmittäminen ja valta-asema. Suomelle ja SHK:lle oli yhtäältä tärkeää kuulua ylijarajaiseen episteemiseen yhteisöön, joka edisti epäpoliittiseksi miellettyä yhteistä intressiä. Toisaalta Suomen ICSW-suhteiden merkitystä määritti edelleen kansainvälisen järjestön ylivoimainen valta-asema, jonka epäsymmetria paradoksaalisesti korosti ja vahvisti nimenomaan Suomen kansallista profiilia. Vastaavasti kuin Nygård ja Strang osoittavat pohjoismaisten älykköjen nostaneen henkilökohdasta statustaan yhteyksillään Euroopan aatteellisiin ja tieteellisiin keskuksiin,⁸⁰ Suomi (sitä edustavine järjestöineen) saattoi paistatella ICSW:n valossa. Kytöks arvovaltaiseen kansainväliseen organisaatioon oli mobilisoitavissa Suomen meriitiksi kansallisena toimijana – symmetrisempi suhde ei olisi sisältänyt vastaavaa mahdollisuutta välilliseen arvonnousuun.

ICSW:n valta-asema suhteessa Suomeen ja maata edustavaan Sosiaalihuollon Keskusliittoon ilmeni esimerkiksi siinä, miten suuresti ICSW:n osoittamaa huomiota Suomelle arvostettiin. SHK isännöi vuosina 1960–64 kahta ICSW:n korkeassa asemassa olevaa edustajaa Suomessa: pääsihteeri Joe Hoffer vieraili Suomessa elokuussa 1961, ja Euroopan ja Lähi-idän alueiden pääsihteeri Genéviève d’Autherville kesäkuussa 1963. Molempia kohdeltiin arvokkaina

⁷⁹ Sama, 502. Itäblokkista todettiin sanatarkasti (s. 502): ”Itäblokin maista järjestöllä on ollut kosketuksia Puolaan ja Tšhekkoo-Slovakiaan. Niistä edelliseen perustettaneen ’kansallinen komitea’ vielä ensi syksynä.”

⁸⁰ Nygård & Strang 2018.

kansainvälisinä vieraina. Heille laadittiin räätälöidyt ohjelmat, joihin sisältyi tapaamisia sosiaaliministerin ja muiden sosiaalihuollon ja -politiikan keskeisten henkilöiden kanssa, ja ”huomattavien huoltovieraiden” Suomen-vierailuista uutisoitiin myös *Huoltajassa*. Sekä Hoffer että d’Autheville keskustelivat vierailuidensa aikana Sosiaalihuollon Keskusliiton ja muiden sosiaalihuollon toimijoiden kanssa myös ICSW:n Suomen-suhteista ja Suomen osallistumisesta ICSW-konferensseihin.⁸¹ Suomen ja sen kansainvälisen toiminnan noteeraaminen ICSW:n taholta oli osoitus siitä, että maata pidettiin arvovaltaisen episteemisen yhteisön jäsenenä.

Suomalaiset toimijat olivat toisaalta tietoisia myös rajoitteista, joita ICSW-suhteen epäsuhta asetti Suomen toiminta- ja vaikutusmahdollisuuksille yhteisössä – tai Nygårdin ja Strangin muotoilujen mukaan: tuonnin ja viennin prosesseihin.⁸² Kun ICSW pyysi jäsenmailta ehdotuksia vuoden 1962 konferenssin toimihenkilöiksi, SHK:n ulkoasiaintoimikunta koosti listan sopivista ehdokkaista, vaikka se ei pitänyt Suomen ehdokkaiden valituksi tulemista todennäköisenä. ”Kuitenkin pidettiin tärkeänä ilmoittaa heidät I.C.S.W:lle, jotta voitaisiin osoittaa, että konferenssi on herättänyt täällä mielenkiintoa.”⁸³ Monet maat kilpailivat ICSW:n huomiosta sekä vaikutusvallasta kansainvälisessä järjestössä. Juuri tämä kilpailuasetelma ja epäsymmetria teki kysynnän ja tarjonnan logiikalla ICSW-suhteista arvokkaita pienille toimijoille. Valtasuhteet ja hierarkiat määrittävät, kenellä on varaa jättää kenetkin huomiotta, kuten myös Nygård ja Strang toisessa artikkelissaan toteavat.⁸⁴ Kääntöpuolena tämä tarkoitti myös, että pienen toimijan täytyi tehdä itseään vaikutusvaltaisemmalle osapuolelle tykö, eikä se voinut tuudittautua hyvän asemansa pysyvyyteen.

Suomen etuna oli sen mahdollisuus ryhmittyä pohjoismaiseksi toimijaksi, mitä strategiaa myös SHK käytti ICSW:n kontekstissa. 1960-luvulla Pohjois-

⁸¹ Huoltovieras 1961; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkoasiaintoimikunnan kokouksesta 25.5.1963. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto; ”Kansainvälistä yhteistoimintaa: Kansainvälinen sosiaalityön konferenssi Suomeen”. *Huoltaja* 51 (13–14), 1963, 418.

⁸² Nygård & Strang 2018.

⁸³ Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkoasiaintoimikunnan kokouksesta 29.11.1961. Liite: Veikko Niemen kirjelmä 30.10.1961. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkoasiaintoimikunnan kokouksesta 20.12.1961. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto.

⁸⁴ Nygård, Stefan & Strang, Johan: ”Conceptual universalization and the role of the peripheries”. *Contributions to the History of Concepts* 12 (1), 2017, 55–75.

mailla olikin vielä vahvempi asema ja maine kuin Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ICSW-toiminnan alkuvuosina. Pauli Kettusen mukaan Ruotsin – ja sen pohjalta muidenkin Pohjoismaiden – nähtiin toisen maailmansodan jälkeen seuranneen yleistä edistyksen tietä, jonka ILO oli vahvistanut yleispäteväksi.⁸⁵ Saunier’laisittain ILO oli siis tehnyt Pohjoismaista yleistä ja yhteistä normia edustavan viitekohdan, joka ei vain ryhmittänyt Pohjoismaita, vaan myös ryhmitti muita maita niiden mukaiseen viitekehukseen.

Pohjoismainen viitekehys loi myös edellytyksiä Pohjoismaiden väliseen yhteistyöhön sekä kansainväliseen edustamiseen ja siihen liittyvien vastuiden koordinoimiseen. 1960-luvun alussa Pohjoismaat järjestäytyivät ICSW:n kontekstissa esimerkiksi järjestämällä omia neuvottelukokouksiaan, kaavailemalla yhteistä kiertävää edustajaa ICSW:n työvaliokuntaan, vuorottelemalla ICSW:n edustustehtävissä sekä ottamalla mallia toistensa kansallisten toimikuntien säännöistä.⁸⁶ Toisaalta nekään eivät päässeet karkuun sen paremmin ICSW:n muodostamaa kansainvälistä kilpailuympäristöä kuin Pohjoismaiden sisäistäkään kilpailua. ICSW saattoi päinvastoin tarjota yksittäiselle maalle mahdollisuuden meritoitua kansainvälisenä toimijana myös suhteessa muihin Pohjoismaihin. 1960-luvulla tämä ei merkinnyt Suomen osalta enää vain itsetuntoa kohottavia ylistyssanoja, vaan myös käytännöllisiä etuja, kuten vuoden 1964 ICSW-konferenssin puitteissa:

Suomelle [on] varattu 40 osanottajapaikkaa, mikä määrä on suhteellisesti suurempi kuin esim. muille pohjoismaille varattujen paikkojen määrä. Tämä etu johtuu siitä, että Suomi on ollut mukana järjestössä kauemmin kuin monet muut maat ja jatkuvasti osallistunut aktiivisesti toimintaan.⁸⁷

Suomen sosiaalisen politiikan ja asiantuntijuuden edustaminen

ICSW ei ollut Sosiaalihuollon Keskusliiton näkökulmasta vain mahdollisuus Suomelle profiloitua kansainvälisenä toimijana tai ylijärjelijänä edustajana. Se oli myös tilaisuus edustaa *Suomen* sosiaalista politiikkaa ja siihen liittyvää *suomalaista* asiantuntijuutta: levittää siitä tietoa ja ehkä jopa muodostaa siitä vientituote, jota muut maat voisivat mobilisoida omissa konteksteissaan.

Histories of Knowledge in Postwar Scandinavia -antologian epilogissa Johan Strang ehdottaa, että Skandinavian tiedon historiaa käsittelevissä tutkimuksissa alettaisiin ottaa tarkasteluun myös epäonnistuneet ja menestyneemmät

⁸⁵ Kettunen 2013a.

⁸⁶ Sosiaalihuollon Keskusliitto 1962, 6–7; Ptk 16.5.1962 (SHK utk), KA; Ptk 25.5.1963 (SHK utk), KA.

⁸⁷ Kansainvälistä yhteistoimintaa 1963.

pyrkimykset viedä skandinaavista tietoa ulkomaille. Hän näkee tiedon viennin lähestymiskulman täydentävän esimerkiksi tutkimusta pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin maailmanlaajuisesta ulottuvuudesta, keskustelua poliittisten mallien siirroista sekä nopeasti kehittyvää tutkimusala pohjoismaisesta brändäyksestä ja kansallisesta maineenhallinnasta.⁸⁸ Tämä luku antaa viitteitä, että teema olisi hedelmällinen myös Suomea käsittelevässä tutkimuksessa, jolloin tiedon viennin maantieteellinen raja-alue laajenisi Pohjoismaihin.

SHK oli alusta alkaen lähtenyt ICSW-toimintaan sillä ajatuksella, että Suomi ei ollut tuomittu olemaan vain vaikutteiden vastaanottaja ja edistyksen sivustaseuraaja, vaan sillä itselläänkin oli annettavaa kansainväliselle ja ylirajaiselle yhteisölle. Kuten edellä tuli esille, SHK:ssa visioitiin, että pysyvä ICSW-edustus toimisi kanavana mainostaa ja levittää tietoa Suomesta.⁸⁹ Tämä asenne näkyi myös käytännössä SHK:n panostuksena Suomen näkyvyyteen ja läsnäoloon ICSW-konferensseissa.

Konferenssiteeman mukaan laadittavat kansalliset raportit olivat tärkeä osa konferensseja: niistä laadittiin ennen varsinaista tapahtumaa yhtenäinen mietintö, joka toimi pohjana konferenssityöskentelylle. SHK värväsi laajojen ja suuritöisten raporttien kirjoittajiksi ja valmistelijoina Suomen johtavia asiantuntijoita sosiaalihuollon, -työn ja -politiikan alalla. Rooman-konferenssiin laadittiin Suomen sosiaalihuollon nykytilaa ja tulevaisuutta luotaava raportti, jonka kirjoittajakaartiin kuuluivat muun muassa Armas Nieminen ja Aune Mäkinen-Ollinen. Roomaan SHK organisoivat (pöytäkirjoista päätellen melkoisella vaivalla) myös näyttelyn, joka esitteli konferenssivieraille Suomen sosiaalihuoltoa. Vuoden 1962 konferenssiin Rio de Janeirossa laadittiin raportti Suomen yhdyskuntasuunnittelusta. Hämeenlinnan sosiaalijohtaja Yrjö Ahomaa vastasi varsinaisesta kirjoitustyöstä, minkä lisäksi raportin valmistelua varten pidettiin seminaari, jossa alustivat muun muassa Armas Nieminen ja Lauri Tarvainen.⁹⁰

SHK oli alusta alkaen painottanut myös sitä, ettei mikään toimija yksin voinut edustaa suomalaista sosiaalista politiikkaa ja sen asiantuntijuutta. ICSW-toimintaan ja sitä kautta Suomen edustamiseen osallistui laaja kirjo toimijoita eri tavoin. Niin sosiaalihuoltoalan järjestöjen edustajat kuin sosiaaliministeriön ja kuntien virkamiehetkin osallistuivat konferensseihin ja konfe-

⁸⁸ Strang 2020.

⁸⁹ Ptk 18.11.1960 (SHK tvk), KA.

⁹⁰ Niemi Rooman-konferenssin osanottajille 31.12.1960, KA; Mäkinen-Ollinen, Aune: ”Sosiaalitoiminta muuttuvassa maailmassa (I)”. *Huoltaja* 49 (1–2), 1961b, 7–10; Mäkinen-Ollinen, Aune: ”Sosiaalitoiminta muuttuvassa maailmassa (II)”. *Huoltaja* 49 (3), 1961c, 58–62; Sosiaalihuollon Keskusliitto 1963, 6.

renssikulujen rahoittamiseen, kansallisten raporttien laatimiseen, ICSW-vieraiden isännöimiseen ja muuhun keskeiseen toimintaan. Kansalliset raportit laadittiin lähes yksinomaan sosiaaliministeriön taloudellisella tuella.⁹¹

On myös mainittava, ettei kaikissa yhteyksissä ollut täysin selvää, mitä organisaatiota järjestöissä aktiiviset ministeriön virkamiehet kulloinkin edustivat – eikä se tainnut toimijoille itselleenkaan aina olla kovin olennainen kysymys.

Laajapohjaisen ICSW-toimikunnan perustaminen

Suomen ICSW-edustaminen oli pienten piirien maassa toiminut erilaisten sosiaalihuollon, -työn ja -politiikan toimijoiden yhteistyönä jo ennen kuin Sosiaalipoliittinen yhdistys otti edustusroolin hoitaakseen vuonna 1950. Laajapohjaisen ICSW-toimikunnan perustaminen oli tältä pohjalta varsin luonteva askel myös Sosiaalihuollon Keskusliitolle.

Vaikka laajapohjaista edustusta oli valmisteltu SHK:ssa jo vuosia, mistään täysin harmonisesta ja solidaarisesta prosessista ei silti ollut kyse, vaan siihen liittyi myös kamppailua johtoasemasta ja järjestöjen keskinäisestä edustamisesta. Ensimmäisistä suunnitelmista lähtien SHK:n kaavailtiin vastaavan ICSW-toiminnan täytöntöönpanosta ja yhteydenpidosta, jolloin se edustaisi Suomea käytännössä – ja näin muodoin myös kaikkia Suomen toimikuntaan kuuluvia toimijoita. Kun SHK:n ulkoasiaintoimikunta sai luvan järjestää neuvottelukokouksen syksyllä 1963, SHK:n hallituksen nimenomaisena ehtona oli, että toimikunta pitää ”huolen siitä, että ICSW:n Suomen toimikunta mahdollisesti uudelleen järjestettynäkin jää Sosiaalihuollon Keskusliittoon”.⁹² ICSW-toiminnan laajentaminen sai kannatusta 18.12.1963 pidetyssä neuvottelukokouksessa, ja laajapohjainen ICSW:n Suomen toimikunta perustettiin viimein 7.2.1964.⁹³

⁹¹ Sosiaalihuollon Keskusliitto 1962, 6–7; Sosiaalihuollon Keskusliitto 1963, 6; Kansainvälistä yhteistoimintaa 1963.

⁹² Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen työvaliokunnan kokouksesta 10.10.1963. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 40 Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat (1933–67), Kansallisarkisto.

⁹³ Pöytäkirjat Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkoasiaintoimikunnan kokouksista 13.8.1963, 20.9.1963 ja 30.10.1963. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto; Pöytäkirjat Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen työvaliokunnan kokouksista 10.10.1963 ja 29.11.1963. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 40 Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat (1933–67), Kansallisarkisto; Pöytäkirja neuvottelukokouksesta ICSW:n Suomen toimikunnan uudistamiseksi 18.12.1963. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto.

Toimikunnan pohjana toimi SHK:n suunnitelmien mukaisesti keskusliiton ulkoasiaintoimikunta, jota laajennettiin muiden järjestöjen edustajilla. Vuoden 1964 lopussa ICSW-toimikuntaan kuuluivat SHK:n lisäksi Lastensuojelun Keskusliitto, Maalaiskuntien Liitto, Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Sotainvalidien Veljesliitto, Suomen Kaupunkiliitto, Suomen Punainen Risti, Suomen Siviili- ja Asevelvollisuusinvalidien Liitto ja Tuberkuloosiliitto. Toimeenpaneuvaksi elimeksi asetettiin työvaliokunta, jossa myös ruotsinkielisillä järjestöillä oli yhteinen edustaja. Järjestöjen lisäksi myös sosiaaliministeriön toivottiin osallistuvan toimikunnan työhön ja tukevan sitä taloudellisesti. Kansliapäällikkö Tarasti osallistui neuvottelu- ja perustamiskokouksiin ministeriön edustajana, ja toimikunnan lopullisiin sääntöihin kirjattiin, että sosiaaliministeriöllä oli oikeus nimetä yksi jäsen työvaliokuntaan.⁹⁴

SHK:n rooli ja valta säilyi merkittävänä uudessakin ICSW-toimikunnassa. Sääntöjen mukaan keskusliitto valitsi kahdeksanhenkisen työvaliokunnan puheenjohtajan ja nimitti siihen yhden jäsenen. Varapuheenjohtaja ja sihteerin sijaan valittiin työvaliokunnan keskuudesta toimikunnan yleisessä kokouksessa.⁹⁵ SHK:n hallitus nimitti Lauri Tarvaisen ja Veikko Niemen jatkamaan myös uuden ICSW-toimikunnan työvaliokunnassa, Tarvainen yhä puheenjohtajana. Heidän lisäksi Suomen ICSW-toiminnan ytimessä jatkoi myös Esko Kosunen, joka valittiin sihteerin toimen lisäksi myös työvaliokunnan varapuheenjohtajaksi.⁹⁶ Toimikunnan puheenjohtaja ja SHK:n hallituksen jäsen Tarvainen oli sosiaaliministeriön ylitarkastaja, ja ministeriötä ICSW-toimikunnan perustamisvaiheen kokouksissa edustanut Aarne Tarasti oli SHK:n valtuuston puhemies. Valtuuston I varapuhemies Kosunen puolestaan saattoi jatkaa uudessa ICSW-toimikunnassa Sotainvalidien Veljesliiton edustajana. Pienet piirit ja samat naamat, siis – vain edustettavat organisaatiot vaihtuivat toisinaan.

⁹⁴ Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen toimintakertomus vuodelta 1964. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 1 Toimintakertomukset ja toimintasuunnitelmat (1953–80), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen kokouksesta 11.3.1964. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 12 Hallituksen kokousten pöytäkirjat (1930–70), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton valtuuston kokouksesta 15.8.1964. Liite 8: ICSW:n Suomen toimikunnan säännöt. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 56 Pöytäkirjojen liitteet (1946–65), Kansallisarkisto; Kirje Esko Kosuselta Aulis Piriselle 6.1.1964. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio ICSW / 22 Hallinto (1961–96), Kansallisarkisto.

⁹⁵ Ptk 15.8.1964 (SHK v), liite 8: ICSW-tmk:n säännöt, KA.

⁹⁶ Ptk 11.3.1964 (SHK h), KA; Pöytäkirja ICSW:n Suomen toimikunnan työvaliokunnan kokouksesta 24.3.1964. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio ICSW / 1 Pöytäkirjat (1964–74), Kansallisarkisto.

SHK:n virallinen valta-asema ICSW-toimikunnassa ei rajoittunut työvaliokuntaan. Sääntöjen mukaan SHK:lla oli toimikunnan yleisessä kokouksessa kolme ääntä ja muilla jäsenillä yksi. SHK:lla oli toisin sanoen yliedustus toimikunnan molemmissa elimissä, minkä lisäksi sen nimittämän puheenjohtajan ääni ratkaisisi äänten mennessä tasan.⁹⁷ Korkeampaa edustajamäärää perusteltiin sillä, että keskusliitto ”edustaa lukuisia sellaisia yhteisöjä, jotka eivät tule suoraan liittymään ko. toimikunnan jäseneksi”.⁹⁸ Kaikki eivät kuitenkaan mukisematta nielleet SHK:n valta-asemaa. Suomen Punaisen Ristin pääsihteeri Kai Warras ilmoitti SHK:n toiminnanjohtajalle Aulis Piriselle, ettei SPR voinut hyväksyä toimikunnan järjestämistä perustavassa kokouksessa hyväksytyllä tavalla, koska ”säännöissä varataan yhdelle jäsenelle (SHK) enemmän vaikutusvaltaa kuin muille jäsenille. Kaikilla tulisi ehdottomasti olla sama äänimäärä.” Warras oli Pirisen mukaan ”esittänyt toivomuksen, että asia hoidettaisiin oikeille raiteille kaikessa hiljaisuudessa”.⁹⁹ Hiljaisuuden toive toteutui, säännöt sen sijaan jäivät entiselleen. Nygårdia ja Strangia¹⁰⁰ jälleen mukailen: valta-asemassa olevalla SHK:lla oli varaa jättää SPR huomiotta. Ilmeisesti tästä ei loppujen lopuksi muodostunut SPR:lle kynnyskysymystä, koskapa sen edustaja osallistui ICSW-toimikunnan työvaliokuntaan heti ensimmäisestä kokouksesta alkaen.

Sosiaalihuollon Keskusliitto oli käytännössä jo jakanut Suomen edustamisen tehtävän lukuisten muiden organisaatioiden kanssa, joita SHK virallisen ICSW-edustusroolinsa kautta myös edusti. Uuden laajapohjaisen ICSW-toimikunnan tarkoituksena oli antaa muille toimijoille mahdollisuus vaihtaa virallista roolia edustettavasta edustajaksi, ja näin periaatteessa tapahtuikin. SHK ei silti joutunut luopumaan määräävästä asemastaan: toiminta pysyi edelleen keskusliiton piirissä, sillä oli enemmistö toimikunnan elimissä, ja puheenjohtajuuden myötä se myös pysyi yhteystahona ICSW:n suuntaan. Käytännössä SHK siis edelleen edusti ICSW:ssä niin Suomea kuin muitakin järjestöjä. ICSW:n saama ilmoitus Suomen toimikunnan organisaatiomuutoksesta onkin varsin kuvaava. Muutaman virkkeen mittainen kappale pääasiassa selosti SHK:n keskeistä roolia sekä vanhassa että uudessa toimikunnassa, muilta osin

⁹⁷ Ptk 15.8.1964 (SHK v), liite 8: ICSW-tmk:n säännöt, KA.

⁹⁸ Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen työvaliokunnan kokouksesta 22.1.1964. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 40 Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat (1933–67), Kansallisarkisto.

⁹⁹ Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen työvaliokunnan kokouksesta 12.2.1964. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 40 Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat (1933–67), Kansallisarkisto.

¹⁰⁰ Nygård & Strang 2017.

uusi organisaatio tiivistettiin toteamukseksi: ”useat muut kansalliset järjestöt osallistuvat myös toimikunnan työhön”.¹⁰¹

Suomesta ICSW-konferenssin järjestäjä

Elokuussa 1968 Sosiaalihuollon Keskusliitolla piti kiirettä, sillä se isännöi siihen asti suurinta Suomessa järjestettyä konferenssia: ICSW-konferenssia sekä useita sen yhteydessä järjestettyjä muita kansainvälisiä tapahtumia. Tapahtumien pääpuhujien joukossa oli lukuisia nimekkäitä hahmoja, muun muassa Gunnar Myrdal. Maailmankonferenssiin osallistui lähes 30 000 osanottajaa 61 maasta.¹⁰²

Kansainvälisen konferenssin järjestäminen on samanaikaisesti paikallinen, kansallinen ja ylirajainen ilmiö. Saunier kuvaa omistautumisen troopin yhteydessä Adolphe Quételet’n näkemyksiä kansainvälisistä konferensseista. Belgialainen yleisnero Quételet oli keskeinen hahmo kahden 1800-luvun puolivälissä järjestetyn maailmankonferenssin taustalla. Ne edustivat hänelle tieteen tekijöiden vilpittömiä yhteisiä pyrkimyksiä edistää tiedettä maailmanlaajuisesti. Konferenssien järjestäminen Brysselissä oli kuitenkin Quételet’lle myös keino tuoda pientä ja nuorta Belgian kuningaskuntaa näkyville. Kansainvälisen tapahtuman järjestäjänä ja isännöijänä Belgia toimi kansallisena valtiona, jolla oli kansainvälinen kutsumus.¹⁰³ Sosiaalihuollon, -politiikan ja -työn maailmankonferenssin isännöiminen tavoittaa vastaavasti useita tämän luvun pääteemoja samanaikaisesti. Suomi ensinnäkin toimi ylirajaisen yhteisön jäsenenä ja ylirajaisen asiantuntijuuden edustajana. Toisekseen Suomessa järjestettävä konferenssi toi Suomen sosiaalista politiikkaa ja siihen liittyvää asiantuntijuutta erittäin näkyvästi esille. Kolmanneksi suomalaiset toimijat toimivat yhdessä Suomen edustajina ja sen kansainvälisten tehtävien toteuttajina.

ICSW-konferenssi oli ICSW:n Suomen toimikunnan vastuulla sen perustamisesta alkaen, mutta pyörät lähtivät pyörimään jo SHK:n ICSW-edustuksen aikana. Käsittelen tässä siis prosessin alkuvaihetta 1962–64 Sosiaalihuollon Keskusliiton kansainvälisen toiminnan osana.

4.8.1962 Sosiaalihuollon Keskusliiton valtuusto päätti Arne Tarastin aloitteesta ryhtyä toimenpiteisiin ICSW-konferenssin järjestämiseksi Suomessa vuonna 1966. Valtuuston puhemies – ja sosiaaliministeriön kansliapäällikkö –

¹⁰¹ ICSW National Committee for Finland: ”Report on Committee’s activities August 1962–August 1964” (1.9.1964). Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio ICSW / 12 Kirjeenvaihto (1951–79), Kansallisarkisto.

¹⁰² ”ICSW:n konferenssi”. *Huoltaja* 56 (17), 1968, 547–550.

¹⁰³ Saunier 2013, 86.

Tarasti ilmoitti neuvottelevansa valtioneuvoston edustajien kanssa valtiolta saatavasta tuesta. Valtuuston päätöksen mukaisesti ”keskusliiton edustaja” (ja ainoa suomalainen osanottaja) Esko Kosunen esitti ”Suomen puolesta” konferenssikutsun ICSW-konferenssissa Rio de Janeirossa, kuten SHK:n työvaliokunta myöhemmin tiivisti.¹⁰⁴

Suomessa järjestettävä kansainvälinen konferenssi päättyi SHK:n valtuuston kokouksesta alkaen valtion ja järjestöjen yhteisenä kansallisenä projektina. *Huoltaja* raportoi heinäkuussa 1963, että kansainvälinen sosiaalityön konferenssi oli suunnitteilla Suomeen vuodeksi 1966 tai 1968. Lehden mukaan ”Suomen taholta” oli jo esitetty virallinen kutsu sosiaaliministeriön kansliapäällikkö Tarastin aloitteesta.¹⁰⁵ *Huoltajan* tekstissä tuli esille myös Saunier’n sekä Nygårdin ja Strangin havainnoima kansainvälisen ja kansallisen ulottuvuuden suhde paikallisuuteen¹⁰⁶:

Rouva d’Autherville kävi mm. tutustumassa konferenssia varten käytettävissä oleviin tiloihin, kuten Helsingin yliopiston instituuttitrakennukseen, Porthaniaan. Vieraamme totesi, että niiden puolesta järjestelymahdollisuudet ovat täällä paremmat kuin mitä on ollut monessa muussa kaupungissa, mm. koska tarvittavat tilat ovat varsin lähekkäin.¹⁰⁷

Paikalliseen ulottuvuuteen yhdistyi myös pienen maan ylijarjaisuuksia määrittävä epäsymmetrisyys, joka nyt toimii Suomen hyväksi; pienen pääkaupungin kompakti koko toi mukanaan myös etuja verrattuna suuriin kaupunkeihin. (ICSW-konferenssi kylläkin lopulta järjestettiin Otaniemessä.)

Kansainvälisen konferenssin järjestämisen kansallinen arvo ymmärrettiin varmasti niin SHK:ssa kuin sosiaaliministeriössäkin. SHK:n ulkoasiaintoimikunnassa puntit alkoivat kuitenkin tutista elokuussa 1963, kun kävi ilmi, että järjestävä maa joutuisi vastaamaan merkittävistä kustannuksista ilman ICSW:n tukea. Toimikunnassa alettiinkin epäillä, oliko konferenssin järjestämiseen sitenkään edellytyksiä.¹⁰⁸ Epäsymmetrinen valta-asetelma oli nopeasti kääntynyt

¹⁰⁴ Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton valtuuston kokouksesta 4.8.1962. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 5 Valtuuston kokousten pöytäkirjat (1953–76), Kansallisarkisto; Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton hallituksen työvaliokunnan kokouksesta 3.2.1964. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 40 Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat (1933–67), Kansallisarkisto.

¹⁰⁵ Kansainvälistä yhteistoimintaa 1963.

¹⁰⁶ Saunier 2013, 86; Nygård & Strang 2018.

¹⁰⁷ Kansainvälistä yhteistoimintaa 1963.

¹⁰⁸ Pöytäkirjat Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkoasiaintoimikunnan kokouksista 13.8.1963 ja 20.9.1963. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto.

Suomelle epäedulliseksi. Vaikka konferenssin käytännön järjestäminen rasitti pientä toimijaa suhteellisesti enemmän kuin suurta ja vakavaraista, ICSW ei joutanut altavastajaan asemassa olevan Suomen suuntaan, vaan edellytti siltä täysimääräistä panostusta. Kansainvälisen järjestön toimintamalli osoittautui jälleen haasteelliseksi ryhmittymisen viitekehyyksi Suomelle. Koska Suomen ja ICSW:n suhde perustui ennen kaikkea omistautumiselle, vaikeus sitoutua yhteiseen viitekehyykseen haastaisi myös Suomen kansainvälistä kuvaa sosiaalisen politiikan ja sen asiantuntijuuden edustajana. On myös huomionarvoista, että järjestävän maan velvoitteista oli huolissaan nimenomaan SHK:n ulkoasiaintoimikunta, joka toimi Suomen ICSW-edustajana. Suomen haasteet olivat toisin sanoen SHK:n ulkoasiaintoimikunnan haasteita.

Kauaa toimikunta ei kuitenkaan ehtinyt pohtia, mitä se asian suhteen tekisi – ICSW ilmeisesti teki päätöksen sen puolesta. 30.10.1963 pöytäkirjaan proosallisesti ”merkittiin tiedoksi, [...] että ICSW:n toimeenpaneva komitea on päättänyt antaa vuoden 1968 maailmankonferenssin Suomen järjestettäväksi”. Sosiaaliministeriötä oli jo informoitu päätöksestä (eli ilmeisesti SHK:n ulkoasiaintoimikunta oli ilmoittanut), ja SHK:n hallituksellekin päätettiin antaa asia tiedoksi.¹⁰⁹ Asia oli näin lyöty lukkoon vahvemman osapuolen aloitteesta – tai ilmoituksesta. Suomella ja sen edustajilla oli nyt edessään tärkeä tehtävä ylijärjätyn asiantuntijayhteisön toiminnan mahdollistajina.

SHK:n ulkoasiaintoimikunta ei kuitenkaan enää kauaa lukeutunut näihin edustajiin. Elokuussa 1964 toimikunta otti puheeksi konferenssin valmistelun, mutta lopetti keskustelun lyhyeen – ”katsottiin, että asia kuuluu lähinnä ICSW:n Suomen toimikunnalle”.¹¹⁰

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

ICSW, sosiaalisen politiikan epäpoliittisuus ja epäsymmetriat

Kuten oli odotettavissa, ICSW:n ja Suomen edustajien välisiä suhteita määrittivät Saunier’in käsittein ennen kaikkea omistautuminen yhteiselle asialle, eli sosiaalihuollon ja -politiikan kysymyksille. Tämä yhteinen intressi toimi myös keskeisenä viitekehyyksenä maailmanlaajuiselle ryhmittymiselle sekä ICSW:n että Suomen edustajien näkökulmasta. Jännitteisessä maailmanpoliittisessa tilan-

¹⁰⁹ Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkoasiaintoimikunnan kokouksesta 30.10.1963. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto.

¹¹⁰ Pöytäkirja Sosiaalihuollon Keskusliiton ulkoasiaintoimikunnan kokouksesta 20.8.1964. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto, kansio 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69), Kansallisarkisto.

teessa sosiaalinen politiikka miellettiin suurvaltapolitiikan ulkopuolelle jääväksi ”epäpoliittiseksi” kysymykseksi, jonka tiimoilta oli mahdollista profiloitua ja muodostaa kansainvälisiä suhteita – Suomen osalta varsinkin Pohjoismaihin eli länteen. Kansainvälinen yhteistyö ja rauhan edistäminen epäpoliittiseksi mielletyn alan kautta olikin ollut ICSW:n visiona sen perustamisesta saakka. Sosiaalinen politiikka yllärajoitena kysymyksenä oli tärkeä viitekehys Suomelle varsinkin 1950-luvun alussa, jolloin maan kansainvälinen status oli hutera ja geopoliittinen liikkumavara kapea.

Omistautumisen ja ryhmittymisen lisäksi suomalaisten toimijoiden ICSW-suhteita määrittäjä jälkimmäisen valta-aseman muodostama epäsymmetrisyys. Sekä Sosiaalipoliittinen yhdistys että Sosiaalihuollon Keskusliitto joutuivat Suomen edustajina erilaisissa yhteyksissä taipumaan ICSW:n käytäntöihin, vaatimuksiin tai ehdotuksiin, tai tuomaan julki kykenemättömyytensä sopeutua niihin. Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle tämä muodostui lopulta kestäväksi. Yhdistys kuitenkin kehysti myös ICSW-roolista irtautumistaan omistautumisen kautta: oli yhteisen asian ja sitä edistävän yhteisön etu, että tehtävä siirtyi SHK:lle.

ICSW:llä oli siis selvästi vahvempi asema suhteessa perifeerisen maan pieneen ja vähävaraisiin toimijoihin. Tällaisen valtasuhteen toteaminen ei sellaisenaan ole erityisen yllättävää tai mielekäästä, kuten Saunierkin huomauttaa.¹¹¹ Kiinnostavampi huomio on, miten tämä epäsymmetrinen suhde kansainväliseen organisaatioon miellettiin sekä Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä että Sosiaalihuollon Keskusliitossa myös vastavuoroiseksi. Molemmissa järjestöissä nähtiin, että ICSW:stä oli olennaista hyötyä niin Suomelle kuin niille itselleenkin – assosioituminen arvovaltaiseen maailmanlaajuiseen järjestöön mobilisoitiin jo itsessään pienen kansallisen toimijan meriitiksi.

Epäsymmetria näkyi osaltaan myös siinä, että sekä Sosiaalipoliittinen yhdistys että SHK kutsuivat kansallista toimikuntaa ICSW:n Suomen komiteaksi/toimikunnaksi – ei siis esimerkiksi Suomen ICSW-komiteaksi, mikä olisi vastannut järjestöissä tärkeiksi koettuja kansallisia intressejä. Koruton selitys toki lienee, että järjestöjen käyttämä muotoilu pohjautui englanninkielisiin (osin vakiintumattomiin) termeihin. Ristiriita ICSW:n intressejä korostavan nimen ja järjestöjen käytännön toiminnan välillä toisaalta alleviivaa edustamisen eri kohteita, tasoja, paikkoja ja toimijoita. *Suomessa* Sosiaalipoliittinen yhdistys ja SHK edustivat vuorollaan – kansallisen toimikunnan roolissa – sekä maailmanlaajuisista ja monikansallista ICSW:tä että sosiaalisen politiikan yllärajoista tietoa ja asiantuntijuutta. *ICSW:ssä* puolestaan järjestöt edustivat

¹¹¹ Saunier 2013, 86–89.

kansallisen toimikunnan ominaisuudessa sekä Suomen kansallisvaltiota että suomalaista sosiaalista politiikkaa ja tietoa. Toisinaan kansallisena komiteana toimivalle järjestölle osoitettiin myös rooli suomalaisten järjestöjen edustajana. Juuri monitahoinen *kansallinen* edustaminen ICSW:ssä oli Sosiaalipoliittiselle yhdistykselle ja SHK:lle itselleen tärkeämpi tehtävä, vaikka ICSW:n Suomen toimikunnan nimi erisuuntaiseen representaatioon viittaakin.

Kansallinen ja korporatistinen tieto kansainvälisessä ympäristössä

Varsinkin SHK:lla oli määrätietoinen pyrkimys tehdä suomalaista sosiaalihuollon ja -politiikan asiantuntijuutta tunnetuksi kansainvälisessä kontekstissa. Sosiaalipoliittinen yhdistyksen tunnisti Suomen potentiaalin, mutta sen realisoiminen ei muodostunut yhdistykselle samalla tavalla keskeiseksi tavoitteeksi. ICSW-hyötysuhdetta ei joka tapauksessa nähty kummassakaan järjestössä yksipuolisena, vaan Suomella ajateltiin olevan teoreettiseen ja käytännölliseen tietoon ja asiantuntijuuteen kytkeytyvä vientivaltti. Tämä tapaustutkimus siis tarttuu osaltaan Strangin ehdotukseen¹¹² tarkastelemalla järjestöjen käsityksiä ja tavoitteita suomalaisen tiedon viennin suhteen. Tarkasteluun sisältyy myös tavoitteiden edistäminen käytännössä, missä varsinkin SHK hyödynsi monenlaisia strategioita, konferenssiosanotosta kansallisiin raportteihin ja näyttelyihin.

On kuitenkin vaikea määrittää, miten hyvin SHK tai Sosiaalipoliittinen yhdistys *onnistuivat* vienti- ja vaikuttamispyrkimyksissään. Tapaustutkimuksen aineistot ovat tehtävän rajauksen mukaisesti varsin yksipuolisia ja heijastelevat ennen muuta suomalaisten järjestöjen toimintaa ja käsityksiä, ja materiaalin jäsentämisessä ja analysoinnissa soveltamani menetelmä on deskriptiivinen. Lähdeaineisto ja metodologia eivät näin ollen lähtökohtaisesti sovellu järjestöjen tavoitteiden saavuttamisen arviointiin – puhumattakaan siitä, miten haastava tehtävä vaikutuksen osoittaminen pohjimmiltaan on, kuten Strangin huomauttaa.¹¹³ Normatiivinen analyysi ei olekaan olennaista (tai mahdollista) tämän tutkimuksen puitteissa. Kiinnostavat havainnot koskevat sen sijaan toimijoiden yllä eriteltyjä käsityksiä suomalaisen asiantuntijuuden vahvuuksista ja mahdollisuuksista kansainvälisessä ja ylijaraisessa kontekstissa.

Vaikka kansallisena toimikuntana toimi yksittäinen järjestö vuoteen 1964 saakka, Suomen ICSW-jäsenyys ei tosiasiallisesti ollut vain yhden toimijan varassa. Suomen delegaatiot konferensseissa, konferenssinäyttelyn näytteillepanijat ja järjestäjät sekä kansallisten raporttien laatimisesta vastanneet ryhmät

¹¹² Strang 2020.

¹¹³ Sama.

koostuivat eri tahoja ristikkäinkin edustavista henkilöistä. Suomen ICSW-piirit olivatkin hyvin pienet: yksilöt vaihtoivat sujuvasti edustusrooleista toisiin järjestöjen, sosiaaliministeriön ja Suomen välillä. Suomen ja suomalaisen asiantuntijuuden kansainvälisessä edustamisessa korostuikin piirre, jota Johan Strang kutsuu Skandinavian korporatistiseksi tiedon malliksi – Suomi mukaan luettuna se voitaneen laajentaa pohjoismaiseksi. Strangin mukaan mallille on ominaista, että valtion edustajat käyvät jatkuvaa vuoropuhelua yhtäältä tieteen ja asiantuntijoiden, toisaalta sosiaalisten liikkeiden ja järjestöjen kanssa. Nämä yhteiskunnan eri sektorit eivät yleensä edusta vastakkaisia tai kilpailevia näkemyksiä tai asemia, vaan päinvastoin tukevat ja täydentävät toisiaan. Strangin mukaan niiden toiminnat limittyvät siihen pisteeseen, että valtion ja muiden toimijoiden välistä rajaa on ajoittain vaikea hahmottaa.¹¹⁴

Pohjoismaisen korporatistisen perinteen mukaisesti valtiolla ja vapaaehtoisilla toimijoilla oli Suomessakin läheistä yhteistyötä kansallisen yhteiskuntapolitiikan puitteissa, mikä näkyy kaikissa edellisissä luvuissa erilaisissa yhteyksissä. Järjestöjen välinen kansallinen yhteistyö oli samoin tiivistä, ja yksilöt vaihtoivat edustettavaa organisaatiota (järjestöstä toiseen tai ministeriön ja järjestön välillä) tilanteen mukaan. Korporatistiset piirteet korostuvat kuitenkin aivan erityislaatuisella tasolla tämän luvun havainnoissa. Minkään muun osatutkimuksen kontekstissa eivät yksilöiden roolit ja organisaatioiden väliset suhteet olleet niin pragmaattisella, opportunistisella ja triviaalilla tavalla hämärtyneet. Kun tehtävänä oli Suomen ja suomalaisen tiedon kansainvälinen edustaminen, jo valmiiksi häilyvät rajanvedot suomalaisten organisaatioiden ja instituutioiden välillä haalenivat entistäkin toissijaisemmaksi seikaksi.

¹¹⁴ Sama.

Osa IV: Yhteenveto

9 JÄRJESTÖT YHTEISKUNTAPOLIITTISINA INSINÖÖREINÄ

Sosiaali- ja terveysalan järjestöt Suomen kansakunnan ja hyvinvointivaltion kehityksessä 1930–60-luvuilla

Tämän tutkimuksen kokonaistuloksia tai johtopäätöksiä on vaikea ilmaista tiiviisti ja napakasti. Tapaustutkimukset käsittelevät laajaa yhteiskuntapoliittisten alojen ja ilmiöiden kirjoa: sosiaalihuollosta ja -politiikasta terveyspolitiikkaan, lääketieteeseen ja asuntopolitiikkaan; paikallisesta ruohonjuuritasosta kansalliseen lainsäädäntöön ja kansainvälisiin järjestöihin. Monenkirjaisuudesta huolimatta kaikki alat ja ilmiöt kuitenkin liittyvät toisiinsa; ne risteävät ja limittyvät monella tasolla ja tavalla, toisinaan myös hienovaraisesti ja kontekstisidonnaisesti. Tämä tekee pelkistetystä erittelystä, vertailusta ja synteisistä haasteellista, ainakin jos haluaa samalla säilyttää analyysissa historiallisen herkkyyden.

Edeltävästä seitsemästä tutkimusluvusta voi kuitenkin nostaa esille neljä keskeistä ja toisiinsa liittyvää teemaa, joihin järjestöjen yhteiskuntapoliittinen asiantuntijuus kytkeytyy ja on osaltaan vaikuttanut.

1. Järjestöjen, yhteiskunnan ja valtion suhde;
2. Historiallinen aika: suhde menneeseen, tulevaan ja muutokseen sekä näiden kontrolloiminen, historian kerrostuminen;
3. Porvarillinen reformismi, yhteiskuntapolitiikka ja nationalismi: Suomen luokkayhteiskunnan, hyvinvointivaltion ja kansallisvaltion limittynyt historia; sekä
4. Kansallinen ja ylitajainen asiantuntijuus.

Tässä luvussa en käy yksityiskohtaisesti tai tyhjentävästi läpi osatutkimusten tuloksia tai johtopäätöksiä – niitä olen jo esitellyt kussakin empiirisessä luvussa. Sen sijaan käyn läpi laajempia ja teoreettisempia kokonaisuuksia, yhtäläisyyksiä ja erilaisuuksia, jotka havainnollistavat (kansalais)järjestöjen toimijuutta Suomen hyvinvointivaltion historian kehityksessä. Niiden pohjalta teen yhteenvetäviä johtopäätöksiä järjestöjen yhteiskuntapoliittisesta asiantuntijuudesta sekä kielestä politiikan ja asiantuntijuuden vallan välineenä.

JÄRJESTÖT, YHTEISKUNTA JA VALTIO

Suomi ja pohjoismaisen (kansalais)yhteiskunnan malli

Johdannossa erittelin kansalaisyhteiskuntien typologioissa esiintyviä pohjoismaisia malleja sekä Risto Alapuron ja Henrik Steniusen syventäviä analyyseja pohjoismaisten kansalaisyhteiskuntien pitkän aikavälin kehityksestä aina uskonpuhdistuksesta 1900-luvun alkuun.¹ Keskeisinä piirteinä nousivat esille eräänlainen pehmeä korporatismi ja konformistinen luokkayhteiskunta. Tällä Alapuro ja Stenius viittaavat siihen, että niin valtion ja kansanliikkeiden suhde kuin yhteiskuntaluokkien väliset suhteetkin ovat perustuneet harmoniseen työnjakoon, mikä vuorostaan loi pohjan modernille pohjoismaiselle demokratialle.

Suomen osalta Stenius nostaa esille lukuisia yhteiskunnallisia, poliittisia ja kulttuurisia yhtäläisyyksiä Pohjoismaiden yleisen kehityksen kanssa, kuten luterilaisuuden, lainsäädännön ja oikeudellisen tradition sekä raittiusliikkeen. Hän toisaalta pitää Suomea myös erikoistapauksena, ennen muuta siksi, että se oli osa Venäjän keisarikuntaa itsenäistymiseensä saakka. Steniusen mukaan tämä tausta kuitenkin vaikutti siihen, että Suomesta kehittyi ”poikkeuksellisen paradigmaattinen esimerkki panpohjoismaalaisista taipumuksista”, kuten valtiojohtoisesta kulttuurista, jossa yhteiskunnallisia ongelmia ja ilmiöitä ratkaistaan universalistisilla keinoilla.²

Stenius ajoittaa pohjoismaisten kansallisvaltioiden rakennuskauden ja modernisaation yleisen periodisoinnin mukaisesti noin sadan vuoden ajanjaksolle Ranskan vallankumouksesta, eli pääosin 1800-luvulle. Katson kuitenkin Suomen kansallisvaltion rakennuskauden samoin kuin modernisaationkin jatkuvan vielä itsenäistymisen jälkeisille vuosikymmenille – tulkitseen siis 1930–60-luvuille ajoittuvaa tutkimusperiodiani näiden ilmiöiden kautta. 1800-lukuun verrattuna nämä vuosikymmenet piirtävät tapaustutkimuksissani eri tavalla painottunutta modernisaatio-, kansallisvaltio- ja demokratiakehityksen kokemustilaa, joka on vaikuttanut tutkimieni järjestöjen organisaatioon, näkemyksiin, tavoitteisiin ja strategioihin. Tässä myöhemmässä kokemustilassa korostuvat piirteet ja ilmiöt, jotka eivät niinkään istu harmoniaa tai verrattain mutkattonta kehitystä painottaviin pitkän aikavälin malleihin: luokkakonfliktit, polarisaatio sekä valtion ja yhteiskunnan yhteensovittamiseen liittyvät jännitteet.

1900-luvun alussa maa oli jakautunut kielij- ja luokkakysymysten vuoksi. Vaikka vuoden 1906 eduskunta- ja äänioikeusuudistus merkitsikin poliittisen

¹ Alapuro 2010; Stenius 2010; Stenius 1997.

² Stenius 2010, lainaus s. 73.

järjestelmän sosiaalisen kattavuuden merkittävää laajentumista, se myös johti ruotsinkielisen poliittisen eliitin asettumiseen puolustuskannalle, kuten Steniuskin nostaa esille.³ Ruotsinkielisiin ja -kielisyteen vihamielisesti suhtautunut aitosuomalaisuusliike syvensi kieliriitoja 1920–30-luvuilla. Luokkakonfliktin bruttaalein ilmenemismuoto oli tietysti sisällissota. Nuorena itsenäisessä Suomessa voi sen jälkeen katsoa olleen heikko oppositio, mutta se ei johtunut konsensuksesta, sosiaalisesta yhdenmukaisuudesta tai konformistisesta sääntöuskollisuudesta, kuten Stenius kuvailee 1800-lukulaista ja vielä 1900-luvun alun Suomea,⁴ vaan ennemmin siitä, että vasemmisto hävisi sisällissodan. Mitä tavat kuolonuhrit, vankeustuomiot ja kansalaisluottamuksen menetykset sekä joukkopakenemiset Neuvostoliittoon johtivat osaltaan siihen, että työväenluokka ei saavuttanut yhtä vahvaa poliittista valtaa kuin esimerkiksi Ruotsissa. Poliittiseen päätöksentekoon, yhteiskuntaan ja kansanliikkeisiin osallistumiselle asetettiin toisin sanoen implisiittisesti ja julkilausutusti tiukemmat reunaehdot, eikä hegemonian haastamiselle haluttu jättää liikaa liikkumavaraa. Keskuustoikeistolaiset toimijat olivatkin keskeisissä rooleissa myös järjestökentällä, myös toisen maailmansodan jälkeen.

Työväenliike tai vasemmistoradikalismi ei toisaalta myöskään ollut ainoa ehdokas keskustaoikeistolaista hegemoniaa haastavaksi oppositioksi. 1920–30-luvuilla Suomea ravisteli aitosuomalaisuuteenkin kytkeytyvä oikeistoradikalismi, joka eskaloitui vallankaappausyritykseen. Stenius on oikeassa huomauttaessaan, että anti- ja ulkoparlamentaarisisista tavoitteista lopulta luovuttiin⁵ – tämäkin oppositio toisin sanoen osoittautui heikoksi. Ei kuitenkaan voi kiistää sitäkään, että Suomen demokraattista ja oikeudellista järjestelmää haastettiin voimallisesti, ja maa oli vakavan sisäisen kriisin partaalla 1930-luvulla.

Tästä huolimatta Suomen ja Skandinavian maiden välillä oli olennaisia yhtäläisyyksiä myös 1930–60-luvut kattavalla tutkimusperiodilla. Esimerkiksi luterilaisuuden perintö, jota on tutkittu pohjoismaisten hyvinvointivaltioiden kontekstissa jonkin verran, näkyy myös tutkittavissa järjestöissä. Luterilaisesta maailmankuvasta kumpuava käsitteistö ja retoriikka ei ollut poikkeuksellista, jos kohta ei yleensä erityisen alleviivaavaakaan. Järjestöt tekivät yhteistyötä kirkon ja muiden kristillisten toimijoiden kanssa, ja monilla avainhenkilöillä (kuten Heikki Waris, Rakel Jalas, Bruno Sarlin, Margit Borg-Sundman, Rachel Edgren jne.) oli henkilökohtaisia kytköksiä kristillisiin organisaatioihin ja liikkeisiin.

³ Sama.

⁴ Sama.

⁵ Sama.

Ennen muuta tapaustutkimuksissa näkyy pehmeä korporatismi, jossa kansanliikkeitä ja järjestöjä ei mielletty valtion vaihtoehtona tai kilpailijoina, vaan niiden työnjako ja yhteistyö oli keskeistä (kansalais)yhteiskunnan toimivuuden ja demokratian varmistamiseksi. Tapaustutkimukset myötäilevät myös Johan Strangin (osin Steniukseen pohjautuvaa) täsmennystä, jonka mukaan Pohjoismaiden korporatistinen luonne ulottui myös valtion ja kansanliikkeiden yhteiskunnalliseen työnjakoon tiedon ja valituksen suhteen. Strang viittaa myös Rune Slagstadin ajatukseen tietojärjestelmistä (*knowledge regime*), joka on kulloinkin vallitseva poliittisen vallan, oikeusnormien ja tieteellisen tiedon systeminen kokonaisuus. Tässäkin yhteydessä kansanliikkeillä ja vapaaehtoisilla toimijoilla on ollut oma roolinsa korporatistisessa järjestelmässä.⁶

Monimuotoisista korporatistisista piirteistään huolimatta en luonnehtisi 1900-luvun alkuvuosikymmenten suomalaista yhteiskuntaa tai siihen kytkeytyvää kokemustilaa konformistisena, harmonisena ja tasa-arvoisena. Suomessa ei tapahtunut sotienjälkeistä siirtymää sosiaalidemokraattiseen hegemoniaan myöskään kansanliikkeissä ja vapaaehtoisella sektorilla, vaan porvarilliset toimijat pyrkivät jännittyneen ja hauraan yhteiskunnan kokemustilan pohjalta vaikuttamaan yhteiskunnan ja tulevien sukupolvien tulevaisuuteen.

Sosiaalisesta avusta yhteiskuntapolitiikkaan

Valitsin tämän tutkimuksen tarkastelujaksoksi tarkoituksella vuosikymmenet, joiden aikana monen yhteiskuntapolitiittisen toimijan ja ilmiön merkitys, rooli ja keskinäiset suhteet muuttuivat. Valtio kehittyi aktiivisemmaksi ja kattavammaksi toimijaksi yhteiskuntapolitiikan kentällä, ja julkinen sektori alkoi ottaa enemmän lakisäateistä vastuuta toiminnasta, jota kirkko, vapaaehtoiset järjestöt ja muut yksityiset toimijat olivat perinteisesti hoitaneet. Tämä ei merkinnyt vain toiminnallista muutosta, vaan se oli systeminen muutos. Se muutti sosiaalisen avun politiikaksi, hämärsi etabloituneita rooleja ja suhteita sekä mursi sosiaalisen avun arvopatteristoa ja logiikkaa. Lakisäateinen, yhdenmukainen ja ensisijainen julkinen sosiaalipolitiikka ja -huolto häivytti (tai ainakin sen oli määrä häivyttää) vanhoja köyhyyden kategorioita ja kansalaisuuden kriteerejä. Enää ei ollut kyse vain yksilön velvollisuuksista ja kontrolloimisesta, vaan myös yksilön oikeuksista. Myös terveyden ja terveydenhuollon osalta tapahtui

⁶ Strang 2020; Stenius 2010; Slagstad, Rune: ”Shifting knowledge regimes”. *Thesis Eleven* 77 (1), 2004, 65–83.

siirtymä terveydestä kansalaisen velvollisuutena terveyteen kansalaisen oikeutena.⁷

Tämä rikkoi perinteisen sosiaalisen avun päämääriä, toimintamalleja ja työkalupakkeja. Minkälaiseksi varsinkin kuntien tehtävät ja vastuut käytännössä muuttuivat? Mikä jäi muiden toimijoiden kuin valtion tai kuntien tehtäväksi; kuka oli niiden toiminnan kohteena, millä tavalla ja millä ehdoilla? Mitä vanhoille toimijoiden välisille suhteille tapahtuisi, ja minkälainen suhde perinteisillä toimijoilla tulisi olla valtioon? Kuka oli toiminnan, kuten sosiaalisen avun, terveydenhuollon tai sosiaalis-terveydellisen valistuksen, kohteena?

1940–50-lukuja voisi luonnehtia suurten kulttuuristen ja poliittisten murrosten kaudeksi, jonka aikana erilaiset yhteiskuntapoliittiset toimijat reagoivat uusiin tilanteisiin ja toimintaympäristöihin tekemällä rajanvetoja ja keksimällä itseään uudelleen. Esimerkiksi Mirja Satka luonnehti järjestöjen asettuneen 1940-luvun alussa ”puolustuskannalle” suhteessa laajenevaan julkiseen sosiaalihuoltoon.⁸ Aivan näin siistiin johtopäätökseen ei tämä tutkimus kuitenkaan anna aihetta. Muutokset kylläkin olivat historiallisesti tarkastellen suuria. Vastaavasti kuin 1940–70-luvut voi hahmottaa maailmankatsomuksellisenä siirtymäkautena kollektivismista individualismiin, 1940–50-luvut voi hahmottaa yhteiskuntapolitiikan ja sosiaalisen avun perustavanlaatuisen arvojen ja logiikan muutoskaudeksi.

Jaetut arvomaailmat, maailmankuvat ja sosiaaliset järjestykset muuttuvat kuitenkin hitaasti. Toinen maailmansota ei muodostanut veitsellä leikattua katkosta kollektivismiin. Sillä legitimoitiin varsinkin biopolitiikkaa, jonka mukaan yksilöiden, varsinkin naisten, tuli kehoillaan palvella yhteisön – etenkin kansakunnan – etua. Rotuhygieeninen laatuajattelu toisin sanoen jatkui toisen maailmansodan jälkeenkin, vaikka terveyttä alettiin samaan aikaan mieltää myös yksilön oikeudeksi.

Systeemistä muutosta sosiaalisesta avusta yhteiskuntapolitiikkaan ei vastavasti myöskään pitäisi käsittää jyrkkänä murroksena perinteisemmän kansalaisyhteiskunnan ja modernin yhteiskunnan korporatismiin välillä, vaan historiallisen ajan kerrostumisena. Vaikka edellä korostinkin Suomen historiallisen kontekstin konflikteja ja jännitteitä 1900-luvun alussa, Alapuron ja Steniuksen analysoima kansalaisyhteiskunnan uppoutuneisuus näkyy myös Suomen yhteiskuntapoliittisessa kehityksessä 1940–50-luvuilla ja sen kerrostuneisuudes-

⁷ Minna Harjula tarkastelee tätä kehitystä sekä kansalaisen että viranomaisten (mm. köyhäinhuoltovirkaileijoiden ja sosiaalihuoltajien) näkökulmasta artikkelissaan Harjula 2020.

⁸ Satka 1994, 302.

sa. Kuten empiiriset luvut osoittavat, sosiaalisen avun siirtyminen julkisten toimijoiden lakisääteiseksi vastuuksi ei merkinnyt vapaaehtoisen sosiaalisen toiminnan perinteen päättymistä tai järjestöjen yhteiskunnallisen toimijuuden lakkaamista. Valtio ja vapaaehtoiset toimijat eivät tässäkään kontekstissa näyttäytyneet tai toimineet toistensa kilpailijoina tai vaihtoehtoina.

Valtiolle ja järjestöille sen sijaan kehittyi omat mutta toisiaan täydentävät roolit ja tehtävät niiden erilaisten institutionaalisten ja toiminnallisten edellytysten mukaan. Julkisten toimijoiden ja lakisääteisen yhteiskuntapolitiikan kattavuus ja varmuus ylitti laajimmankin yksityisen toimijan toimintaedellytykset ja varat. Oikeusvaltion asettamat juridiset ja byrokraattiset rajat toisaalta rajoittivat valtion suoran vuorovaikutuksen mahdollisuuksia ja legitimitteettiä suhteessa kansalaisiin, mihin puolestaan kansalaisjärjestöillä oli paremmat edellytykset ja vapaudet. Järjestöillä olikin lähtökohtaisesti yhteys sekä kansalaisiin että valtioon, ja järjestöjen keskeinen rooli oli toimia siltana näiden toisistaan etäällä olevien yhteiskunnan kerrosten välillä. Tämä näkyi varsinkin Väestöliiton ja Folkhälsanin toiminnassa ja profiloitumisessa sekä järjestöjen varsin läheisissä suhteissa valtion ja kuntien kanssa. Sekä valtio että Väestöliitto ja Folkhälsan itse näkivät järjestöjen toteuttavan yhteiskuntapoliittisia tehtäviä, jotka olivat toistaiseksi tai institutionaalisesti julkisten toimijoiden ulottumattomissa.

Muutoksen tulkitseminen kerrostuneisuutena ei kuitenkaan tarkoita uuden ja vanhan kitkatonta ja tasaista yhdistymistä harmoniseksi kokonaisuudeksi. Se päinvastoin antaa tilaa dissonanssille – sille, että erilaiset ja yhteensopimattomatkin arvot ja käsitykset vallitsevat jaetun todellisuuden nykyhetkessä yhtä aikaa. Myös Suomen yhteiskuntapoliittisessa muutoksessa 1940–50-luvulla oli kyse epätasaisesta ja jännitteisestä kehityksestä. Tämän tutkimuksen järjestöjen parissa esiintyi erilaisia ja eriaikaisia käsityksiä sekä järjestöjen omasta yhteiskunnallisesta toimijuudesta että valtion ja yhteiskunnan suhteesta. Esimerkiksi SHL edusti erilaista käsitystä kuin Väestöliitto ja Folkhälsan: se suhtautui valtioon ja sen uuteen rooliin ristiriitaisesti ja kielteisestikin, mutta käsitti kunnat läheisinä liittolaisina ja yhteistyökumppaneita. SHL ei kuitenkaan määritellyt omaa uutta rooliaan ensisijaisesti suhteessa julkisiin toimijoihin ja niiden laajeneviin tehtäviin, kuten 1940–50-luvun taitteessa olisi voinut olettaa, vaan toisiin sosiaalihuollon järjestöihin ja sosiaalihuollon professioon.

HISTORIALLINEN AIKA JA SEN HALLITSEMINEN

1930–60-luvuille sijoittuvien tapaustutkimusten historiallisessa kontekstissa ja tutkittavien toimijoiden kokemusatilassa toistuivat suuret yhteiskunnalliset

ilmiöt kuten sota (sekä sisällissota että toinen maailmansota), modernisaatio ja rakennemuutos. Menneissä nykyhetkissä korostui myös valtion roolin laajeneminen sekä yksilön ja valtion välisen suhteen olemus ja kehitys – niiden jännitteet heijastelivat osaltaan kollektivistisen ja individualististen kulttuuristen todellisuuksien kerrostuneisuutta.

Menneissä nykyhetkissä korostuu toisin sanoen *muutos*. Muutos ei koskaan merkitse kaikille samaa asiaa, mikä tekee erilaisten suhtautumisten ja tulkintojen analysoimisesta hedelmällistä. Eri toimijat paikantavat muutoksen eri ilmiöihin, konteksteihin ja aikoihin, joten muutokselle ja sen seurauksille annettujen merkitysten analysoiminen valottaa aikalaiskontekstin lisäksi myös toimijoiden käsityksiä menneestä ja tulevasta. Muutoksen *tulkintojen* analysoiminen syventää toisin sanoen ymmärrystä historiallisista nykyhetkistä.

Empiirissä luvuissa nousee esille, miten toimijat ovat sijoittaneet muutosta erilaisiin ajallisiin konteksteihin: osatutkimuksissa esiintyy esimerkiksi eripituisia aikaperspektiivejä niin kokemustilassa kuin odotushorisontissakin, minkä lisäksi ajallisten tulkintojen laajuus vaihtelee. Toisissa kokemustiloissa korostuu pitkän aikavälin kattava kehitys, siinä missä toiset ovat rajoittuneet lähimenneisyyteen tai yksittäiseen ilmiöön. Odotushorisontti voi vastaavasti rajoittua lähitulevaisuuteen, avautua pitkän aikavälin kehityksenä tai siintää kaukaisena tulevaisuutena. Kokemustila, odotushorisontti ja niihin liitetyt tunnepohjaiset merkitykset ja tulkinnat johdattavat parhaimmillaan monivivahteisiin kuviin menneistä nykyhetkistä. Esimerkiksi Sosiaalipoliittisen yhdistyksen eri suunnittelukäsitykset heijastelivat kukin erilaisia emotionaalisesti latautuneita käsityksiä menneestä ja tulevasta, ja aikaperspektiivin laajeneminen korreloi myönteisen suhtautumisen kanssa. Folkhälsanin kansanterveyskäsityksiin sen sijaan sisältyi ristiriitaisia latauksia. Verrattain lähimenneisyyteen rajoittuneessa kokemustilassa esiintyivät sisällissodan ja aitosuomalaisuuden kaltaiset kielteiset kokemukset, jotka tulkittiin merkkeinä yhteiskunnallis-biologisesta degeneraatiosta. Odotushorisontti sen sijaan ulottui pitkälle, mutta siihen liitettiin keskenään ristiriitaisia merkityksiä. Sitä sävytti yhtäältä näkemys fatalistisesta dystopiasta, toisaalta siinä korostui toiveikkuus sekä aktiivinen ja vaikutusvaltainen toimijuus: suomenruotsalainen kansa oli matkalla kohti vääjäämätöntä tuhoa – *paitsi* jos se ottaisi kohtalonsa omiin käsiinsä.

Odotushorisontin optimistinen, pessimistinen tai muunlainen tunnelataus kertoo siis myös politiikan toimijuudesta, koetusta liikkumavarasta ja tavoitteista, eli siitä, minkälaista tulevaisuutta silmälläpitäen politiikkaa suunnitellaan. **Sosiaalisessa insinööritaidossa ja sen teknokraattisessa yhteiskuntakäsityksessä korostuukin historiallisen ajan hallitseminen.** Siinä on yhtäältä kyse menneisyyden kulttuurisen ja poliittisen vaikutuksen kontrol-

loinnista, toisaalta tulevan kehityksen ohjailusta – sosiaaliset insinöörit pyrkivät siis suunnittelemaan ja tuottamaan räätälöityä nykyhetkeä ja tulevaisuutta. Toimijuutta korostava sosiaalinen insinöörikään ei kuitenkaan pääse pakoon kokemustilaansa ja odotushorisonttiaan, jotka vaikuttavat ohjelmallisimmankin politiikan luonteeseen ja tavoitteisiin. Näyttäytyykö politiikka tulevaisuuden riskien hallintana, vai onko siinä kyse mahdollisuudesta suunnitella ja toteuttaa jotain täysin uutta? Kontrastia reaktiivisen riskinhallinnan ja proaktiivisen uuden luomisen välillä havainnollistavat varsinkin Väestöliiton asuntopoliittisten visioiden kehitys 1940-luvun alusta 1950-luvun alkuun sekä Sosiaalipoliittisen yhdistyksen suunnittelukeskustelu 1950–60-luvulla.

1930–60-lukujen yhteiskuntapolitiikka, kokemustilojen ja odotushorisonttien kirjo sekä teknokraattinen pyrkimys hallita historiallista muutosta ovat osa Suomen modernisaatiokehitystä. Pauli Kettunen on tuoreessa artikkelissaan jäsentänyt modernisaatioon, traditionaalisuuteen ja rationaaliseen tietoon liitettyjä ristiriitaisia käsityksiä ja odotuksia. Yhtäältä modernisaatio ja rationaalisuus nähtiin mahdollisuutena järjestää ja hallita niin luontoa kuin yhteiskuntaakin, mutta toisaalta tinkimätön pyrkimys hallitsemiseen ja uuden luomiseen nähtiin voimana, joka lakkaamatta järkytti ja tuhosi sosiaalista järjestystä. Näihin käsityksiin liittyi myös vastaava kahtalainen käsitys traditionaalisuudesta modernin vastakohtana: yhtäältä traditionaalisenä irratiionalisuutena, toisaalta perinteisenä yhteisöllisyytenä. Kettunen nostaa näiden vastakkaisuuksien pohjalta esille myös modernisaatiokäsityksen, jossa yhdistyy halu rationalisoida perinteisen irratiionalisuuden maailmaa, kuitenkin tuhoamatta perinteistä yhteisöä.⁹

Tämän tutkimuksen keskiluokkaisissa ja porvarillisissa asiantuntijajärjestöissä esiintyi Kettusen jäsentelyn mukaista ristiriitaista ja kipuilevaa suhtautumista modernisaatioon ja traditionaalisuuteen. Yhtäältä uskottiin modernin sosiaali- ja lääketieteen mahdollisuuksiin selittää, järjestää ja muokata niin yhteiskuntaa kuin ihmissukuakin, eli proaktiiviseen ja edistykselliseen uuden luomiseen. Toisaalta modernisaatio kaupungistumis- ja teollistumiskehityksiin nähtiin perinteisiä arvoja ja yhteisöjä rappeuttavana ja tuhoavana tekijänä, mitä vasten rationaalisuus korostui ennen muuta työkaluna hallita modernisaation riskejä.

Rune Slagstad kutsuu empiiristen sosiaalitieteiden, rationalisoinnin ja laajentuvan valtion aikakautta Norjassa työväenpuoluevaltion tietojärjestelmäksi. Hän ajoittaa sen vuodesta 1945 noin vuoteen 1980, mikä heijastelee sosiaali-

⁹ Kettunen, Pauli: ”Conflicting interests and science-based planning in the making of the welfare state”. *Sartonia* 32, 2019b, 171–189, 174–175.

demokraattisen puolueen ja positivististen yhteiskuntatieteiden limittyntä ja vuorovaikutteista hegemoniaa. Slagstadin analyysi muistuttaa monessa suhteessa Carl Marklundin ja Petteri Pietikäisen luonnehdintoja sosiaalisesta insinööritaidosta – työväenpuoluevaltion ytimessä oli modernin yhteiskunnan järjestäminen varsinkin reformististen teknokraattien eli keynesiläisten taloustieteilijöiden johdolla. Siinä oli kyse yhteiskunnan tieteistämisestä, minkä nähtiin lopulta johtavan politiikattomaan politiikkaan. Reformistiset demokraatit edustivat työväenpuoluevaltion sisäistä oppositiota ja pyrkivät tuomaan esille yhteiskunnan hallinnoimien marginalisoitujen ryhmien ja yksilöiden näkökulmaa. Oppositiota edustavat sosiologitkin kuitenkin lähtivät hallinnallisen tieteen oletuksesta: moderniin yhteiskuntaan ja sen normeihin sopeutumattomat ryhmät ja yksilöt tulisi sisällyttää yhteiskuntaan sosiaalisten reformien kautta. Skandinaavisessa tieteellisessä sosialismissa ei Slagstadin mukaan ollutkaan kyse vallankumouksellisesta tyranniasta, vaan se oli reformistinen unelma yhteiskunnan hallinnosta.¹⁰

Myös Slagstadin kuvaama positivistinen näkemys yhteiskunnasta tiivistyy historiallisen ajan hallitsemiseen: se pyrki selittämään ja järkeistämään menynyttä, hallitsemaan nykyisyyttä sekä ennustamaan, suunnittelemaan ja ohjailemaan tulevaisuutta. Työväenpuoluevaltiossa onkin paljon yhtäläisyyksiä suomalaisten yhteiskuntapolitiittisten järjestöjen sosiaaliseen insinööritaitoon ja sen kontekstiin. Siinäkin keskeisenä tavoitteena oli tieteistää, rationalisoida ja ohjailta modernia yhteiskuntaa sekä hallita sen historiallista aikaa, ja uutta asiantuntijuutta edustavien toimijoiden ja laajentuvan valtion roolit olivat limittyneitä ja vuorovaikutteisia.

Skandinaavisen työväenpuoluevaltion ja tässä tutkimuksessa piirtyvän suomalaisen sosiaalisen insinööritaidon välillä on kuitenkin myös merkittäviä eroja. Jälkimmäinen ei ole yhdistettävissä sosiaalidemokraattiseen hegemoniaan tai sen kautta periodisoitavissa, sillä Suomeen ei muodostunut vasemmistolaisista valtakautta kuten Skandinavian maissa. Sen sijaan porvarilliset ja keskusta-oikeistolaiset henkilöt, organisaatiot ja puolueet toimivat keskeisissä politiikan, asiantuntijuuden ja tieteen rooleissa. Siinä ei kuitenkaan ollut kyse kiistattomasta hegemoniasta, jonka suomasta vakaasta valta-asemasta käsin olisi hahmoteltu tieteellis-politiittisia utopioita. Positivismi ei myöskään ollut yksiselitteinen vallitseva paradigma, vaan asiantuntijajärjestöt lähestyivät modernin yhteiskunnan järjestämistä ja politiikan rationalisointia monesta näkökulmasta. Yksikään niistä ei vastannut suoraan keynesiläistä taloustieteellistä ja amerikkalaista empiristä ja behavioristista sosiaalitieteellistä näkemystä, kuten Johan

¹⁰ Slagstad 2004; Pietikäinen 2017; Marklund 2009.

Strang tiivistää työväenpuoluevaltion tietojärjestelmää.¹¹ **Systeemiorientoitunut reformistinen teknokratia ja ihmisläheisempi sosiaalireformismi eivät myöskään olleet vastakkaisia näkemyksiä, vaan keskustaoikeistolaisten asiantuntijajärjestöjen edustama porvarillinen sosiaalireformismi päinvastoin usein sisälsi keskeisiä elementtejä molemmista.** Sitä ei kuitenkaan valjastettu utopistisen vision työkaluksi, vaan odotushorisonttia sävytti paljon hienovaraisempi tasapainottelu toivon ja pelon välillä.

JÄRJESTÖT JA PORVARILLINEN SOSIAALIREFORMISMI

Sosiokulttuurinen yhdenmukaistaminen

Suomen hyvinvointivaltion historia liittyy olennaisesti Suomen luokkayhteiskunnan ja kansallisvaltion historian kanssa. Tämä kytkös johdattaa kysymään, kenen historiasta siis oikeastaan on kyse.

Sekä Stenius että Jepperson nostavat tutkimuksissaan esille, miten ihanne yhdenmukaisesta normista on Pohjoismaille tunnuksenomaista. Myös tämän tutkimuksen tapaustutkimuksissa nousee esille *yhden normin ihanne*, joka sittemmin kehittyi osaksi inklusiivista ja universalististakin yhteiskuntapolitiikkaa – hyvinvointivaltiota. Jepperson kuitenkin huomauttaa, ettei yhteiskunnalliskorporatistisen mallin konsensuslähtöisyydessä ollut kyse varsinaisesta pluralismista ja aidon opposition sietämisestä, vaan erilaisten äänien sulauttamisesta harmoniseen yhteiskurssiin.¹²

Suomessa opposition assimilointi ei historiallisesti niinkään ole tähännyt harmoniaan, vaan vaaran neutralointiin. Vahva työväenluokka nähtiin yhteiskunnallisena uhkana, eikä mobilisaatiota kannustettu ehdoilla. Inklusion käytännöt toimivat ennemmin työväenluokan kontrolloinnin ja valistamisen välineinä tai pyrkimyksinä heikentää työväenluokkaa vieraannuttamisen kautta, esimerkiksi luomalla erillinen pienviljelijäluokka tai normalisoimalla porvarillista arvomaailmaa ja elämäntapaa. Keskiluokkaisen inklusion keskeinen piirre ja tavoite oli toisin sanoen uuden yhteiskunnallisen konfliktin ja radikalisoitumisen estäminen porvarillisen yhdenmukaisuuden myötä. Pauli Kettusen mukaan pohjoismaiset modernisaatioprosessit perustuivat kolmeen ydinideologiaan: vapaan ja itsenäisen talonpojan idealisoituun perinteeseen, kapitalismin henkeen ja sosialismin utopiaan.¹³ Kaksi ensimmäistä ideologiaa näkyivät

¹¹ Strang 2020.

¹² Jepperson 2002; Stenius 2010.

¹³ Kettunen 2011.

vasta itsenäistyneessä Suomessa ja sen yhteiskunnallis-poliittisessa kehityksessä selvästi, mutta sosialismi oli enemmän dystopia kuin utopia.

Sosiaalireformismi yhdistyksineen alkoi monissa maissa eliitin filantropias- ta, myös Pohjoismaissa.¹⁴ Suomen luokkayhteiskunta kuitenkin kehittyi muihin Pohjoismaihin verrattuna korostuneeksi ja jännittyneeksi, ja sosiaali- ja terveysalan järjestökenttää dominoivat keskustaoikeistolaiset toimijat myös toisen maailmansodan jälkeen. Monet keskeiset kansalaisjärjestöt edustivat ja edistivät porvarillista sosiaalireformismia, jossa visiona oli yhtenäinen, keski- luokkainen ja porvarillinen yhteiskunta ja kansakunta. Toinen maailmansota osaltaan vahvisti ja legitimoiti ajatusta yhtenäisestä kansasta ja valtiosta.

Porvarillisen sosiaalireformismin määrittelemä kansalaisuusnormi perustui ihanteeseen sosioekonomisesta ja kulttuurisesta keskiluokkaisuudesta, mihin sisältyi keskeinen oletus porvarillisesta heteroseksuaalisesta ydinperheestä, jolla oli oma koti (mieluiten maaseudulla). Hyvän kansalaisuuden normiin sisältyi myös itsensä ja perheensä elättäminen oman elinkeinon avulla, omatoimisuus ja itsenäisyys, mikä varmistti riippumattomuuden ulkopuolisesta avusta, erityisesti julkisesta tuesta. Huomattakoon, ettei ”normi” tässä yhteydessä niinkään viittaa normalisoituun sosiaaliseen malliin, vaan ennen kaikkea normatiiviseen ihanteeseen ja tavoitteeseen, joka ei vielä (tai myöhemminkään) ollut käytännön todellisuutta. Vaikka muissa Pohjoismaissa oli samantyyppisiä ihanteita, porvarillisen sosiaalireformismin normi poikkesi olennaisesti esimerkiksi myrdalilaisesta emansipatorisesta naiskansalaisen normista Ruotsissa, samoin kuin K. K. Steincken ja muiden sosiaalidemokraattien proletaarisesta kansalaisihanteesta Tanskan rotuhygienisessä sosiaalipolitiikassa.¹⁵ Nämä erot palautuvat edellä mainittuun näkemyseroon sosialismista utopiana tai dystopiana.

Terveyspolitiikka ja -huolto keskittyi 1930–60-luvuilla lisääntymiseen, joten se oli myös voimakkaasti sukupuolittunutta. Terveysteen liittyvän politiikan, valistuksen ja toiminnan kohteena olivat ennen muuta alempien yhteiskuntaluokkien naiset, siitäkkin huolimatta, että ylemmän keskiluokan naiset olivat toivotuimpia lisääntyjiä. Jälkimmäiset kuitenkin pääasiassa täyttivät jo normin kriteerit, joten he eivät tarvinneet sosiokulttuurisesti muokkaavaa valistusta, vaan nais- eli äitkansalaisuuden normin mukaisen velvollisuudentunnon terästämistä. Normatiiviset terveyskäsitteet sisälsivät myös muita sukupuolitettuja luokkaoletuksia, kuten työväenluokkaisten miesten taipumus alkoholis-

¹⁴ Ruotsista ks. Hedin 2014; Swärd 2014; Hatje, Ann-Katrin: ”Female social engineering and its philanthropic roots”. *Ideas in History* 2 (1), 2007, 83–114.

¹⁵ Ekerwald 2000; Møller, Jes Fabricius: ”Socialistisk eugenik”. *Arbejderhistorie* 21 (1), 2002, 1–15.

miin tai alempien yhteiskuntaluokkien naisten parissa esiintyvät taipumukset epänormaaliin seksuaaliviettiin.

Hyvä elintaso ja yleisesti ottaen hyvä elämä samastettiin keskiluokkaisen ja porvarillisen kansalaisuusnormin kanssa. Materiaalisen ja terveydellisen elintason nousuun sisältyi itsestään selvästi oletus luokkakulttuurin muutoksesta, eikä normissa ollut sijaa sosiokulttuuriselle pluralismille – tässä kehystyksessä hyvä elintaso oli toisin sanonon määritelmällisesti yhteensopimaton esimerkiksi työväenkulttuurin kanssa.¹⁶ Pyrkimys porvarillisten arvojen, mallien ja piirteiden normalisointiin oli siis omanlaistaan luokkakontrollia, joka oli luonteeltaan pehmeämpää ja hienovaraisempaa kuin esimerkiksi sisällissodan jälkeinen luokkakontrolli. Porvarillisen sosiaalireformismin pyrkimys sosiokulttuuriseen yhdenmukaistamiseen oli sosiaalista insinööritaitoa, joka tasapainottelevan modernisaatiokäsityksen mukaisesti uskoi sekä yhteiskunnan ja ihmisluonnon rationaaliseen muokkaamiseen että perinteisten (porvarillis-konservatiivisten) arvojen säilyttämiseen. Sen perimmäisenä tavoitteena oli Petteri Pietikäisen luonnehdinnan¹⁷ mukaisesti auttaa tai ”kuntouttaa” alempia yhteiskuntaluokkia sopimaan normin parametreihin – siis tehdä heistä normaaleja.

Normaalius kytkeytyi visioon hyvästä elämästä, joten porvarillisen sosiaalireformismin pehmeä luokkakontrolli oli samalla pyrkimys perustavanlaatuisesti parantaa sen kohteiden elämää. Kuten Heikki von Hertzen vastasi kritiikkiin Tapiolan yhdenmukaistavasta vaikutuksesta: ”Kansalaiset haluavat nousua, eivät laskua, ja jos ollaan erittäin realistisia, niin nousu mitoitetaan ylempään keskiluokkaan.”¹⁸ Kansalaisuuden normiin ja yhteiskunnan täysivaltaiseen jäsenyyteen sisällyttämisen keinoja olivat sosiaalinen ja terveydellinen valistus ja kontrolli sekä keskiluokkaan pääsyä mahdollistava yhteiskuntapolitiikka. Jälkimmäistä edustivat esimerkiksi perhepoliittiset sosiaalietuudet ja asuntopolitiikka 1940–50-luvuilla, joiden ajateltiin edistävän ja mahdollistavan kotiäitiyttä ja ydinperhemallia; tai 1960-lukulainen laaja sosiaalipolitiikka, joka pyrki nostamaan perinteisesti marginalisoitujenkin ihmisryhmien kulutusvoimaa ja siten siirtämään heitä piirun verran lähemmäksi keskiluokkaisuuden ja autonomisuuden ihannetta. Keskiluokka laajeni ja normalisoituikin sotien jälkeisinä vuosikymmeninä: etenkin suuret ikäluokat kokivat merkittävän sosiaa-

¹⁶ Sosiokulttuurinen yhdenmukaistaminen ei toki itsessään ollut vain porvarillisen sosiaalireformismin piirre, vaan Skandinavian sosiaalidemokraattis-teknokraattiset hyvinvointijärjestelmätkin nojasivat yhdenmukaisuuden ihanteeseen.

¹⁷ Pietikäinen 2017, 21–22.

¹⁸ Von Hertzen: *Hänsiön kiitokset*, EKM.

lisen, taloudellisen ja materiaalisen elintason nousun.¹⁹

Normatiivista kontrollia ja myötätuntoista auttamista ei siis tulisi käsittää dikotomisesti toisensa poissulkevinä vastakohtina. Päinvastoin: kansalaisten ohjailu ja sosiaalinen, terveydellinen ja materiaallinen apu esiintyivät usein samanaikaisina piirteinä porvarillisen sosiaalireformismien eri toimintamuodoissa ja tavoitteissa. Piirteiden samanaikaisuus ei kuitenkaan merkinnyt tasaveroisuutta. Kontrollin ja auttamisen painotukset ja hierarkiat sekä normatiivinen vallankäyttö vaihtelivat tapauskohtaisesti – niiden suhdetta tuleekin analysoida asianmukaisella historiallisella herkkyydellä.

Porvarillinen normi ja kansallisvaltio

Sosiokulttuurisessa yhdenmukaistamisessa ja yhteiskunnan tieteistämisessä oli kyse myös kansallisvaltion ja kansakunnan rakentamisesta. Porvarillinen sosiaalireformismi vastasi tässäkin suhteessa tasapainottelevaa modernisaatiokäsitystä, joka yhdisti rationaalisuuden ja perinteiden keksimisen ja muokkaamisen. Pauli Kettunen nimeää (Eric Hobsbawmin ja Benedict Andersonin ajatusten pohjalta) tärkeimmäksi tällaiseksi modernisaation keksityksi traditioksi nationalismin, eli kansakunnan kuvitellun yhteisön luomisen.²⁰ Kansalaisuuden normin ja kansakunnan yhteisön keksityissä traditioissa ei korostunut vain luokka, vaan myös rotu ja etnisyyt olivat keskeisiä tekijöitä.

Selvimmän näitä piirteitä näkyvät Folkhälsania käsittelevissä luvuissa, joissa korostuu suomenruotsalaisen, ei-sosialistisen kansakunnan ja kulttuurin konstruointi. Suomenruotsalaisuus samastetaan usein keski- ja yläluokkien kanssa eräänlaisena historiallisena itsestäänselvyytenä, mutta suomenruotsalainen ”Kulturstaat” on poliittinen ja kulttuurinen konstruktio siinä missä mikä tahansa kansallisvaltiokin – sekä tietojen poliittisten pyrkimysten että historiallisen kontingenssin tulosta. Ruotsalainen Suomi on myös keksitty traditio, johon liittyy omat, historialliselle herkkyydelle ja jopa oikeellisuudelle sokeat myyttinsä. Suomenruotsalaisuus on muutakin kuin ylemmän keskiluokan ”ankkalammikko” ja ruotsalainen kansanpuolue – myös (ja etenkin) historiallisesti.

Ruotsalainen Suomi kehystyi määritelmällisesti rodullisten ja kielellisten piirteiden kautta. Kansakunnan perusolemukseen ja kansalaisuuteen liittyvät oletukset eivät kuitenkaan aina ole yhtä julkilausuttuja kuin suomenruotsalaisuuden tapauksessa. Hienovaraiset ja hiljaisetkaan inkluusion ja ulos sulkemisen mekanismit eivät silti välttämättä ole analyysin saavuttamattomissa, vaan

¹⁹ Ks. Siltala, Juha: *Keskiluokan nousu, lasku ja pelot*. Otava, Helsinki 2017.

²⁰ Kettunen 2019b, 174–175.

niihin voi päästä käsiksi tarkastelemalla normien (perusoletusten ja ihanteiden) representaatioita. Normin keskeiset piirteet muodostavat kriteeristön, jonka vastakohtien kautta voi päätellä, ketkä *eivät* lähtökohtaisesti sovi normiin, esimerkiksi asuin- ja elämäntavan, kielen, elinkeinon tai uskonnon perusteella. Näin ollen esimerkiksi saamelaiset, romanit tai suomenvenäläiset eivät sopineet Suomen kansalaisuuden ja kansakunnan normiin, ainakaan itsestään selvästi ja ongelmitta, vaikka heitä ei olisikaan erikseen ja julkilausutusti määritelty ei-suomalaisiksi. Erilaiset assimilaatio- ja valistustoimenpiteet puolestaan olivat (toisinaan julkilausuttujakin) pyrkimyksiä tehdä ei-suomalaisiksi koettuja ryhmiä ”normaaleiksi” ja sisällyttää heidät suomalaiseen kansaan – siinäkin siis oli kyse pyrkimyksestä normin mukaiseen kontrolloimiseen ja auttamiseen.

Miika Tervonen problematisoi ansiokkaasti Suomen historiakuvaava analysoimalla historian yleisesityksissä esiintyviä kansallisuuskäsityksiä. Hän osoittaa, miten suomalaisessa historiankirjoituksessa on 1800-luvulla luotu myytti yhden kulttuurin, kansan, rodun ja kielen Suomesta, mitä toisinnettiin ja vahvistettiin erityisesti toisen maailmansodan jälkeen. Tervonen kuitenkin korostaa, ettei kuva kulttuurisesti homogeenisestä Suomesta vastannut historiallista todellisuutta – se oli normatiivinen ja vaikutusvaltainen tavoite, joka marginalisoi ja häivytti Suomen kulttuurien ja kielten moninaisuutta.²¹

Tutkimukseni jatkaa ja laajentaa Tervosen käymää kriittistä keskustelua Suomen ja suomalaisuuden rakentumisesta. Havaintoni porvarillisesta sosiaalireformismista ovat linjassa Tervosen ydinargumentin kanssa: homogeeninen Suomi ei ollut kulttuurinen tosiasia, vaan aktiivisesti tavoiteltu ja tietoisesti konstruoitu ihanne. Lisäksi hänen artikkelinsa nostaa esille myös minun tutkimukseni kannalta tärkeän kysymyksen homogeenisyysmyytin syntymisen historiallisesta kontekstista. Mikä loi edellytykset sille, että oletus sosiaalisesta, kulttuurisesta ja poliittisesta yhdenmukaisuudesta muodostui yhteiskuntapolitiikan keskeiseksi ohjaavaksi tehtäväksi? Tutkimukseni historiallistaa ja kontekstualisoi yhteiskuntapolitiikkaan sisäänrakennettuja prosesseja ja normatiivisia tavoitteita, joiden kautta yhteiskuntaluokkien ja kulttuurien heterogeenistä kokonaisuutta on pyritty ohjaamaan ja muokkaamaan yhden kansakunnan muottiin sopivaksi.

Myytti yhden kulttuurin Suomesta ei rajoittunut etnisiin, kielellisiin ja kansallisromanttisiin ulottuvuuksiin. Siihen liittyi myös **pyrkimys yhdenmukais-**

²¹ Tervonen, Miika: ”Historiankirjoitus ja myytti yhden kulttuurin Suomesta”. Teoksessa Markkola, Pirjo – Snellman, Hanna – Östman, Ann-Catrin (toim.): *Kotiseutu ja kansakunta: Miten suomalaista historiaa on rakennettu*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2014, 137–162

taa suomalaista yhteiskuntaa porvarillisen ja keskiluokkaisen kulttuurin mukaisesti. Luokka-aspektien lisäksi porvarillinen kansalaisuuden malli sisälsi ja toteutti sukupuoli- ja perhenormeja, millä oli konkreettisia kehollisia vaikutuksia etenkin naisiin. Normien ja myyttien historiallistaminen korostaa, miten kansallista historiaa tulkitessa *ja luodessa* – onhan tämäkin tutkimus osa suomalaista historiankirjoitusta – on tärkeää pysyä valppaana metodologisen nationalismin ja muiden tarpeettoman yksioikoisten tulkintakehysten varalta. Kansallisvaltiollisten ja kulttuuristen perusoletusten lisäksi nationalismin historiassa on tärkeää tarkastella muitakin tekijöitä ja piirteitä, jotka ovat muovanneet käsityksiä kansakunnasta ja sen jäsenistä.

Historiallista herkkyyttä tulee tietysti soveltaa myös tutkittaviin toimijoihin itseensä. Vaikka tässä tutkimuksessa tarkastelen porvarillisiksi luonnehtimiani järjestöjä, porvarillisuuskaan ei ole selvärajainen tai yksiselitteinen määre. Tutkimuksessa nousee päinvastoin esille porvarillisten käsitysten ja lähestymistapojen vaihtelu myös maltillisten, keskustaoikeistolaisten toimijoiden parissa. Historiallisessa yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa onkin tärkeää tunnistaa ja tunnustaa sävyjä ja dissonansseja. Dikotominen selittäminen ja siistit luokitellut eivät tavoita epämääräisiä ja kontingenteja menneitä nykyhetkiä.

KANSALLINEN JA YLIRAJAINEN POLIITTINEN ASiantuntijuus

Kuten tutkimukseni otsikkokin viittaa, sen pääasiallisena kontekstina ja tutkimuskohteena on yhteiskuntapoliittinen asiantuntijuus Suomessa. Yhteiskuntapoliittista asiantuntijuutta ei kuitenkaan voi ymmärtää tai analysoida suomalaisena ilmiönä ottamatta huomioon myös muita konteksteja, vaikutteita ja vuorovaikutuksia, ennen muuta Pohjoismaita ja varsinkin Ruotsia, mutta myös muita kansainvälisiä ja ylirajaisia yhteyksiä.

Kuten luvussa 8 tuli esille, Pohjoismailla on pitkä historia poliittisesta ja tiedollisesta yhteistyöstä sosiaalipolitiikan alalla. Vuosien 1919–55 aikana pidetty Pohjoismaiden sosiaalipoliittiset kokoukset keräsivät yhteen maiden keskeisimmät toimijat alalla, ja ne muodostivat Klaus Petersenin luonnehdinnan mukaan perustan pohjoismaiselle sosiaalipolitiikan alan episteemiselle yhteisölle. Hän kuitenkin huomauttaa, ettei yhteistyö ollut täysin mutkatonta, harmonista tai tasaväkeistä. Eri kehitysvaiheissa olevien maiden taloudellisia ja poliittisia realiteetteja sekä kansallisia intressejä oli ajoittain vaikeaa sovittaa yhteen. Ylirajaiseen politiikan ja asiantuntijuuden kontekstiin liittyi myös paljon Pohjoismaiden sisäistä vertailua, kilpailua ja kamppailua arvovallasta.²²

²² Petersen 2011; Petersen 2006.

Sisäisen vertailun ääripäissä ovat Ruotsi ja Suomi, jotka ovat muodostaneet Pohjoismaiden sisäisen keskus–periferia-parin, jossa maita ei erottanut maantieteellinen etäisyys, vaan ajallinen etäisyys. Pauli Kettusen mukaan Ruotsi saavutti kansainvälisen aseman pohjoismaisen modernisaation airuena 1930-luvulla, ja sen pohjoismaisena vastakohtana toimi hitaasti teollistuva ja modernisoituva ja myöhään itsenäistynyt Suomi. Ruotsi muodostikin kehittymättömälle maalle odotushorisontin – Ruotsi edusti Suomelle sen omaa tulevaisuutta.²³ Ei olekaan yllättävää, että empiirissä luvuissa esiintyy eniten vertailuja ja viittauksia juuri Ruotsiin.

Vaikka vertailut Ruotsiin olivat ylivoimaisesti yleisimpiä, se ei kuitenkaan ollut ainoa merkittävä kansainvälinen vaikutin Suomessa. 1920–50-lukujen aikana Pohjoismaiden ja Yhdysvaltojen välille alkoi kehittyä merkittäviä yhteiskuntatieteellisiä ja -poliittisia verkostoja yhdysvaltalaisen säätiöiden, kuten Rockefeller-säätiön, vaikutuksesta.²⁴ Myös tämän tutkimuksen asiantuntijajärjestöt ammensivat vaikutteita yhdysvaltalaisista opeista ja keskusteluista henkilötoimijoidensa erilaisten opinto-, tutkimus- ja konferenssimatkojen kautta. Aineistossa esiintyy myös vertailuja ja viittauksia Isoon-Britanniaan, Neuvostoliittoon ja Saksaan.

Poliittiset valtasuhteet ja kulttuuriset hierarkiat maiden välillä merkitsevät myös epätasaista pääsyä ja vaikutusta ylipäänsä tietoon ja politiikan virtauksiin. Epäsymmetriset ja hierarkkiset asetelmat kuitenkin myös johtivat tietoon ja politiikkaan liittyvien strategioiden kehittymiseen. Perifeeriset toimijat – niin maat, organisaatiot kuin yksilötkin – havainnoivat politiikkaa, tietoa ja modernisaatiota ulkomailla ja valjastivat ulkomaisen vertailun erilaisiksi oikeutuksiksi ja viitekehyksiksi. Keskusta voitiin käyttää edistyksen malliesimerkkinä ja odotushorisonttina, tai keinona kohottaa henkilökohtaista statusta suhteessa konservatiiviseen ja jälkeensä jääneeseen kotimaahan. Keskus aatteellisine ja poliittisine virtauksineen saattoi toimia myös varoittavana esimerkkinä. Suomen hidasta kehitystä varsinkin muihin Pohjoismaihin verrattuna saatettiin vastavasti käyttää sekä uusien aatteiden ja poliittisten uudistusten oikeutuksena että niiden vasta-argumenttina: Suomen etuna, velvollisuutena tai jopa kohtalona

²³ Kettunen 2006; Kettunen 2011; Nygård & Strang 2017.

²⁴ Ks. esim. Petersen, Klaus – Stewart, John – Sørensen, Michael Kuur (toim.): *American Foundations and the European Welfare States*. University Press of Southern Denmark, Odense 2013; Jalava & Rainio-Niemi 2018; Tallberg, Marianne: ”Venny Snellman, Finnish nurses, and Rockefeller Foundation support, 1929–1956”. *Nursing History Review* 14 (1), 2006, 175–188.

oli ottaa muita Pohjoismaita kiinni, tai Suomen täytyi poiketa pohjoismaisesta kehityksestä jälkeenjääneisyytensä vuoksi.²⁵

Empiirisissä luvuissa on lukuisia esimerkkejä tällaisesta vertailusta. Väestöliiton Heikki von Hertzen esimerkiksi puhui 1950-luvulla sosiaalipolitiikan laajentamisen puolesta vetoamalla siihen, että pohjoismaiset tilastot osoittivat Suomen käyttävän suhteellisesti vähiten julkisia varoja sosiaalimenoihin – Suomen sosiaalinen kehitys oli siis muita Pohjoismaita jäljessä. Oman ylijaraisen sävynsä tilanteeseen tuo myös se seikka, että vertailukelpoiset tilastot Pohjoismaista olivat oma transnationaalinen prosessinsa.²⁶ Pekka Kuusi puolestaan julisti muutamaa vuotta myöhemmin *60-luvun sosiaalipolitiikassa*, miten Suomen kilpailu- ja kasvukykyiset naapurit Ruotsi ja Neuvostoliitto käytännössä pakottivat myös Suomen kehittymään. Itänaapuria käytettiin toisaalta myös varoitavana esimerkkinä: Sosiaalipoliittisen yhdistyksen suunnittelukeskustelussa Neuvostoliitto ja sosialistinen suunnitelmatalous päättyivät demokraattisen politiikan antiteesinä varsinkin 1950-luvun alussa.

Tiedon tai politiikan virtaukset eivät siirry keskuksista tai ylijaraisista konteksteista sellaisenaan muihin maihin. Ne muuntuvat kansallisiksi ja paikallisiksi sovelluksiksi, jotka palvelevat tiettyjä kansallisia, paikallisia tai muita poliittisia ja kulttuurisia tarkoituksia. Daniel Bélandin mukaan ylijaraisien aatteiden ja poliittisten mallien soveltaminen kansallisella tasolla edellyttää myös diskursiivista ja institutionaalista tulkkausta, joka yhdistää ja mukauttaa uusia elementtejä olemassa olevan aatteellis-institutionaaliseen kulttuuriseen kontekstiin.²⁷ Tämä on lähtökohtaisesti helpompaa perifeerisissä maissa, joita Stefan Nygård ja Johan Strang kutsuvat käännös- tai tulkkaus-kulttuureiksi (*translation cultures*). Kulttuuriset keskuksat tapaavat käsittää keskustusten paikalliset aatteet, käsitteet ja teoriat universaaleina ilmiöinä. Universalistiset taipumukset ovat sen sijaan vieraita perifeerisille maille, jotka seuraavat lukuisia ulkomaisia keskusteluja ja kehityksiä sekä soveltavat useita viitekehyksiä.²⁸

Epäsymmetristen ja hierarkkisten kansainvälisten rakenteiden ansiosta perifeerisillä mailla on siis normia edustavia keskuksaita paremmat edellytykset eklektiseen ja opportunistiseenkin joustavuuteen, joka mahdollistaa monenlaisten aatteiden, tiedon ja poliittisten mallien valikoivan omaksumisen ja

²⁵ Nygård & Strang 2018; Strang 2020; Kettunen 2006; Petersen 2011.

²⁶ Petersen 2011.

²⁷ Béland, Daniel: ”Ideas, institutions, and policy change”. *Journal of European Public Policy* 16 (5), 2009, 701–718.

²⁸ Nygård & Strang 2018; ks. myös Nygård & Strang 2017. ”Translation culture” -käsitteen on alun perin kehittänyt Henrik Stenius, Stenius, Henrik: ”The Finnish citizen: How a translation emasculated the concept”. *Rediscriptions* 8 (1), 2004, 172–188.

soveltamisen kansallisessa kontekstissa. Niillä on myös käytössään monenlaisia legitimointikeinoja. Kiinnostavimpia tapauksia tällaisesta valikoivasta soveltamisesta tässä tutkimuksessa ovat ainakin myrdalilaisen progressiivisen ja emansipoivan väestöpolitiikan muuntaminen porvarillista perheideologiaa palvelevaksi malliksi, samoin kuin amerikkalaisten, brittiläisten ja ruotsalaisten lastenpsykiatrian ja -kasvatuksen trendien ja mallien sopeuttaminen suomenruotsalaisen kansanterveyden ja vähemmistönationalismin kontekstiin ja tavoitteisiin.

Järjestöjen yhteiskuntapoliittinen asiantuntijuus kytkeytyi toisin sanoen monessa suhteessa pohjoismaisiin, kansainvälisiin ja ylirajaisiin konteksteihin ja ilmiöihin. Nekin kuitenkin kytkeytyvät ennen kaikkea kansalliseen kontekstiin. Vaikka tiedon ja politiikan virtaukset sekä episteemiset yhteisöt ovat olleet tärkeitä tekijöitä hyvinvointivaltion kehityksessä, Klaus Petersen huomauttaa, että hyvinvointivaltio (ja siihen kytkeytyvä asiantuntijuus) on rakentunut limit-täin ja rinnakkain kansallisvaltion kanssa myös – ja varsinkin – Pohjoismaissa.²⁹ Pauli Kettunen puolestaan viittaa professionalisoitumisen ja kansallisvaltion rakentumisen läheiseen suhteeseen, minkä kautta asiantuntijuuden ja tiedon kansalliset, ylirajaiset ja kansainväliset roolit ja tehtävät piirtyvät. Asiantuntijaryhmien *kansallisena* tehtävänä oli omaksua *ylirajaista* tietoa ja osaamista (esimerkiksi lääketieteellistä, hygieenistä, sosiaalipoliittista jne.) *kansainvälisten* verkostojensa kautta. Tällöin asiantuntijat pystyisivät vertailun kautta arvioimaan, miten ylirajaista tietoa voitaisiin soveltaa kotimaisessa kontekstissa. ***Ylirajainen asiantuntijuus* muuntui näin ollen *kansalliseksi asiantuntimukseksi*.**³⁰

JÄRJESTÖT YHTEISKUNTAPOLIITTISINA INSINÖÖREINÄ

Poliittinen ulottuvuus ja asiantuntijuuden ulottuvuus

Johdannossa määrittelin tutkimustehtäväksi järjestöjen yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden analysoimisen yhtäältä *poliittisen ulottuvuuden*, toisaalta *asiantuntijuuden ulottuvuuden* kautta. Sekä poliittinen toimijuus että asiantuntijatoimijuus ilmenevät tapaustutkimuksissa kahdella tavalla, joiden ydinpiirteet olen tiivistänyt seuraavan sivun taulukkoon. Poliittinen toimijuus ilmenee yhtäältä abstraktilla tasolla, jota nimitän *yhteiskuntapoliittiseksi systeemiasiantuntijuudeksi*, toisaalta *käytännöllis-poliittisena toimijuutena*. Asiantuntijatoimijuus puolestaan jakautuu *professionaaliseksi asiantuntijuudeksi* ja *poliittiseksi asiantuntijuudeksi*.

²⁹ Petersen 2011.

³⁰ Kettunen 2006.

TAULUKKO 5 Yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden ulottuvuudet.

Poliittinen toimijuus

	<i>Yhteiskuntapoliittinen systeemiasiantuntijuus</i>	<i>Käytännöllis-poliittinen toimijuus</i>
Keskeinen piirre	Teoreettinen ja abstrakti ymmärrys politiikan ja päätöksenteon apparaatista	Ymmärrys politiikan käytännöstä ja sen soveltamisesta
Toiminnan ydin	Lainsäädännön ja poliittisten ohjelmien suunnittelu	Palvelujen suunnittelu ja järjestäminen, valistus
Esimerkkejä tapaus-tutkimuksista	Sosiaali- ja asuntopoliittinen suunnittelu, sosiaalihuollon politiikka, väestöpolitiikka ja kansanterveys	Väestöpoliittinen ja kansanterveydellinen valistus, avioliittoneuvonta, kasvatusta ja mentaalihygieeninen neuvonta, henkilökohtainen sosiaalihuolto, sosiaalinen asuntotuotanto

Asiantuntijatoimijuus

	<i>Professionaalinen asiantuntijuus</i>	<i>Poliittinen asiantuntijuus</i>
Keskeinen piirre	Alan/profession erikoisosaaminen, alan episteemiseen yhteisöön kuuluminen	Policy-yrittäjäyys: tiedon ja tietoon pohjautuvien ratkaisujen integroiminen poliittiseen päätöksentekoon
Toiminnan ydin	Alaspesifin tiedon tuottaminen, tiedon tuottamisen ja arvioinnin käytäntöjen kehittäminen	Tiettyjen sosiaalisten ongelmien ja niiden ratkaisujen politisoiminen ja epäpolitisoiminen
Esimerkkejä tapaus-tutkimuksista	Lääketieteen asiantuntijuus, sosiaalihuolto professiona, sosiaalipolitiikka ja -huolto ylläpitäjänä alana, arkkitehtuuri, kaupunkisuunnittelu ja rakennustuotanto	Väestö- ja perhepolitiikka, sosiaalipolitiikka, kansanterveys, asuntopoliitiikka

Poliittisen toimijuuden abstraktimpi taso, *yhteiskuntapoliittinen systeemiasiantuntijuus*, kytkeytyy politiikan- ja päätöksentekoon. Toimintaympäristönä on kansallinen ja virallinen päätöksentekoapparaatti julkishallinnollisine instituutioineen ja toimijoineen, kuten eduskunta ja ministeriöt. Tämä edellyttää yhteiskuntapolitiikan ja sen prosessien abstraktia, systeemistä ja teoreettista ymmärrystä. Systeemiasiantuntijuuden ytimessä on esimerkiksi lainsäädännön tai valtakunnallisen ohjelman suunnittelu, eli laajan ja holistisen agendan konstruointi ja systeeminen suunnittelu. Tässä tutkimuksessa esiintyneitä yhteiskuntapoliittisen systeemiasiantuntijuuden muotoja ovat muun muassa asuntopoliittinen suunnittelu, sosiaalinen suunnittelu, sosiaalihuollon politiikka, väestöpolitiikka ja kansanterveys.

Siinä missä systeemiasiantuntijuus siis keskittyy laajoihin, teoreettisiin ja abstrakteihin kokonaisuuksiin, *käytännöllis-poliittinen toimijuus* kytkeytyy nimensä mukaisesti politiikan käytäntöön ja sen soveltamiseen. Se viittaa ruohonjuuritason ilmiöihin kuten palveluiden tarjoamiseen ja muuhun toimintaan, joka edellyttää alan käytännöllistä ymmärrystä ja konkreettista osaamista. Tällaista toimintaa on muun muassa väestöpoliittinen ja kansanterveydellinen valistus, avioliittoneuvonta, kasvatus- ja mentaalihygieeninen neuvonta, henkilökohtainen sosiaalihuolto ja sosiaalinen asuntotuotanto.

Asiantuntijatoimijuuden muoto *professionaalinen asiantuntijuus* viittaa alan tai ammatin (profession) erikoisosaamiseen sekä alan episteemiseen yhteisöön ja siihen kuulumiseen. Professionaalisen asiantuntijuuden keskeisiä piirteitä ovat alaspesifin tiedon tuottaminen, erikoisalan tiedon ja käytäntöjen seuraaminen, tiedon tuottamisen ja soveltamisen kriteereihin vaikuttaminen, professionaalisiin tapahtumiin (esimerkiksi konferensseihin, koulutuksiin tai työpajoihin) osallistuminen ja niin edelleen. Osatutkimuksissani esiintyy monenlaista professionaalista asiantuntijuutta, esimerkiksi lääketieteen asiantuntijuus (etenkin lisääntymisterveyteen ja lastenpsykiatriaan liittyvä lääketieteellinen asiantuntijuus), sosiaalihuolto professiona, sosiaalipolitiikka ja -huolto ylijarajaisena alana sekä arkkitehtuuri, kaupunkisuunnittelu ja rakennustuotanto.

Politiittisen asiantuntijuuden olemuksen tiivistää hyvin John Kingdonin kehittämä termi ”policy entrepreneur”, josta käytän suomennosta policy-yrittäjäys. Paul Cairney kuvaa policy-yrittäjiä toimijoiksi, joilla on tietoa, valtaa, sinnikkyyttä ja tuuria, joiden avulla ne pyrkivät hyödyntämään politiikassa avautuvia otollisia tilaisuuksia tuodakseen esille omasta mielestään tärkeitä yhteiskunnallisia ongelmia ja niiden ratkaisuja. He pyrkivät saamaan avainhenkilöt kiinnittämään huomiota ajettuun asiaan, minkä lisäksi policy-yrittäjät kytkevät tiettyihin ongelmiin tiettyjä ratkaisuja sekä kytkevät niin ongelmat kuin ratkaisutkin

politiikkaan ja päätöksentekoon.³¹ Kingdon ja Cairney korostavat policy-yrittäjien opportunistista ja kontingenttia oikean hetken odottamista, mutta tämän tutkimuksen toimijoiden kohdalla korostaisin enemmän asioiden aktiivista politisointia asiantuntijuuden auktoriteetilla. Järjestöt ja niiden henkilötoimijat ovat pyrkineet luomaan ajamalleen asialle – esimerkiksi väestö- ja perhepolitiikalle, sosiaalipolitiikalle, kansanterveydelle tai asuntopolitiikalle – toimintatilaa ja herättämään yleistä mielenkiintoa, ja tämän myötä luomaan poliittista painetta asian edistämiseen.

Poliittinen asiantuntijuus ei toisin sanoen tässä yhteydessä ole täysin sama asia kuin politiikan ulottuvuuden yhteiskuntapoliittinen systeemiasiantuntijuus, vaikka niiden välillä onkin yhtäläisyyksiä. Poliittinen asiantuntijuus määrittää *asiantuntijuutta*, ei poliittisuutta, kun taas yhteiskuntapoliittinen systeemiasiantuntijuus nimenomaan on *poliittisuuden* ilmenemismuoto. Vastinparit ovat vastaavasti erilaiset (professionaalinen asiantuntijuus ja yhteiskuntapoliittinen käytäntö), eivätkä havainnollistavat esimerkit siis myöskään ole täsmälleen samoja. Poliittisessa asiantuntijuudessa painottuu asiantuntijuuden aktiivinen käyttäminen poliittisiin tarkoitukseen, kun taas yhteiskuntapoliittinen systeemiasiantuntijuus korostaa teoreettista ja juridista ymmärrystä yhteiskuntapoliittikan järjestelmästä ja prosesseista.

Näiden eri ulottuvuuksien ja ilmiöiden erottelu on kuitenkin puhtaasti analyttistä. Käytännössä ne ovat limittyneet – policy-yrittäjäyyskin edellyttää sekä systeemistä ymmärrystä politiikasta että asiantuntijuuteen pohjautuvaa toimintaa. Yhteiskuntapoliittinen asiantuntijuus *kokonaisuutena* muodostuukin poliittisen ja asiantuntijuuden ulottuvuuden päällekkäisyydestä, toimijasta riippuen hieman erilaisilla painotuksilla ja vahvuuksilla.

Sosiaaliset insinöörit tiedon, yhteiskunnan ja politiikan rajapinnassa

Keskeinen osa yhteiskuntapoliittisen asiantuntijuuden valtaa ja toimintaa on *kieli*. Asiantuntijoina profiloituvat toimijat konstruoivat ongelmia ja luovat poliittista agenda yhteiskunnallisen tiedon ja osaamisen sekä retoristen strategioiden avulla – ja tämän myötä myös omaa poliittista toimijuuttaan. Tapaus-tutkimukset havainnollistavat johdannossa hahmottelemani toiminta- ja vuorovaikutusmallia: poliittisten asiantuntijoiden (eli policy-yrittäjien) toiminnan ytimessä on ilmiöiden ja toimenpiteiden politisointi ja epäpolitisointi. Ilmiö politisoidaan kehystämällä se poliittista toimintaa vaativaksi ongelmaksi. Näkemys ilmiön ongelmallisuudesta perustuu pohjimmiltaan aatteisiin ja ideo-

³¹ Cairney, Paul: *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012, 271–272; Kingdon 2003.

logiaan, kuten kaikki politiikka ja normatiivinen arvottaminen. Kehystämässä kuitenkin korostetaan ilmiöstä tuotettua tietoa ja toimijan asiantuntijuutta, minkä avulla sekä asian poliittinen tärkeys että ratkaisemiseksi esitetyt toimenpiteet representoidaan toimijoista riippumattomina, epäpoliittisina asioina. Ilmiön nostaminen poliittiselle agendalle näyttäytyy näin faktojen sanelemana luonnollisena kehityksenä; esitetyt toimenpiteet pohjautuvat samoihin faktoihin, jolloin nekin piirtyvät loogisina, ainoina oikeina ratkaisuin. Sekä ilmiön ongelmallisuus että ratkaisutkin esitetään vastaansanomattomina välttämättömyyksiä; niin riittämätön poliittinen huomio kuin vääränlaiset ratkaisumallitkin johtaisivat väistämättä ei-toivottuihin seurauksiin.

Asiantuntijatoimijoiden poliittisessa toiminnassa on myös kyse kamppailusta tiedon ja asiantuntijuuden asemasta ja olemuksesta. Michel Foucault'ta ja Peter Haasia mukaillen asiantuntijoiden ja episteemisten yhteisöjen pyrkimys vaikuttaa poliittiseen agendaan on samalla pyrkimys vaikuttaa yhteiskunnan totuusjärjestelmään sekä ilmiötä koskevan käyttökelpoisen tiedon kriteereihin. Asiantuntijoiden esittämien ongelmien ja ratkaisujen noteeraaminen ja sisällyttäminen poliittiseen agendaan legitimoii ilmiöstä tuotettua tietoa, vahvistaa sen yhteiskunnallisesti ja poliittisesti oikeaksi ja tärkeäksi. Tämä tunnustaa ja vahvistaa samalla tietoa tuottavan asiantuntijuuden olemuksen ja statuksen – rationaalisen politiikan ja poliittisen asiantuntijuuden kriteerit ovat siis erottamattomassa vuorovaikutuksessa.

Rationaalista poliittista agendaa sekä tiedon ja asiantuntijuuden statusta vahvistetaan samoilla retorilla strategioilla, mikä näkyy myös tapaustutkimuksissa. Niissä toistuvat tietyt dikotomiat ja avainsanat, joiden avulla tietoa ja politiikkaa on epäpolitisoitu sekä kilpailevia näkemyksiä ja toimenpiteitä vastaan yritetty sulkea ulos poliittisesta diskurssista.

Välttämättömyyden ja väistämättömyyden representaatioiden lisäksi retoriiset strategiat ovat operoineet muun muassa seuraavilla normatiivisilla vastakaisuuksilla:

Oikea	Väärä
Rationaalinen, järkevä	Harhakäsitys, uskomus, tunnepohjainen
Todellinen	Kuviteltu, väärinkäsitys
Terve, terveellinen	Sairas, sairaalloinen
Normaali, ihanteellinen	Epänormaali, ongelmallinen, poikkeava
Oikeudenmukainen	Epäoikeudenmukainen, mielivaltainen, itsekäs
Yhteinen hyvä	Oman edun tavoittelu, intressipolitiikka

Dikotomiat eivät välttämättä olleet julkilausuttuja, vaan vastakohta kehystyi usein implisiittisesti ja vuorovaikutteisesti. Tietyn näkemyksen representoiminen faktisesti vääränä uskomuksena asemoi samalla uskomuksen kritisoijan oikean ja rationaalisen näkemyksen edustajaksi. Vastakehystys ja vuorovaikutus toimi myös toisinpäin: toimenpiteen epäpolitisoinen kehystämällä se oikeudenmukaisena ja yhteishyvää palvelevana toimintana samalla kyseenalaisti muunlaisten toimenpiteiden legitimitettä, jolloin ne näyttäytyivät esimerkiksi oman edun tavoitteluna. Normatiivisilla ja epäpolitisovilla dikotomioilla myös pyrittiin ohjailemaan yksilöiden käytöstä ja yhteisön kehitystä. Sosiaalisten ongelmien konstruktiot ja poliittiset agendat, jotka tunnustivat ilmiöiden ongelmallisuuden, heijastelivat ja konstruoivat samalla omia vastakohtiaan, eli sosiaalisia normeja ja ihanteita.

Folkhälsan, Sosiaalihuollon Keskusliitto, Sosiaalipoliittinen yhdistys ja Väestöliitto toimivat yhteiskuntapoliittisina insinööreinä: ne yhdistivät asiantuntijuuden, tiedontuotannon ja yhteiskuntapoliittisen toimijuuden. Carl Marklundin muotoilua soveltaen ne esiintyivät kiihottomina asiantuntijoina, joiden näkemykset ja toiminta edustivat transideologista ja epäpoliittista yhteiskuntakäsitystä. Tämä tutkimus laajentaa näin ollen sosiaalisen insinööritaidon analyttistä käsitettä. Se ei rajaudu sen paremmin toimijoiden kuin periodisoinninkaan suhteen *akateemisten* asiantuntijoiden ja *valtion* yhteistyöhön, vaan Petteri Pietikäisen määritelmää seuraten sosiaalisen insinööritaidon ytimessä on yhteiskunnan tieteistäminen. Se on teknokraattinen ideologia, jonka ydinpremissin mukaan väestöä, yhteiskuntaa ja kansakuntaa voi – ja pitää – suunnitella, ohjailla ja tuottaa yhteishyvän rationaalisen ihanteen mukaisesti.

10 LOPUKSI

Vierastan yleisesti ottaen historiantutkimuksen perustelemista sen merkityksellä nykypäivälle. Sillä on merkitystä, totta kai – menneisyys ja sen selittäminen ja analysointi syventävät osaltaan myös ymmärrystä nykyisyydestä. Historiantutkimuksen ensisijaisen tehtävän ja arvon määräytyminen nykyisyyden näkökulman perusteella sisältää kuitenkin myös historiatieteellisiä riskejä. Tämänkaltainen lähestymiskulma pahimmillaan välineellistää historiaa ja sen analysointia presentistiseksi työkaluksi, joka ennen muuta palvelee nykyisyyden tarpeita. Suoraviivaisten selitysmallien lisäksi se kannustaa essentialistiseen transhistoriallisuuteen, jossa samankaltaisia historiallisia ilmiöitä tunnistetaan ja liitetään osaksi ajasta ja paikasta riippumatonta ihmisyiden totaalista historiakertomusta. Nämä ovat ongelmallisia tulkintakulmia ja tavoitteita, joita en itse halua historioitsija-yhteiskuntatieteilijänä edustaa tai edistää.

Tällä kriittisellä pohjustuksella haluan kuitenkin reflektoida joitakin tutkimuksessa esille nousseita teemoja ja johtopäätöksiä myös nyky-Suomen kontekstissa. En osoittaakseni kaikenkattavia jatkumoitai presentistisesti todistellakseni historiallisen tutkimuksen relevanssia, vaan pohtiakseni ”nykyisen historiaa” – tehdäkseni särön oman maailmamme itsestäänselvyyksiin.

KENEN YHTEISKUNTA?

Ensiksi: on tärkeää reflektoida yhteiskunnallisten ongelmien ja poliittisen agendan määrittelemisen vaikutuksia ja seurauksia. Ongelmien, ratkaisujen ja tavoitteiden kehystäminen ovat nykyäänkin prosesseja, joissa samanaikaisesti määritellään ja vahvistetaan myös normeja ja ihanteita. Niiden kautta määritellään myös juridisen ja sosiaalisen kansalaisuuden ja yhteiskunnan jäsenyyden kriteerejä – jyrkimmillään jopa ihmisyyttä ja olemassaolon oikeutta.

Vaikka nyky-yhteiskunnan sosiaaliset normit ovat merkittävästi väljemmät kuin viime vuosisadan puolivälissä, varsinkin heikoimmassa asemassa oleviin yksilöihin ja ryhmiin sovelletaan normaaliuden kriteeristöä, jossa on paljon tuttuja elementtejä keskiluokkaisuuden normista. Keskeisenä ihanteena on sosiaalinen ja taloudellinen omatoimisuus, itsenäisyys ja itseohjautuvuus eli riippumattomuus yhteiskunnan (etenkin valtion) sosiaalisesta ja taloudellisesta tuesta. Normaaliuteen kuuluvat myös terveet elämäntavat ja nautintoaineiden minimaalinen käyttö. Heteroseksuaalinen parisuhde ja ydinperhe sukupuolittettuine vanhemmuuden rooleineen ovat yhä perusoletus. Yleinen oletuskieli

on suomi, minkä lisäksi myös muut kielellis-etniset tekijät määrittävät yhä korostuneemmin normaalia suomalaisuutta (ja vastaavasti ei-normaalia ei-suomalaisuutta) sekä yleisessä diskurssissa että julkishallinnossa. Paradoksaalista kyllä, näitä normaaliuden kriteerejä sovelletaan merkittävästi löysemmin keski- luokkaan itseensä. Juristin tai HR-päällikön epäterveellinen ruokavalio tai alkoholismi eivät herätä yleisessä keskustelussa lainkaan niin paljon huolta ja pahennusta kuin työttömän yksinhuoltajaäidin. Suomea huonosti puhuva ei-valkoinen maahanmuuttaja hyväksytään suomalaisen yhteiskuntaan huomattavasti helpommin, jos hän on menestyvän yrityksen johtaja eikä turvapaikanhakija – valkoista yritysjohtajaa ei mielletä maahanmuuttajaksi ensinkään.

Suomen nykypäivän hyvinvointiyhteiskuntaa ja -politiikkaa tulkitessa onkin mielekästä esittää sama kysymys kuin 1930–60-luvun yhteiskuntapolitiikkaa analysoidessa: kuka on sen kohteena ja mikä on sen tavoitteena? Vastauksen ytimessä ovat yhä kontrolli ja auttaminen. Kuten aiemminkaan, ne eivät ole toisiaan poissulkevia piirteitä tai tavoitteita, vaan sosiaali- ja terveyspolitiikka ja -huolto ovat sekä kontrolloivia että apua tarjoavia instituutioita ja apparatteja. Kontrolli ja auttaminen ovat kuitenkin myös ristiriitaisia ja kilpailevia piirteitä ja tavoitteita. Ne eivät asetu itsestään jonkinlaiseen luonnolliseen tasapainoon ja harmoniaan, vaan hyvinvointipolitiikassa ja -huollossa on kyse kontrollin ja avun tärkeysjärjestyksen määrittelemisestä ja yhteensovittamisesta. Kyse on toisin sanoen ideologisesta linjavedosta.

POLITIIKAN IDEOLOGISUUS JA NORMATIIVISUUS

Mikäli jokin poliittinen puolue nykypäivänä haluaisi vahingoittaa julkista imagoaan, varsin varma keino olisi julistautua julki-ideologiseksi. Puolueet ja puolueiden edustajat kautta koko poliittisen kartan, pienpuolueista valtapuolueisiin ja oikeistosta vasemmistoon, yrittävät erilaisissa konteksteissa profiloitua ”järjen äänenä” ja maltillisina pragmaattikkoina. Vastustettavaa toimintaa vastaavasti leimataan ideologiseksi, intohimoiseksi ja irrationaaliseksi (ääri)ajatteluksi ja identiteettipolitiikaksi. Viimeisimpiä avauksia ideologiattomuutta ja pragmaattisuutta korostavassa diskurssissa on joulukuussa 2019 perustettu Avoin puolue, jonka puheenjohtajana toimii piraattipuolueen entinen puheenjohtaja Petrus Pennanen. Avoin puolue irtisanoutuu perinteisestä poliittisesta kartasta torjumalla niin oikeistolaisen kuin vasemmistolaisenkin profiilin. Sen sijaan se omien sanojensa mukaan kehittää yhteiskuntaa ”järjen pohjalta rakentavilla ehdotuksilla”. Kesällä 2019 käydyssä Twitter-keskustelussa puolueen

tulevaksi nimeksi jopa ehdotettiin ”Järjen ääntä”, mihin Pennanenkin suhtautui myönteisesti.¹

Poliittisten tavoitteiden ja poliittisen toiminnan kehystäminen rationaalisena ja pragmaattisena ei ole uusi ilmiö, kuten tässä(kin) tutkimuksessa on käynyt ilmi – tutkimani 1930–60-lukulaiset toimijat ovat soveltaneet samoja retorisia strategioita. Yhtä lailla siis käy ilmi, että kyse on nimenomaan retoriikasta. Poliitikka ei koskaan ole lähtökohtaisesti rationaalista, vaan ideologista ja normatiivista: se perustuu tiettyihin arvoihin, joiden pohjalta yhteiskunnallisia ilmiöitä määritellään hyväksi ja huonoksi, tärkeäksi ja vähäpätöiseksi, toivottavaksi ja ei-toivotuksi. Vaikka poliittisia tavoitteita ja toimenpiteitä perusteltaisiinkin uskottavasti ja loogisesti tieteellisesti korkeatasoisella ja relevantilla tutkimustiedolla, tavoitteet ja keinot perustuvat pohjimmiltaan aina yhteiskunnallisten ilmiöiden arvottamiseen ja sen mukaiseen tärkeysjärjestykseen.

Poliittisen toiminnan premissien kuvaaminen järkiperäisinä, pragmaattisina ja objektiivisina on oppikirjaesimerkki epäpolitisoinnista. Lähtökohdat ja toiminta irrotetaan mielipiteestä, joka on aina subjektiivinen ja näin ollen kyseenalaistettavissa. Sen sijaan niitä oikeutetaan neutraalilla ja objektiivisella tiedolla, joka automaattisesti ja omatoimisesti synnyttää tavoitteet ja keinot. Tieto tai järki esitetään toisin sanoen autonomisena entiteettinä, johon toimijat mielipiteineen eivät vaikuta. Tämä riippumattomuus luo ideologisen immuniteetin poliittista kritiikkiä ja vastuuta vastaan: koska kyse ei ole toimijoiden mielipiteistä vaan heidän vaikutusvaltansa ulkopuolella olevasta tiedosta, ei toimijoiden tietopohjaista toimintaakaan voi kritisoida. Poliittinen toimijuus ulkoistetaan siis tiedolle tai järjelle itselleen, ja sen määritelmällinen vastaansanomattomuus kaventaa poliittista keskustelua ja toimintatilaa.

Epäpolitisoinnin strategiaan kuuluu myös tavoitteiden ja keinojen esittäminen ainoana (järkevinä ja oikeina) vaihtoehtoina, joilla voidaan vaikuttaa muuten vääjäämättömään ei-toivottuun kehitykseen. Kilpailevat näkemykset eivät näyttäydy vain tehottomina ja turhina, vaan myös oikeaa ratkaisua estävinä ja näin ollen aktiivisesti haitallisina. Näennäinen vaihtoehtottomuus ei kuitenkaan irrota politiikkaa sen lähtökohtaisesta ideologisuudesta. Poliitikassa tehdään pohjimmiltaan aina valintoja. Silloinkin, kun reaali politiikka nostaa yhden vaihtoehdon käytännössä ylivoimaisesti toteuttamiskelpoisimmaksi, kyse on valinnasta ja sen toimeenpanemisesta.

Poliittisilla toimijoilla on toisin sanoen toimijuutta ja vaikutusvaltaa, vaikka sitä epäpolitisoinnilla häivyttäisiinkin. Tästä huolimatta poliittiset päätökset

¹ Avoin puolue. <<https://avoinpuolue.fi/>> (5.12.2019); Petrus Pennasen twiitti 29.8.2019. <<https://twitter.com/petruspennanen/status/1167006297113464832>> (5.12.2019).

ja toimenpiteet eivät koskaan vastaa minkään osapuolen tavoitteita ja suunnitelmia. Valtasuhteet, neuvottelut ja kompromissit sekä varsinaiseen aiheeseen suoraan liittymättömät kontingentit tekijät muovaavat lopputuloksen, johon kukaan ei ole täysin tyytyväinen eikä kukaan olisi osannut ennustaa täysin.

TIEDON KULTTUURINEN LUONNE JA ROOLI

Myös odottamattomasti ja epätyytyttävästi toteutuneet reformit muodostuvat historialliseksi faktaksi. Mitä enemmän aikaa kuluu, sen pienempään rooliin jää lopputulokseen johtanut kehitys toimijoineen, kamppailuineen ja vaihtoehtoineen. Toteutuneesta reformista muodostuu yleisissä historiakertomuksissa luonteva päätepiste tai välietappi ennen seuraavaa uudistusta.

Kaikissa kulttuureissa on omia luonnollisiksi miellettyjä ja itsestään selvänä pidettyjä oletuksia, normeja, tietoja ja totuuksia. Laadullisen ja konstruktivistisen analyysin tärkeä tehtävä humanistisessa ja yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa on tehdä näkyväksi näitä ”luonnollisuuksia” ja niiden rakentumista. Ne voivat olla esimerkiksi jokapäiväisiä sosiaalisia käytäntöjä, perustavanlaatuisia arvo-oletuksia, yleisesti hyväksyttyä tietoa tai yhteiskunnallisia rakenteita. Hyvinvointivaltiokin on tällainen luonnollistettu normi. Suomalaisessa yhteiskuntapoliittisessa diskurssissa ei kiistellä siitä, pitäisikö hyvinvointivaltion olla olemassa vai ei – se on itsestään selvä lähtökohta, ja poliittista kamppailua käydään ainoastaan sen rajoista. 1930-luvun poliittista diskurssia sen sijaan olisi mieleöntä analysoida kamppailuna hyvinvointivaltion reunaehdoista, sillä aikalaistoimijoilla ei ollut käsitystä hyvinvointivaltion konseptista ensinkään.

Vaikka konstruktivistinen analyysi kyseenalaistaakin kulttuuristen totuuksien luonnollisuuden, se ei ole normatiivinen vaan deskriptiivinen työkalu. Sen avulla voi kuvailla, millä tavalla sosiaaliset ilmiöt syntyvät ja kehittyvät, mutta konstruktivistiset menetelmät eivät sovellu esimerkiksi tutkittavien toimijoiden tuottaman tiedon oikeellisuuden validoimiseen tai toteutetun politiikan onnistumisen arviointiin. Konstruktivistinen analyysi ei sisällä lähtökohtaisia määritelmiä tai kriteerejä oikealle tai hyvälle, eikä se näin ollen voi ottaa kantaa normatiivisiin kysymyksiin. Jonkin ilmiön tulkitseminen sosiaalisena konstruktiona ei siis myöskään ole arvottava väite tai päätelmä, joka todistaisi ilmiön olevan epäaito, valheellinen tai epätodellinen, vaan se on *lähtökohta* analyysille. Kaikki sosiaalinen ja kulttuurinen on keinotekoista siinä merkityksessä, että se on ihmisten luomaa. Sosiokulttuurinen todellisuus on silti osa inhimillistä olemassaolon kokemusta ja käsitystä maailmasta, ja se on myös erottamattomasti kytköksissä materiaaliseen todellisuuteen. Se on siis yksilöille aitoa ja totta.

Sosiokulttuurisen todellisuuden keinotekoisuus tarkoittaa toisaalta myös sitä, että käsitykset ja kokemukset maailmasta ja toisista ihmisistä ovat ohjailtavissa ja muokattavissa erilaisten kehystysten kautta. Esimerkiksi tilastojen, kyselytutkimusten tai tekoälyjen perusoletukset ja parametrit, aineiston tai otoksen rajautumisen kriteerit sekä arviointi- tai validointikriteerit luovat väistämättä vinoumia. Ne tuottavat näin ollen rajallista tietoa ja osittaista kertomusta sosiokulttuurisesta todellisuudesta (mikä tietysti pätee myös tähän tutkimukseen). Tämä ei automaattisesti ole ongelmallista – kunhan tiedon ja sen tuottamisprosessin rajat tiedostetaan, eli mistä aineisto kertoo ja minkälaisiin kysymyksiin se voi vastata. Tietoteoreettisesti kyseenalaista sen sijaan olisi ajatella prosessin lopputuloksen olevan tyhjentävää dataa tai neutraalia ”vain tietoa”.

Tiedon ja sen tuottamisprosessien analysoiminen kulttuurisesti konstruivuneina ilmiöinä on tärkeää, sillä niillä on kauaskantoisiakin sosiaalisia ja poliittisia vaikutuksia. Tieto ohjailee osaltaan päätöksentekoa, lainsäädäntöä, instituutioiden kehittymistä ja ihmisten käytöstä. Tiedon olemus ja rooli eivät kuitenkaan ole muuttumattomia, vaan kulttuurisena ilmiönä tietokin on altis odottamattomille kehityksille ja tarkoittamattomille seurauksille. Kun sosiaalisen ilmiön luonnetta ja kehitystä *kuvailevat mittarit* vakiintuvat käyttöön, ne muuttuvat hiljalleen *normatiivisiksi kriteereiksi*, jotka kuvailemisen sijaan ohjaavat ja rajaavat. Deskriptiivisyyden ja normatiivisuuden hämärtyminen ja ajan saatossa muotoutuvat normatiiviset rakenteet luovat osaltaan kasvualustaa normeille ja myyteille: rakenteiden tuottamia ja ylläpitämiä ilmiöitä aletaan mieltää yksilöiden, ihmisryhmien tai instituutioiden ominaispiirteiksi ja luonnolliseksi kehitykseksi. Ellei tiedon kulttuurista olemusta ja kehitystä tunnisteta, sen yhteiskunnallisia vaikutuksiakaan ei voi analysoida tai hallita.

LÄHTEET

ARKISTOLÄHTEET

Brages Pressarkiv (BPA), Helsinki

Allmänna avdelningen

35A Barnavård 1912–42.

36A Barnavård 1943–53.

118A Hälsovård 1935–42.

119A Hälsovård, allmänt, 1943–48.

132A Samfundet Folkhälsan 1955–65, Sinnessjukvård 1950–65.

Topografiska avdelningen

12T Nyland, Hälsovård 1911–54.

62T Åboland, Hälsovård 1915–63.

507T Helsingfors, Hälsovård allmänt 1931–49.

510T Helsingfors, Hälsovård, Barnavård 1910–65.

1142T Åbo, Hälsovård 1910–60.

Folkhälsanin arkisto (FHA), Helsinki

Pöytäkirjat liitteineen 1938–55.

Kansallisarkisto (KA), Helsinki

Sosiaalipoliittisen yhdistyksen arkisto

Pöytäkirjat

C3 Pöytäkirjat liitteineen (1946–58).

C4 Pöytäkirjat liitteineen (1959–70).

Toistheet

D1 Toimintakertomuksia (1910–68).

Kirjeenvaihto

F2 Kirjeenvaihto (1940–59).

F3 Kirjeenvaihto (1960–70).

Sisällön mukaan järjestetyt asiakirjat

H4 Muu aineisto (1909–70).

Lähteet

Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton arkisto

Pöytäkirjat

- 12 Hallituksen kokousten pöytäkirjat (1930–70).
- 40 Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat (1933–67).
- 48 Toimikuntien kokousten pöytäkirjat (1950–69).
- 53 Sidotut pöytäkirjat (1957–62).
- 56 Pöytäkirjojen liitteet (1946–65).

Toisteet

- 1 Toimintakertomukset ja toimintasuunnitelmat (1953–80).

Sisällön mukaan järjestetyt asiakirjat

Hallinto

- 1 Hallintoasiakirjat (1934–50).
- 2 Hallintoasiakirjat (1950–90).
- 3 Hallintoasiakirjat (1950–90).

ICSW

- 1 Pöytäkirjat (1964–74).
- 8 Toisteet (1964–2001).
- 9 Toisteet (1964–96).
- 12 Kirjeenvaihto (1951–79).
- 22 Hallinto (1961–96).

Väestöliiton arkisto (VLA), Helsinki

Pöytäkirjat liitteineen 1940–55.

Toimintasuunnitelmat, toimintakertomukset ja ohjelmat 1945–55.

Muu aineisto 1940–55.

JULKAISTUT LÄHTEET

Kirjallisuus

- Ailio, Toivo (nimimerkillä T. A–O.): ”S.H.L: n kuulumisia”. *Huoltaja* 36 (3), 1948a, 40–41.
- Ailio, Toivo: ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto, huoltoväen yhdistykset ja kunnat”. *Huoltaja* 36 (9), 1948b, 159–160.
- Ailio, Toivo: ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitosta Sosiaalihuollon Keskusliitto r.y.”. *Huoltaja* 41 (11–12), 1953a, 309, 325.
- Ailio, Toivo: ”Sosiaalihuollon Keskusliitto, säännöt”. *Huoltaja* 41 (11–12), 1953b, 326–329.
- Asteljoki, Alpo: ”Sosiaalihuollon järjestelykysymyksiä suurimmissa kaupungeissamme I”. *Huoltaja* 36 (21), 1948a, 329, 331–334.

- Asteljoki, Alpo: ”Sosiaalihuollon järjestelykysymyksiä suurimmissa kaupungeissamme II”. *Huoltaja* 36 (22), 1948b, 356–360.
- ”Barnens själsliga hälsa”. *Åbo Underrättelser* 9.2.1931. Kansio 1142T: Åbo, Hälsovård 1910–60, Brages Pressarkiv.
- Blomstedt, Benita: ”Vapaaehtoisten elinten osuus Englannin sosiaalipolitiikassa”. *Huoltaja* 38 (1–2), 1950, 11–14.
- Borgström, C. A.: ”Eine Serie von Kriminellen Zwillingen”. *Archiv für Rassen- und Gesellschaftsbiologie* 33 (4), 1939, 334–343.
- Borgström, C. A.: *Tillämpningen av lagen om sterilisering i Finland 13.6.1935–30.6.1955, kastreringarna obeaktade*. Helsingfors universitet, Helsingfors 1958.
- Borg-Sundman, Margit: ”Amerikkalaiseen huoltotyöhön tutustumassa”. *Huoltaja* 36 (12), 1948, 194–196.
- Brander, Torild: ”Poliklinisk rådgivning i uppfostringsfrågor”. *Hufvudstadsbladet* 30.6.1938.
- Brommels, Jarl: ”För ett friskare folk”. *Svenska Folkskolorns Vänners kalender* 1956.
- Carpelan, Henrik: ”Begreppet mentalhygien”. *Hufvudstadsbladet* 24.10.1956.
- ”Dagens orientering: Uppfostringsrådgivning i västra Nyland”. *Västra Nyland* 25.8.1945.
- ”En folkhygienisk bragd”. *Åbo Underrättelser* 3.10.1945.
- ”En sund själ i en sund kropp är 25-åriga Folkhälsans motto”. *Hufvudstadsbladet* 20.10.1946.
- ”Ett kvartsekel för folkhälsan”. *Hufvudstadsbladet* 18.10.1946.
- Federley, Harry: ”Samfundet Folkhälsan firar 20-årsjubileum”. *Hufvudstadsbladet* 30.3.1941.
- Federley, Harry: ”Samfundet Folkhälsan 25 år”. *Hufvudstadsbladet* 18.10.1946a.
- Federley, Harry: ”Samfundet Folkhälsans tillkomst och utveckling”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i Svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946b, 7–54.
- Federley, Harry: ”Samfundets moderpremiering och dess syfte”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946c, 127–135.
- ”Folkhälsan ger 70,000 mk för mentalhygienien”. *Hufvudstadsbladet* 18.12.1938.
- ”Folkhälsan har inlett jubileet”. *Hufvudstadsbladet* 19.10.1946.

- ”Folkhälsan i Åboland har utvidgat sitt verksamhetsprogram”. *Åbo Underrättelser* 11.10.1942.
- ”Folkhälsan uträttar stora ting med små medel”. *Åbo Underrättelser* 14.3.1943.
- ”Folkhälsans kvartsekelsjubileum”. *Östra Nyland* 24.10.1946.
- ”Folkhälsans verksamhet utvidgas”. *Åbo Underrättelser* 25.10.1942.
- Fougstedt, Gunnar: *Finlandssvenskarnas livsfråga*. Svenska befolkningsförbundet i Finland, Helsingfors 1953.
- ”Få problembarns fostrare en rådgivningsbyrå?”. *Hufvudstadsbladet* 27.9.1936.
- ”För den finlandssvenska stammen”. *Hufvudstadsbladet* 19.10.1946.
- ”Föräldraproblem, problembarn”. *Vår Tid* 14.12.1945.
- H. V-lo: ”Vähän huoltovirkailijoiden luonteenominaisuuksista”. *Huoltaja* 35 (20), 1947, 346–347.
- ”Hagalundin puutarhakaupungin peruskivi laskettu”. *Asuntopoliitikka* 4 (3), 1953, 4–6.
- Halonen, Margit: ”Folkhälsan fyller år”. *Månads revyn* 11/1946.
- Heikki Waris ja 15 tohtoria. Jubelkirja Heikki Wariksen täyttäessä 60 vuotta*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 7. WSOY, Porvoo & Helsinki 1961.
- von Hertzen, Heikki: *Väestöksymyksemme periaatteessa ja käytännössä*. Ilkan kirjapaino, Vaasa 1942.
- von Hertzen, Heikki: *Koti vaiko kasarmi lapsillemme*. Väestöliiton julkaisuja n:o 15. WSOY, Helsinki 1946.
- von Hertzen, Heikki: ”Tapiolan puutarhakaupungin suunnittelusta”. *Arkkitehti – Arkitekten* 36 (1–2), 1956, 1–2.
- von Hertzen, Heikki & Itkonen, Uolevi: *Raportti kaupungin rakentamisesta. Asuntosäätiö 1951–1981*. Länsiväylä, Espoo 1985.
- Hiisiö, Ossi: *Tapiola, parempien ihmisten kylä*. Tammi, Helsinki 1970.
- ”Huoltotyöntekijäin koulutuksesta vieläkin”. *Huoltaja* 38 (10), 1950, 265–269.
- ”Huoltovieras”. *Huoltaja* 49 (18), 1961, 502, 520.
- ”Ihanteellinen puutarhakaupunki suunnitteilla Helsingin liepeillä”. *Asuntopoliitikka* 2 (3), 1951, 4–5.
- Jalas, Rakel: *Sukuelämä terveeksi*. WSOY, Porvoo & Helsinki 1941.
- ”Kansainvälistä yhteistoimintaa: Kansainvälinen sosiaalityön konferenssi Suomeen”. *Huoltaja* 51 (13–14), 1963, 418.
- ”Kertomus Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto r.y:n toiminnasta aikana 1.5.1947–30.4.1948”. *Huoltaja* 36 (17), 1948, 276–280.
- ”Kertomus Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto r.y:n toiminnasta aikana 1.5.1949–30.4.1950”. *Huoltaja* 38 (13–14), 1950, 339–344.

- ”Kertomus Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto r.y:n toiminnasta vv. 1917–1947”. *Huoltaja* 35 (15–16), 1947, 237–252.
- Kunnallispolitiikkaa 1960-luvulla*. Suomen kaupunkiliitto, Maalaiskuntien liitto & Finlands svenska landskommuners förbund, Helsinki 1963.
- Kuusi, Pekka: ”Hallitun yhteiskuntapolitiikan mahdollisuuksista”. *Suomalainen Suomi* 24 (5), 1956, 329–332.
- Kuusi, Pekka: ”Sosiaalipolitiikkaa sokkosilla”. *Suomen Kwalehti* 26.10.1957.
- Kuusi, Pekka: *Voidaanko sosiaalimenojamme supistaa*. Tutkielmia N:o 7 / Sosiaalipolitiikan laitos. Helsingin yliopisto, Helsinki 1958.
- Kuusi, Pekka: *60-luvun sosiaalipolitiikka*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 6. WSOY, Porvoo & Helsinki 1961a.
- Kuusi, Pekka: ”Mietteitä suunnitelmallisen yhteiskuntapolitiikan vaiheilta”. Teoksessa Waris, Heikki (toim.): *Heikki Waris ja 15 tohtoria. Juhlakirja Heikki Wariksen täyttäessä 60 vuotta*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 7. WSOY, Porvoo & Helsinki 1961b, 153–160.
- Kuusi, Pekka: ”Hyvinvointivaltion ideologia”. Teoksessa Sipponen, Kauko & Hulkko, Jouko (toim.): *Yhteiskuntasuunnittelu*. Yhteiskuntapoliittinen julkaisusarja 1. Suomalaisuuden liitto, Helsinki 1963a, 125–136.
- Kuusi, Pekka: ”Sosiaalipolitiikka ja taloudellinen kasvu”. Teoksessa *Kunnallispolitiikkaa 1960-luvulla*. Suomen kaupunkiliitto, Maalaiskuntien liitto & Finlands svenska landskommuners förbund, Helsinki 1963b, 105–118.
- Mannio, Niilo A.: ”Sosiaalimenojen kehitys Suomessa ja muissa pohjoismaissa”. *Sosiaalinen aikakauskirja* 34 (3), 1951, 225–239.
- Mannio, Niilo A.: ”Sosiaaliturvajärjestelmämme kehittäminen”. *Sosiaalinen aikakauskirja* 35 (4), 1952, 451–460.
- Mannio, Niilo A.: *Sosiaalipoliitikon kokemuksia 50 itsenäisyysvuoden ajalta*. WSOY, Porvoo/Helsinki 1967.
- Meinander, Nils: ”Sosiaalipolitiikan kansantaloudelliset rajat”. *Sosiaalinen aikakauskirja* 34 (3), 1951, 255–268.
- ”Mental vård av barn skapar goda medborgare”. *Hufvudstadsbladet* 27.11.1951.
- Meurman, Otto-Iivari: ”Asumasolu ja asumalähiö”. *Asuntopolitiikka* 1 (1), 1950, 6–7.
- ”Mitä tahtoisitte sanoa sosiaalihuoltajakoulutuksesta”. *Huoltaja* 41 (10), 1953, 275–282.
- Mäkinen-Ollinen, Aune: ”Kansainvälinen sosiaalityön X konferenssi Roomassa”. *Huoltaja* 49 (3), 1961a, 50, 73–74.

- Mäkinen-Ollinen, Aune: ”Sosiaalitoiminta muuttuvassa maailmassa (I)”.
Huoltaja 49 (1–2), 1961b, 7–10.
- Mäkinen-Ollinen, Aune: ”Sosiaalitoiminta muuttuvassa maailmassa (II)”.
Huoltaja 49 (3), 1961c, 58–62.
- ”Många barn ger duktigt släkte”. *Västra Nyland* 22.3.1938.
- ”Neljä vuosikymmentä sosiaalihuollon yhdistystoimintaa: Kertomus
Sosiaalihuollon Keskusliitto r.y:n toiminnasta 1917–1957”. *Huoltaja*
45 (15–16, 18, 19, 20), 1957, 454–457, 534–537, 558, 605–606.
- Niemi, Veikko (nimimerkillä V. N.): ”Huoltotietouden syventämisestä”.
Huoltaja 38 (6), 1950, 152–154.
- Niemi, Veikko: ”Historiikkia Sosiaalihuoltajat ry:n alkuvaiheista”. Teoksessa
Saarenmaa, Pekka (toim.): ”*Valitse sosiaalihuolto elämäntehtäväksesi*”:
Sosiaalihuoltajakoulutus 1942–1995, Sosiaalihuoltajat ry. 1994–1996.
Sosiaalihuoltajat ry., Helsinki 1997a, 101–113.
- Niemi, Veikko: ”Miten sosiaalityöntekijöiden koulutus Suomessa alkoi”.
Teoksessa Saarenmaa, Pekka (toim.): ”*Valitse sosiaalihuolto
elämäntehtäväksesi*”:
*Sosiaalihuoltajakoulutus 1942–1995, Sosiaalihuoltajat ry.
1994–1996*. Sosiaalihuoltajat ry., Helsinki 1997b, 5–28.
- Nieminen, Armas: *Väestökysymys entisinä aikoina ja nykyään*. Sosiaalipoliittisen
yhdistyksen julkaisuja 1. WSOY, Helsinki/Porvoo 1941.
- Nieminen, Armas: ”Viisi vuotta toimintaa terveen väestönkehityksen sekä
kodin, perheen ja lasten yhteiskunnan hyväksi”. Teoksessa Väestöliitto:
Väestöpolitiikkamme taustaa ja tehtäviä. Väestöliiton vuosikirja I. WSOY,
Porvoo & Helsinki 1946, 86–115.
- Nieminen, Armas: *Mitä on sosiaalipolitiikka? Tutkimus sosiaalipolitiikan käsitteen
ja järjestelmän kehityksestä*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 4.
WSOY, Porvoo & Helsinki 1955.
- Nieminen, Armas: ”Sosiaalipolitiikan toimenpiteet ja yksilön aktiviteetti”.
Suomalainen Suomi 24 (4), 1956, 277–281.
- Nieminen, Armas: ”Laajeneva sosiaalipolitiikka taloudellisen kasvun osana”.
Helsingin Sanomat 6.10.1961.
- Nieminen, Armas: ”Mitä on yhteiskunnan suunnittelu”. Teoksessa Sipponen,
Kauko & Hulkko, Jouko (toim.): *Yhteiskuntasuunnittelu*.
Yhteiskuntapoliittinen julkaisusarja 1. Suomalaisuuden liitto, Helsinki
1963, 9–16.
- ”Nimikilpailu ratkaistu”. *Asuntopolitiikka* 4 (4), 1953, 2.
- ”Nu vet vi vart vi skall gå med våra konstiga barn”. *Astra* 4/1939.
- Piirainen, Veikko: ”Sosiaalihuollon paikallisesta tutkimustehtävästä”.
Huoltaja 35 (11), 1947, 174–177.

- Piirainen, Veikko: *Vaivashoidosta sosiaaliturvaan: Sosiaalihuollon ja sen työnteekijäjärjestöjen historiaa Suomen itsenäisyyden ajalta*. Tampereen yliopisto, Tampere 1974.
- Ringbom, Lars: ”Föreningens Folkhälsan i Åboland rådgivning i uppfostringsfrågor 1931–1932”. *Tidskrift för folkskolan* 30.4.1933.
- ”Råd för ledning av svåra och ovanliga barn”. *Hufvudstadsbladet* 15.1.1943.
- ”Rådgivning i uppfostringsfrågor”. *Hufvudstadsbladet* 3.12.1942.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1921–1922*. Mercators Tryckeri Aktiebolag, Helsinki 1922.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1938–1939*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1939.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1939–1940*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1940.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1940*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1941.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1941*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1942.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1942*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1943.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1943*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1944.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1944*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1945.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946a.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1945*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1946b.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1946*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1947.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1947*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1948.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1948*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1949.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1949*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1950.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Förhandlingar 1950*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1951.

- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Vad vi gjorde 1951*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1952.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Vad vi gjorde 1952*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1953.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Vad vi gjorde 1953*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1954.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Vad vi gjorde 1954*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1955.
- Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland: Vad vi gjorde 1955*. Tilgmanns tryckeri, Helsinki 1956.
- Santé: ”Psykiatriska efterkrigsproblem”. *Hufvudstadsbladet* 9.7.1945.
- Sarlin, Bruno: ”Orpojen kasvatus: Suuri kansallinen tehtävä”. *Köyhäinboiotehti* 7 (2–3), 1918, 14–15.
- Sarlin, Bruno: ”Maamme huoltotoiminnalle tärkeä lakiesitys eduskunnassa”. *Huoltaja* 37 (11), 1949a, 223–231.
- Sarlin, Bruno (nimimerkillä B. S.): ”Sosiaalipolitiikan piiriin kuuluvien reformien toteuttamishjelma”. *Huoltaja* 37 (5–6), 1949b, 91–93.
- Sarlin, Bruno: ”1950”. *Huoltaja* 38 (1–2), 1950, 3–5.
- ”SHL:n kurssitoiminta laajenee”. *Huoltaja* 41 (7), 1953, 187, 198.
- ”Sinnesslövrården och svenskbygden”. *Nylands Posten* 12.1.1939.
- Sosiaalihuollon Keskusliitto: *Toimintakertomus 1960*. Kohopaino, Helsinki 1961.
- Sosiaalihuollon Keskusliitto: *Toimintakertomus 1961*. Kohopaino, Helsinki 1962.
- Sosiaalihuollon Keskusliitto: *Toimintakertomus 1962*. Kohopaino, Helsinki 1963.
- Sosiaalihuollon Keskusliitto: *Toimintakertomus 1963*. Kohopaino, Helsinki 1964.
- Spoof, Karin A.: ”Folkhälsans mentalhygieniska verksamhet”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum*. Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946, 118–126.
- Sukselainen, V. J.: ”Jälleenrakennuskauden väestöpoliittiset tehtävät”. Teoksessa Väestöliitto: *Väestöpolitiikkamme taustaa ja tehtäviä. Väestöliiton vuosikirja I*. WSOY, Porvoo & Helsinki 1946a, 7–18.
- Sukselainen, V. J.: *Perhesuhteet tulo- ja omaisuusverotuksessa*. Väestöpoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja. Sarja A:1. WSOY, Porvoo & Helsinki 1946b.

- Sukselainen, V. J.: *Perhekustannusten tasaaminen*. Väestöpoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja. Sarja A:4. WSOY, Porvoo & Helsinki 1950.
- ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liiton puheenjohtajaa ja sihteeriä haastateltu”. *Huoltaja* 38 (9), 1950, 237–238.
- ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liiton toimintakertomus ajalta 1.5.1952–30.4.1953”. *Huoltaja* 41 (12–13), 1953, 361–364.
- ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto ry:n toimintakertomus 1.5.1950–30.4.1951”. *Huoltaja* 39 (19), 1951, 423–425, 432–433.
- ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto ry:n toimintakertomus 1.5.1951–30.4.1952”. *Huoltaja* 40 (11–12, 13–14), 1952, 316–317, 350–351.
- ”Suomen Huoltotyöntekijäin Liitto ry:n toimintakertomus ajalta 1.5.1948–30.4.1949”. *Huoltaja* 37 (15–16), 1949, 291–297.
- Svenska befolkningsförbundet i Finland: *Verksambetsberättelse 1947*. Svenska befolkningsförbundet i Finland, Helsingfors 1948.
- von Sydow, Gert: ”Att skapa en ny, livskraftig svensk generation: Kring ett jubileum”. *Allsvensk Samling* 1/1947.
- Söderling, Gunvor: ”Vad göra vi för våra problembarn?”. *Granskaren* 3/1934.
- ”Tapiolan city-kilpailu kelpaa esikuvaksi”. *Asuntopoliittika* 5 (2), 1954, 2.
- Tarasti, Aarne: ”Sosiaalihuoltomme uudelleen järjestelystä I”. *Huoltaja* 35 (22), 1947a, 390–393.
- Tarasti, Aarne: ”Sosiaalihuoltomme uudelleen järjestelystä II”. *Huoltaja* 35 (23), 1947b, 412–415.
- Tarasti, Aarne: ”Sosiaalipoliittikkamme ja sosiaalihuoltomme asemasta ja sen kehittämisestä”. *Huoltaja* 35 (20), 1947c, 341–346.
- Tarasti, Aarne: ”Uusi laki sosiaalihuollon hallinnosta”. *Huoltaja* 38 (3), 1950, 35–41.
- Vesterinen, Heikki (nimimerkillä H. V.): ”SHL toimeenpanee kirjekurssin”. *Huoltaja* 38 (5), 1950, 114–115.
- Väestöliitto: *Väestöliitto 1941. Ohjelma. Säännöt*. Väestöliiton julkaisuja N:o 2. Väestöliitto, Helsinki 1942.
- Väestöliitto: *Toimintakertomus 1942*. Väestöliiton julkaisuja N:o 4. Väestöliitto, Helsinki 1943.
- Väestöliitto: *Toimintakertomus 1943*. Väestöliiton julkaisuja N:o 7. Väestöliitto, Helsinki 1944.
- Väestöliitto: *Toimintakertomus 1944*. Väestöliiton julkaisuja N:o 12. Väestöliitto, Helsinki 1945.
- Väestöliitto: *Kodin, perheen ja lasten yhteiskunta. Kansalaistietoa väestökysymyksestä*. Väestöliiton julkaisuja n:o 17. Väestöliitto, Helsinki 1946a.

Lähteet

- Väestöliitto: *Väestöpolitiikkamme taustaa ja tehtäviä. Väestöliiton vuosikirja I.* WSOY, Porvoo & Helsinki 1946b.
- Väestöliitto: *Epäoikeudenmukaisuudet fyysillisten henkilöiden verotuksessa korjattavana.* Painoteollisuus Oy, Helsinki 1950.
- Väestöliitto: *Väestönkehityksen ja avioliiton ongelmia. Väestöliiton vuosikirja III.* Väestöliitto, Helsinki 1951.
- Waris, Heikki: ”Sosiaalihuoltajan koulutus”. *Huoltaja* 35 (12), 1947, 193–196.
- Waris, Heikki: ”Sosiaalipolitiikka tieteenä ja käytännössä. Virkaanastujaisesitys Helsingin yliopistossa 20.10.1948”. *Kansantaloustieteellinen Aikakauskirja* 44, 1948, 298–395.
- Waris, Heikki: ”Lordi Beveridge: Englannin sosiaalihuolto uudessa kehitysvaiheessa”. *Huoltaja* 38 (1–2), 1950a, 10–11.
- Waris, Heikki: ”Murrosajan yhteiskuntamme”. *Suomalainen Suomi* 18 (6), 1950b, 327–332.
- Waris, Heikki: ”Sosiaalisen tasauksen pyrkimys. Nykyajan sosiaalipolitiikan kehityssuunnasta”. *Suomalainen Suomi* 19 (8), 1951, 453–459.
- Waris, Heikki: ”Yhteiskunnan suunnittelu. Suunnittelu vai suunnittelemattomuus?”. *Suomalainen Suomi* 22 (1), 1954, 13–18.
- Waris, Heikki: *Sosiaalipolitiikkamme uudessa vaiheessa.* Tutkielmia N:o 6 / Sosiaalipolitiikan laitos. Helsingin yliopisto, Helsinki 1957.
- Waris, Heikki: *Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikka. Jobdatus sosiaalipolitiikkaan.* Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 5. WSOY, Porvoo & Helsinki 1961.
- von Wendt, Dora: ”Barnavårdsintituter Folkhälsan”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum.* Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946, 95–117.
- Westerholm, Kurt Henrik: ”Uppfostringsråd genom Folkhälsan”. *Hufvudstadsbladet* 9.2.1941.
- Wickström, Johan: ”Samfundets framtida praktiska verksamhet”. Teoksessa Samfundet Folkhälsan: *Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1921–1946. Festskrift utgiven med anledning av Samfundets 25-års jubileum.* Frenckellska Tryckeri Aktiebolaget, Helsinki 1946, 136–142.

Lehdet

- Asuntopolitiikka* 1950–54.
Huoltaja 1947–53, 1960–64.

Lait ja julkishallinnolliset lähteet

Sterilisoimislaki 227/1935.

Sterilisoimisasetus 228/1935.

Laki talouselämän säännöstelemisestä poikkeuksellisissa oloissa 303/1941.

Maanhankintalaki 396/1945.

Laki raskauden keskeyttämisestä 82/1950.

Sterilisoimislaki 83/1950.

Kastroimislaki 84/1950.

Laki sosiaalihuollon hallinnosta 34/1951.

Komiteanmietintö 1940:3: *Huoltotyöntekijäin koulutuksen järjestäminen.*

Komiteanmietintö 1941:17 (mon.): *Valtion väestöpoliittisen komitean mietintö keinotekoisesti aiheutettuja keskenmenoja koskevasta kysymyksestä.*

Komiteanmietintö 1942:18: *Väestökomitean mietintö no 2 äitiys- ja lastenhuollon neuvoloista ja kunnallisesta kätilötoimesta.*

Komiteanmietintö 1942:20 (mon.): *Väestökomitean ehdotus laiksi monilapsisten perheiden asuntoavustuksesta.*

Komiteanmietintö 1943:4: *Väestökomitealta mietintö no 4: kodinperustamislainoista.*

Komiteanmietintö 1945:4: *Väestökomitean mietintö no 5: äitiyssuojelulaki.*

Komiteanmietintö 1945:11 (mon.): *Vapaan huoltotyön keskittämisen ja kehittämiskomitean mietintö.*

Komiteanmietintö 1948:17 (mon.): *Asuntorakennustoiminnan organisoimiskomitean mietintö.*

Komiteanmietintö 1949:7: *Huolto-ohjelmakomitean mietintö.*

KIRJALLISUUS

- Aalto, Ilana – Boxberg, Laura – Ijäs, Ulla ym. (toim.): *Vallan teorit historiantutkimuksessa*. Turun historiallinen yhdistys, Turku 2011.
- Ahlbeck, Jutta: ”The nervous child and the disease of modernity”. Teoksessa Ahlbeck, Jutta – Lappalainen, Päivi – Launis, Kati ym. (toim.): *Childhood, Literature and Science: Fragile Subjects*. Routledge, London & New York 2017, 170–183.
- Ahlbeck, Jutta – Lappalainen, Päivi – Launis, Kati – Tuohela, Kirsi (toim.): *Childhood, Literature and Science: Fragile Subjects*. Routledge, London & New York 2017.
- Ahlbeck, Jutta – Lappalainen, Päivi – Launis, Kati – Tuohela, Kirsi – Westerlund, Jasmine (toim.): *Kipupisteissä: Sairaus, kulttuuri ja modernisoitua Suomi*. Utukirjat, Turku 2015.
- Ahlqvist, Toni: *Alueellisen muutoksen teknologiat: Informaatiotalouden rakentuminen Varsinais-Suomessa vuosina 1985–2001*. Turun yliopisto, Turku 2008.
- Ahlskog, Jonas – Kaihovirta, Matias – Wickström, Mats: ”Nationen i klasskampen: Minoritetsnationalism inom den socialistiska arbetarrörelsen”. *Historisk tidskrift* 138 (3), 2018, 452–479.
- Ahponen, Pirkkoliisa: ”Näköala sillalta”. *Janus* 10 (4), 2002, 289–290.
- Alaja, Antti (toim.): *Kriisikierteestä hyvän keuhään*. Kalevi Sorsa -säätiö, Jyväskylä 2012.
- Alapuro, Risto: ”Introduction: Comparative approaches to associations and civil society in Nordic countries”. Teoksessa Risto Alapuro & Henrik Stenius (toim.): *Nordic Associations in a European Perspective*. Nomos, Baden-Baden 2010, 11–28.
- Alapuro, Risto & Stenius, Henrik (toim.): *Nordic Associations in a European Perspective*. Nomos, Baden-Baden 2010.
- Allardt, Erik: ”Teknologiaretoriikka suomalaisen todellisuuden konstruoimisen välineenä”. *Tiede & edistys* 23 (2), 1998, 85–95.
- Andersson, Jenny: *Mellan tillväxt och trygghet: Idéer om produktiv socialpolitik i socialdemokratisk socialpolitisk ideologi under efterkrigstiden*. Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala 2003.
- Armstrong, David: *Political Anatomy of the Body: Medical Knowledge in Britain in the Twentieth Century*. Cambridge University Press, Cambridge 1983.
- Aunesluoma, Juhana: *Vapaakaupan tiellä: Suomen kauppa- ja integraatiopolitiikka maailmansodista EU-aikaan*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2011.

- Axelsson, Thom: *Rätt elev i rätt klass: Skola, begåvning och styrning 1910–1950*. Linköpings universitet, Linköping 2007.
- Bacchi, Carol: *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems*. Sage, London 1999.
- Bacchi, Carol: *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?* Pearson, Frenchs Forest 2009.
- Bakker, Nelleke: "Child guidance and mental health in the Netherlands". *Paedagogica Historica* 42 (6), 2006, 769–791.
- Baldwin, Peter: *Contagion and the State in Europe, 1830–1930*. Cambridge University Press, Cambridge 1999.
- Bashford, Alison & Levine, Philippa (toim.): *The Oxford Handbook of the History of Eugenics*. Oxford University Press, Oxford 2010.
- Béland, Daniel: "Ideas, institutions, and policy change". *Journal of European Public Policy* 16 (5), 2009, 701–718.
- Béland, Daniel: "Kingdon reconsidered: Ideas, interests and institutions in comparative policy analysis". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 18 (3), 2016, 228–242.
- Béland, Daniel & Cox, Robert Henry: "Introduction: Ideas and politics". Teoksessa Béland, Daniel & Cox, Robert Henry (toim.): *Ideas and Politics in Social Science Research* Oxford University Press, Oxford 2011, 3–20.
- Béland, Daniel & Petersen, Klaus (toim.): *Analysing Social Policy Concepts and Language: Comparative and Transnational Perspectives*. Policy Press, Bristol 2014.
- Benford, Robert D.: "‘You could be the hundredth monkey’: Collective action frames and vocabularies of motive within the nuclear disarmament movement". *The Sociological Quarterly* 34 (2), 1993, 195–216.
- Benford, Robert D. & Snow, David A.: "Framing processes and social movements: An overview and assessment". *Annual Review of Sociology* 26 (1), 2000, 611–639.
- Berg, Kristiina: *Äitiys kulttuurisina odotuksina*. Väestöliitto, Helsinki 2008.
- Berg, Kristiina: "Kulttuuriset odotukset äitiyden rakentajina". *Janus* 17 (2), 2009, 170–175.
- Bergenheim, Sophy: *Sosiaalivakuutus politiikan näyttämönä: Sosiaalidemokraattien ja maalaisliiton ristiriidat sosiaalivakuutuksen synnyssä ja kehityksessä 1927–1964*. Pro gradu -tutkielma. Poliitiikan ja talouden tutkimuksen laitos, Helsingin yliopisto, Helsinki 2013.

- Bergenheim, Sophy: ”’The population question is, in short, a question of our people’s survival’: Reframing population policy in 1940s Finland”. Teoksessa Dackling, Martin – Duedalh, Poul – Poulsen, Bo (toim.): *Reforms and Resources*. Rapporteur til det 29. Nordiske Historikermøde, bind 2. Aalborg University Press, Aalborg 2017, 109–142.
- Bergenheim, Sophy: ”Cherishing the health of the people: Finnish non-governmental expert organisations as constructors of public health and the ‘people’”. Teoksessa Kananen, Johannes – Bergenheim, Sophy – Wessel, Merle (toim.): *Conceptualising Public Health. Historical and Contemporary Struggles Over Key Concepts*. Routledge, London & New York 2018a, 101–118.
- Bergenheim, Sophy: ”From pronatalism to salvaging relationships: The Finnish Population and Family Welfare League’s conceptions of marriage and divorce, 1951–1988”. *Scandinavian Journal of History* 43 (1), 2018b, 141–160.
- Bergenheim, Sophy: ”Säännöstelytraumasta suunnitteluoptimismiin: Tulevaisuudennäkymät Sosiaalipoliittisessa yhdistyksessä 1950–1960-luvuilla”. Teoksessa Hakoniemi, Elina – Kärriylä, Ilkka – Silvan, Kristiina ym. (toim.): *Menneet tulevaisuudet*. Ajankohta: Poliittisen historian vuosikirja 2018c. Helsingin yliopisto, Helsinki 2018c, 17–54.
- Bergenheim, Sophy: ”From barracks to garden cities: The Finnish Population and Family Welfare League as a housing policy expert in the 1940s and 1950s”. *Science & Technology Studies* 33 (2), 2020, 120–138.
- Bergenheim, Sophy: ”Helping troubled children and cultivating the race: The mental hygienic guidance centres of the Public Health Association of Swedish Finland, 1930s–1950s”. *Social History of Medicine*, 2019, 1–24. Julkaistu verkossa 25.6.2019. <<https://doi.org/10.1093/shm/hkz052>>.
- Bergenheim, Sophy: ”From barracks to garden cities: The Finnish Population and Family Welfare League as a housing policy expert in the 1940s and 1950s”. *Science & Technology Studies* 33 (2), 2020, 120–138.
- Bergenheim, Sophy: ”Lääketieteen ja politiikan rajapinnassa: Kansanterveys ja mentaalihygienia aate- ja käsitehistorian näkökulmasta”. Teoksessa Kalle Kananoja (toim.): *Parantajat ja potilaat: Menetelmälliset haasteet lääkintä- ja terveyshistoriassa*. Vastapaino, Tampere (vertaisarvioitavana).

- Bergenheim, Sophy – Edman, Johan – Kananen, Johannes ym.:
 ”Conceptualising public health: An introduction”. Teoksessa Kananen, Johannes – Bergenheim, Sophy – Wessel, Merle (toim.): *Conceptualising Public Health. Historical and Contemporary Struggles Over Key Concepts*. Routledge, London & New York 2018, 1–17.
- Bergenheim, Sophy & Klockar Linder, My: ”Pursuing pronatalism: Non-governmental organisations and population and family policy in Sweden and Finland, 1940s–1950s”. *History of the Family* 25 (3), 2020 (tulossa).
- Bevir, Mark: *The Logic of the History of Ideas*. Cambridge University Press, Cambridge 1999.
- Bialystok, Ellen: ”Bilingualism”. *WIREs Cognitive Science* 1 (4), 2010, 559–572.
- Björck, Henrik: *Folkhemsbyggare*. Atlantis, Stockholm 2008.
- Bland, Lucy & Hall, Lesley A.: ”Eugenics in Britain: The view from the metropole”. Teoksessa Bashford, Alison & Levine, Philippa (toim.): *The Oxford Handbook of the History of Eugenics*. Oxford University Press, Oxford 2010, 213–227.
- Boltanski, Luc & Thévenot, Laurent: *On Justification: Economies of Worth*. Princeton Press, New Jersey 2006.
- Brunner, Otto – Conze, Werner – Koselleck, Reinhart (toim.): *Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*. Band 1–8. Klett-Cotta, Stuttgart 1972–1997.
- Brückweh, Kerstin – Ziemann, Benjamin – Schumann, Dirk ym. (toim.): *Engineering Society: The Role of the Human and Social Sciences in Modern Societies, 1880–1980*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012.
- Burke, Peter: *A Social History of Knowledge: From Gutenberg to Diderot*. Polity Press, Cambridge 2000.
- Burke, Peter: *What is the History of Knowledge?* Polity Press, Cambridge 2015.
- Börjesson, Mats & Palmblad, Eva: *I problembarnens tid: Förnuftets moraliska ordning*. Carlssons, Stockholm 2003.
- Cairney, Paul: *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012.
- Carson, John: ”The culture of intelligence”. Teoksessa Porter, Theodore M. & Ross, Dorothy (toim.): *The Cambridge History of Science, Volume 7: The Modern Social Sciences*. Cambridge University Press, Cambridge & New York 2003, 635–648.
- Clerc, Louis & Lintunen, Tiina (toim.): *Suomen asialla? Yksityiset ja julkiset toimijat kansainvälisessä yhteistyössä*. Ajankohta: Poliittisen historian vuosikirja 2013. Turun ja Helsingin yliopistot, Turku & Helsinki 2013.

- Correll, Denys: "International Council on Social Welfare". Teoksessa Healy, Lynne M. & Link, Rosemary J. (toim.): *Oxford Handbook of International Social Work: Human Rights, Development, and the Global Profession*. Oxford University Press, Oxford 2012, 284–291.
- Dahlberg, Julia: "Donatorerna och vetenskapen: Mötet mellan medicinsk expertis och borgerlig filantropi inom Florinska kommissionen och Samfundet Folkhälsan i svenska Finland 1911–1939". *Historisk Tidskrift för Finland* 104 (3), 2020.
- Daigneault, Pierre-Marc: "Reassessing the concept of policy paradigm: Aligning ontology and methodology in policy studies". *Journal of European Public Policy* 21 (3), 2014, 453–469.
- Dowbiggin, Ian: *Keeping America Sane: Eugenics and Psychiatry in the United States and Canada, 1880–1940*. Cornell University Press, Ithaca 1997.
- Downs, Laura Lee: *Childhood in the Promised Land: Working-Class Movements and the Colonies de Vacances in France, 1880–1960*. Duke University Press, London 2002.
- Edling, Nils (toim.): *The Changing Meanings of the Welfare State: Histories of a Key Concept in the Nordic Countries*. Berghahn Books, New York & Oxford 2019.
- Ekerwald, Hedvig: "Alva Myrdal: Making the private public". *Acta Sociologica* 43 (1), 2000, 333–352.
- Elangovan, A. R. – Pinder, Craig C. – McLean, Murdith: "Callings and organizational behavior". *Journal of Vocational Behavior* 76 (3), 2010, 428–440.
- Engman, Max: *Språkefrågan: Finlandssvenskhetens uppkomst 1812–1922*. Finlands svenska historia 3. Svenska litteratursällskapet i Finland, Helsinki 2016.
- Etzemüller, Thomas: *Alva and Gunnar Myrdal: Social Engineering in the Modern World*. Lexington Books, Lanham, Boulder, New York & London 2014.
- Fairchild, Amy – Rosner, David – Colgrove, James ym.: "The exodus of public health: What history can tell us about the future". *American Journal of Public Health* 100 (1), 2010, 54–63.
- Finnäs, Fjalar: *Finlandssvenskarna 2009: en statistisk rapport*. Folktinget, Helsinki 2010.
- Fishman, Robert: "Urban utopias in the twentieth century: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright and Le Corbusier". Teoksessa Fainstein, Susan S. & DeFilippis, James (toim.): *Readings in Planning Theory*. 4. painos. Wiley-Blackwell, Oxford 2016, 23–50.
- Forssén, Katja: *Children, Families and the Welfare State: Studies on the Outcomes of the Finnish Family Policy*. Stakes, Helsinki 1998.

- Foucault, Michel: "The confession of the flesh". Teoksessa Foucault, Michel: *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972–1977 by Michel Foucault*. The Harvester Press, New York 1980a, 194–228.
- Foucault, Michel: "Truth and power". Teoksessa Foucault, Michel: *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972–1977 by Michel Foucault*. The Harvester Press, New York 1980b, 109–133.
- Foucault, Michel: *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. 2. painos. Vintage Books, New York 1995.
- Foucault, Michel: *Tarkekailla ja rangaista*. Otava, Helsinki 2005.
- Gach, John: "Biological psychiatry in the Nineteenth and Twentieth Century". Teoksessa Wallace, Edwin R. & Gach, John (toim.): *History of Psychiatry and Medical Psychology*. Springer, New York 2008, 381–418.
- Garland, David: *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford University Press, Oxford 2001.
- Garland, David: "What is a 'history of the present'? On Foucault's genealogies and their critical preconditions". *Punishment & Society* 16 (4), 2014, 365–384.
- Gillespie, James A.: "Europe, America, and the space of international health". Teoksessa Gross Solomon, Susan – Murard, Lion – Zylberman, Patrick (toim.): *Shifting Boundaries of Public Health: Europe in the Twentieth Century*. Boydell & Brewer, Woodbridge 2008, 114–137.
- Gurwitsch, Georges: *The Social Frameworks of Knowledge*. Blackwell, Oxford 1971.
- Haas, Peter: "Introduction: Epistemic communities and international policy coordination". *International Organization* 46 (1), 1992, 1–35.
- Haas, Peter: "When does power listen to truth? A constructivist approach to the policy process". *Journal of European Public Policy* 11 (4), 2004, 569–592.
- Hacking, Ian: *The Taming of Chance*. Ideas in Context. Cambridge University Press, Cambridge 1990.
- Hacking, Ian: *The Social Construction of What?* Harvard University Press, Cambridge & London 1999.
- Hacking, Ian: "Introductory essay". Teoksessa Kuhn, Thomas S. & Hacking, Ian: *The Structure of Scientific Revolutions: 50th Anniversary Edition*. The University of Chicago Press, Chicago 2012, vii–xxxviii.
- Hagfors, Robert & Kajanoja, Jouko: *Hyvän kehän hypoteesi: Teoreettista taustaa ja empiiristä arviointia*. Kelan tutkimusosasto, Helsinki 2010.
- Haggrén, Heidi: "Changing terms of well-being: Freedom, security and commitment on the agenda of Finnish nurses' associations". Teoksessa Gálvez, Lina – Harris, Bernard – Machado, Helena (toim.): *Gender and*

- Well-being in Europe: Historical and Contemporary Perspectives*. Ashgate, Farnham 2009, 117–138.
- Haimi, Olavi: *Yhteiskuntasuunnittelun pitkä marssi: suomalaisen sosiaalipoliittisen suunnittelun kehitys. Tapaus kuntien valtionosuusuudistus*. Väitöskirja. Sosiaalipoliitikan laitos, Helsingin yliopisto, Helsinki 2000.
- Hall, Peter A.: ”Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain”. *Comparative Politics* 25 (3), 1993, 275–296.
- Hamre, Bjørn & Ydesen, Christian: ”The ascent of educational psychology in Denmark in the interwar years”. *Nordic Journal of Educational History* 1 (2), 2014, 87–111.
- Hankonen, Johanna: *Lähiöt ja tehokkuuden yhteiskunta: Suunnittelujärjestelmän läpimurto suomalaisten asuntoalueiden rakentumisessa 1960-luvulla*. Otatieto, Espoo 1994.
- Harjula, Minna: *Terveyden jäljillä: Suomalainen terveystieteellinen tutkimus 1900-luvulla*. Tampere University Press, Tampere 2007.
- Harjula, Minna: *Hoitopääsyn hierarkioiden muuttuminen: Terveystieteellinen tutkimus 1900-luvulla*. Tampere University Press, Tampere 2015.
- Harjula, Minna: ”Universal, but exclusive? The shifting meanings of pre- and post-war public health in Finland”. Teoksessa Kananen, Johannes – Bergenheim, Sophy – Wessel, Merle (toim.): *Conceptualising Public Health. Historical and Contemporary Struggles Over Key Concepts*. Routledge, London & New York 2018, 61–75.
- Harjula, Minna: ”Eletty sosiaalityö kahden sukupolven murroskokemuksena 1940–2000”. Teoksessa Moilanen, Johanna – Annola, Johanna – Satka, Mirja (toim.): *Sosiaalityön käänneet*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä 2020, 47–75.
- Hatje, Ann-Katrin: ”Female social engineering and its philanthropic roots”. *Ideas in History* 2 (1), 2007, 83–114.
- Hayes, Sarah: ”Rabbits and rebels: The medicalisation of maladjusted children in mid-twentieth-century Britain”. Teoksessa Jackson, Mark (toim.): *Health and the Modern Home*. Routledge, New York 2007, 128–152.
- Healy, Lynne M. & Hall, Nigel: ”Internationale Organisation der Sozialen Arbeit”. Teoksessa Wagner, Leonie & Lutz, Ronald (toim.): *Internationale Perspektive Sozialer Arbeit*. Iko-Verlag für Interkulturelle Kommunikation IKO, Wiesbaden 2007, 223–242.
- Healy, Lynne M.: *International Social Work: Professional Action in an Interdependent World*. 2. painos. Oxford University Press, Oxford 2008.

- Hedin, Marika: ”Socialpolitik som kall”. Teoksessa Swärd, Hans (toim.): *Centrala skeden, viktiga personer och stora frågor i CSA:s historia*. CSA, Stockholm 2014, 37–46.
- Helén, Ilpo: *Äidin elämän politiikka: Naissukupuolisuus, valta ja itsesubde Suomessa 1880-luvulta 1960-luvulle*. Gaudeamus, Helsinki 1997.
- Hellsten, Katri: *Vaivahoidosta hyvinvointivaltion kriisiin: Hyvinvointivaltiokehitys ja sosiaaliturvajärjestelmän muotoutuminen Suomessa*. Väitöskirja. Sosiaalipolitiikan laitos, Helsingin yliopisto, Helsinki 1993.
- Helo, Ari & Pietikäinen, Petteri: ”Aatehistorian merkitys ja välineet”. Teoksessa Myllykangas, Mikko & Pietikäinen, Petteri (toim.): *Ajatusten lähteillä: Aatteiden ja oppien historiaa*. Gaudeamus, Helsinki 2017, 21–26.
- Hietala, Marjatta: ”Eugenics and reform of the Marriage Law in Finland”. Teoksessa Melby, Kari – Pylkkänen, Anu – Rosenbeck, Bente ym. (toim.): *The Nordic Model of Marriage and the Welfare State*. Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2001, 159–181.
- Hietala, Marjatta: ”From race hygiene to sterilization: The eugenics movement in Finland”. Teoksessa Broberg, Gunnar & Roll-Hansen, Nils (toim.): *Eugenics and the Welfare State. Sterilization Policy in Denmark, Sweden, Norway, and Finland*. 2., uudistettu painos. Michigan State University Press, East Lansing 2005, 195–258.
- Hiilamo, Heikki & Kangas, Olli: ”Trap for women or freedom to choose? The struggle over cash for child care schemes in Finland and Sweden”. *Journal of Social Policy* 38 (3), 2009, 457–475.
- Hobsbawm, Eric: *The Age of Extremes: A History of the World, 1914–1991*. Pantheon, New York 1995.
- Hoffmann, David L.: *Cultivating the Masses: Modern State Practices and Soviet Socialism, 1914–1939*. Cornell University Press, Ithaca & London 2011.
- Hyrkkänen, Markku: *Aatehistorian mieli*. Vastapaino, Tampere 2002.
- Hyrkkänen, Markku: ”All history is, more or less, intellectual history: R. G. Collingwood’s contribution to the theory and methodology of intellectual history”. *Intellectual History Review* 19 (2), 2009, 251–263.
- Hyvärinen, Matti – Kurunmäki, Jussi – Palonen, Kari ym. (toim.): *Käsitteet liikkeessä: Suomen poliittisen kulttuurin käsitehistoria*. Vastapaino, Tampere 2003.
- Iriye, Akira: *Global and Transnational History: The Past, Present, and Future*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013.
- Jaakkola, Risto – Kainulainen, Sakari – Rahkonen, Keijo (toim.): *Työväensuojelusta sosiaalipolitiikkaan. Sosiaalipoliittinen yhdistys 1908–2008*. Edita, Helsinki 2009.

- Jalava, Marja – Nygård, Stefan – Strang, Johan (toim.): *Decentering European Intellectual Space*. Brill, Leiden 2018.
- Jalava, Marja & Rainio-Niemi, Johanna: ”European small-state academics and the rise of the United States as an intellectual center: The cases of Halvdan Koht and Heikki Waris”. Teoksessa Jalava, Marja – Nygård, Stefan – Strang, Johan (toim.): *Decentering European Intellectual Space*. Brill, Leiden 2018, 165–194.
- Jamrozik, Adam & Nocella, Luisa: *The Sociology of Social Problems: Theoretical Perspectives and Methods of Intervention*. Cambridge University Press, Cambridge 1998.
- Jenks, Chris: *Childhood*. 2. painos. Routledge, London 2005.
- Jepperson, Ronald L.: ”Political modernities: Disentangling two underlying dimensions of institutional differentiation”. *Sociological Theory* 20 (1), 2002, 61–85.
- Jordheim, Helge: ”Against periodization: Koselleck’s theory of multiple temporalities”. *History and Theory* 51 (2), 2012, 151–171.
- Junkkari, Marko: ”Mistä löytyisi uusi Pekka Kuusi?”. *Helsingin Sanomat* 1.9.2013.
- Juntto, Anneli: *Asuntokysymys Suomessa Topeliuksesta tulopolitiikkaan*. Sosiaalipoliittinen yhdistys, Helsinki 1990.
- Jönson, Ulf: ”Rådgivning, rashygien och sterilisering”. Teoksessa Eriksson, Bengt Erik & Qvarsell, Roger (toim.): *Hur skall själen läkas? Den psykiatriska vårdens förändringar*. Natur och Kultur, Stockholm 1997, 155–182.
- Kaarninen, Mervi: ”Punaorpojen huolto – köyhänapua ja kasvatusta”. Teoksessa Hannikainen, Juha – Hyrkkänen, Markku – Vehviläinen, Olli (toim.): *Suomi 1917–1918*. Väki voimakas 4. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki 1990, 341–355.
- Kaarninen, Mervi: *Punaorvot 1918*. Minerva, Helsinki & Jyväskylä 2008.
- Kalela, Jorma: *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*. Työvoimaministeriö, Helsinki 1989.
- Kalela, Jorma: *Historiantutkimus ja historia*. Gaudeamus, Helsinki 2000.
- Kalela, Jorma: ”Hyvinvointivaltion rakentaminen”. Teoksessa Niemi, Mari K. & Pernaa, Ville (toim.): *Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia*. Kleio. Edita, Helsinki 2005, 205–224.
- Kalela, Jorma: *Making History: The Historian and Uses of the Past*. Palgrave & MacMillan, Basingstoke 2012.
- Kalela, Jorma: ”History making: The historian as consultant”. *Public History Review* 20, 2013, 24–41.

- Kallinen, Maija & Urpilainen, Erkki: ”Johdanto tieteenhistoriaan”. Teoksessa Myllykangas, Mikko & Pietikäinen, Petteri (toim.): *Ajatusten lähteillä. Aatteiden ja oppien historiaa*. Gaudeamus, Helsinki 2017, 185–187.
- Kananen, Johannes – Bergenheim, Sophy – Wessel, Merle (toim.): *Conceptualising Public Health: Historical and Contemporary Struggles Over Key Concepts*. Routledge, London & New York 2018.
- Kangas, Olli: ”Lapsilisät: tuotantopalkkio vai kustannusten tasaus?”. Teoksessa Paavonen, Tapani & Kangas, Olli (toim.): *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*. Suomen eduskunta 100 vuotta 8. Edita, Helsinki 2006a, 290–312.
- Kangas, Olli: ”Politiikka ja sosiaaliturva Suomessa”. Teoksessa Paavonen, Tapani & Kangas, Olli (toim.): *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*. Suomen eduskunta 100 vuotta 8. Edita, Helsinki 2006b, 190–366.
- Keski-Petäjä, Miina: *Aborttitoiveet ja abortintorjunta: raskaudenkeskeytyksen hakeminen 1950–60-lukujen Suomessa*. Väestöliitto, Helsinki 2012.
- Kettunen, Pauli: *Suojelu, suoritus, subjekti: Työsuojelu teollistuvan Suomen yhteiskunnallisissa ajattelu- ja toimintatavoissa*. Suomen Historiallinen Seura, Helsinki 1994.
- Kettunen, Pauli: ”The society of virtuous circles”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Eskola, Hanna (toim.): *Models, Modernity and the Myrdals*. University of Helsinki, Helsinki 1997a, 153–173.
- Kettunen, Pauli: *Työjärjestys: Tutkielmia työn ja tiedon poliittisesta historiasta*. Tutkijaliitto, Helsinki 1997b.
- Kettunen, Pauli: ”The Nordic Welfare State in Finland”. *Scandinavian Journal of History* 26 (3), 2001a, 225–247.
- Kettunen, Pauli: ”Oliko hyvinvointivaltio projekti?”. *Ennen & nyt* 4/2001b. <<http://www.ennenjanyt.net/4-01/kettunen.htm>>.
- Kettunen, Pauli: ”The power of international comparison: A perspective on the making and challenging the Nordic welfare state”. Teoksessa Christiansen, Niels Finn – Edling, Nils – Haave, Per ym. (toim.): *The Nordic Model of Welfare: A Historical Reappraisal*. Museum Tusulanum Press, Copenhagen 2006, 31–65.
- Kettunen, Pauli: *Globalisaatio ja kansallinen me: Kansallisen katseen historiallinen kritiikki*. Vastapaino, Tampere 2008.
- Kettunen, Pauli: ”The transnational construction of national challenges: The ambiguous Nordic model of welfare and competitiveness”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011, 16–40.

- Kettunen, Pauli: ”Hyvän kehän kerrokset ja rajat”. Teoksessa Alaja, Antti (toim.): *Kriisikierteestä hyvän kehään*. Kalevi Sorsa -säatiö, Jyväskylä 2012, 13–36.
- Kettunen, Pauli: ”The ILO as a forum for developing and demonstrating a Nordic Model”. Teoksessa Kott, Sandrine & Droux, Joëlle (toim.): *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and Beyond*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013a, 210–230.
- Kettunen, Pauli: ”Luokkasopuilla ja pohjoismaisuutta: Suomalaiset Kansainvälisessä työjärjestössä ensimmäisen maailmansodan jälkivaiheesta kylmän sodan alkuvuosiin”. Teoksessa Clerc, Louis & Lintunen, Tiina (toim.): *Suomen asialla? Yksityiset ja julkiset toimijat kansainvälisessä yhteistyössä*. Ajankohta: Poliittisen historian vuosikirja 2013. Turun ja Helsingin yliopistot, Turku & Helsinki 2013b, 45–78.
- Kettunen, Pauli: *Työväenkyseisestä henkilöstöpolitiikkaan: Liiketoiminnan sosiaalinen ulottuvuus – tapaus Partek*. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki 2018a.
- Kettunen, Pauli: ”Wars, nation and the welfare state in Finland”. Teoksessa Obinger, Herbert – Petersen, Klaus – Starke, Peter (toim.): *Warfare and Welfare: Military Conflict and Welfare State Development in Western Countries*. Oxford University Press, Oxford 2018b, 260–289.
- Kettunen, Pauli: ”The conceptual history of the welfare state in Finland”. Teoksessa Edling, Nils (toim.): *The Changing Meanings of the Welfare State: Histories of a Key Concept in the Nordic Countries*. Berghahn Books, New York & Oxford 2019a, 225–275.
- Kettunen, Pauli: ”Conflicting interests and science-based planning in the making of the welfare state”. *Sartonia* 32, 2019b, 171–189.
- Kettunen, Pauli & Eskola, Hanna (toim.): *Models, Modernity and the Myrdals*. University of Helsinki, Helsinki 1997.
- Kettunen, Pauli – Michel, Sonya – Petersen, Klaus (toim.): *Race, Ethnicity and Welfare States: An American Dilemma?* Edward Elgar, Cheltenham 2015.
- Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011a.
- Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus: ”Introduction: Rethinking welfare state models”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011b, 1–15.
- Kettunen, Pauli & Turunen, Ilkka: ”The middle class, knowledge and the idea of the third factor”. *Scandinavian Journal of History* 19 (1), 1994, 63–86.

- Kiikeri, Mika & Ylikoski, Petri: *Tiede tutkimuskohdeena: Filosofien jobdatus tieteen tutkimukseen*. Gaudeamus, Helsinki 2004.
- Kingdon, John W.: *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2. painos. Longman, New York 2003.
- Kivimäki, Ville: *Battled Nerves: Finnish Soldiers' War Experience, Trauma, and Military Psychiatry, 1941–44*. Åbo Akademi, Åbo 2013.
- Knudsen, Tim & Rothstein, Bo: "State building in Scandinavia". *Comparative Politics* 26 (2), 1994, 203–220.
- Koch, Lene: "Past futures: On the conceptual history of eugenics – a social technology of the past". *Technology Analysis & Strategic Management* 18 (3), 2006, 329–344.
- Koselleck, Reinhart: "A response to comments on the *Geschichtliche Grundbegriffe*". Teoksessa Lehmann, Hartmut & Richter, Melvin (toim.): *The Meanings of Historical Concepts: New Studies on Begriffsgeschichte*. Occasional Paper No. 15. German Historical Institute, Washington, D.C 1996, 59–70.
- Koselleck, Reinhart: *Zeitschichten: Studien zur Historik*. Suhrkamp, Frankfurt am Main 2003.
- Koselleck, Reinhart: *Futures Past: On the Semantics of Historical Time*. Columbia University Press, New York 2004.
- Koselleck, Reinhart: *Sediments of Time: On Possible Histories*. Stanford University Press, Stanford 2018.
- Kott, Sandrine: "From transnational reformist network to international organization: The International Association for Labour Legislation and the International Labour Organization, 1900–1930s". Teoksessa Rodogno, Davide – Struck, Bernhard – Vogel, Jakob (toim.): *Shaping the Transnational Sphere: Experts, Networks, and Issues from the 1840s to the 1930s*. Berghahn Books, New York & Oxford 2015, 239–258.
- Koven, Seth & Michel, Sonya: "Womanly duties: Maternalist politics and the origins of welfare states in France, Germany, Great Britain, and the United States, 1880–1920". *American Historical Review* 95 (4), 1990, 1076–1108.
- Kuhn, Thomas S.: *The Structure of Scientific Revolutions*. University of Chicago Press, Chicago 1962.
- Kuhn, Thomas S.: "Second thoughts on paradigms". Teoksessa Kuhn, Thomas S.: *The Essential Tension: Selected Studies in Scientific Tradition and Change*. University of Chicago Press, Chicago 1977, 293–319.
- Kuhn, Thomas S. & Hacking, Ian: *The Structure of Scientific Revolutions: 50th Anniversary Edition*. University of Chicago Press, Chicago 2012.

- Kurunmäki, Jussi: ”Käsitehistoria: Näkökulma historian poliittisuuteen ja poliittisen kielen historiallisuuteen”. *Politiikka* 43 (2), 2001, 142–155.
- Kuukkanen, Jouni-Matti: ”Minkä historiaa käsitehistoria on?”. *Ennen & nyt* 1/2006.
<http://www.ennenjanyt.net/2006_1/referee/kuukkanen.html>.
- Kuukkanen, Jouni-Matti: ”Historiallinen tieteenfilosofia ja tieteen edistyksen ongelma”. Teoksessa Myllykangas, Mikko & Pietikäinen, Petteri (toim.): *Ajatusten lähteillä: Aatteiden ja oppien historiaa*. Gaudeamus, Helsinki 2017a, 157–183.
- Kuukkanen, Jouni-Matti: ”Mitä käsitehistoria on?”. Teoksessa Myllykangas, Mikko & Pietikäinen, Petteri (toim.): *Ajatusten lähteillä: Aatteiden ja oppien historiaa*. Gaudeamus, Helsinki 2017b, 114–117.
- Kuusi, Hanna: ”Tuberkuloosin torjunta ja moderni kansalainen”. Teoksessa Helén, Ilpo & Jauho, Mikko (toim.): *Kansalaisuus ja kansanterveys*. Gaudeamus, Helsinki 2003, 33–57.
- Lafaye, Claudette & Thévenot, Laurent: ”Une justification écologique? Conflits dans l'aménagement de la nature”. *Revue Française de Sociologie* 34 (4), 1993, 495–524.
- Laurent, Helene: ”War and the emerging social state: Social policy, public health and citizenship in wartime Finland”. Teoksessa Kinnunen, Tiina & Kivimäki, Ville (toim.): *Finland in World War II: History, Memory, Interpretations*. Brill, Leiden 2012, 315–354.
- Laurent, Helene: *Asiantuntijuus, väestöpolitiikka, sota: Lastenneuvoloiden kehittyminen osaksi kunnallista perusterveydenhuoltoa 1904–1955*. Unigrafia, Helsinki 2017.
- Lengwiler, Martin: ”Politics through the back door: Expert knowledge in international welfare organizations”. Teoksessa Brückweh, Kerstin – Ziemann, Benjamin – Schumann, Dirk ym. (toim.): *Engineering Society: The Role of the Human and Social Sciences in Modern Societies, 1880–1980*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012, 79–96.
- Levine, Philippa & Bashford, Alison: ”Introduction: Eugenics and the modern world”. Teoksessa Bashford, Alison & Levine, Philippa (toim.): *The Oxford Handbook of the History of Eugenics*. Oxford University Press, Oxford 2010, 3–25.
- Lin, Ka & Rantalaiho, Minna: ”Family policy and social order: Comparing the dynamics of family policy-making in Scandinavia and Confucian Asia”. *International Journal of Social Welfare* 12 (1), 2003, 2–13.
- Lindberg, Hanna: *Mannen som objekt och problem: Heikki Waris och betydelsen av kön i vetenskaplig socialpolitik, ca 1930–1970*. Åbo Akademi University Press, Åbo 2014.

- Lindberg, Hanna: ”Lutheranism and welfare state expertise: The example of Heikki Waris”. *Perichoresis* 13 (2), 2015, 97–113.
- Lindroos, Ilari: ”Historiankäsitteistä: Suomalaiset sosiaalipolitiikan tutkijat, hyvinvointivaltioellinen kehitys ja historian jatkuvuus”. Teoksessa Kalela, Jorma & Lindroos, Ilari (toim.): *Jokapäiväinen historia*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2001, 121–133.
- Lintunen, Tiina: *Punaisten naisten tiet*. Otava, Helsinki 2017.
- Ludvigsen, Kari: ”The ’psy-experts’ and the minds of children: Transfer of knowledge in inter-war Norway and Sweden”. Teoksessa Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus (toim.): *In Experts We Trust: Knowledge, Politics and Bureaucracy in Nordic Welfare States*. University Press of Southern Denmark, Odense 2010, 149–180.
- Ludvigsen, Kari & Seip, Åsmund Arup: ”The establishing of Norwegian child psychiatry: Ideas, pioneers and institutions”. *History of Psychiatry* 20, 2009, 5–26.
- Luhtakallio, Eeva & Ylä-Anttila, Tuomas: ”Julkisen oikeuttamisen analyysi sosiologisena tutkimusmenetelmänä”. *Sosiologia* 48 (1), 2011, 34–51.
- Lundqvist, Åsa: ”Family policy between science and politics”. Teoksessa Melby, Kari – Ravn, Anna-Birte – Carlsson Wetterberg, Christina (toim.): *Gender Equality and Welfare Politics in Scandinavia: The Limits of Political Ambition?* Policy Press, Bristol 2008, 85–100.
- Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus: ”Experts, knowledge and the Nordic welfare states: An introduction”. Teoksessa Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus (toim.): *In Experts We Trust: Knowledge, Politics and Bureaucracy in Nordic Welfare States*. University Press of Southern Denmark, Odense M 2010a, 9–31.
- Lundqvist, Åsa & Petersen, Klaus (toim.): *In Experts We Trust: Knowledge, Politics and Bureaucracy in Nordic Welfare States*. University Press of Southern Denmark, Odense M 2010b.
- Lässig, Simone: ”The history of knowledge and the expansion of the historical research agenda”. *Bulletin of the German Historical Institute* 59, 2016, 29–58.
- Malinen, Antti: *Perheet abtaalla: Asuntopula ja siihen sopeutuminen toisen maailmansodan jälkeisessä Helsingissä 1944–1948*. Väestöliitto, Helsinki 2014.
- Markkola, Pirjo: ”Diakonissan mellan det privata och det offentliga: Kvinnlig diakoni i Sverige och Finland 1880–1940”. Teoksessa Janfelt, Monika (toim.): *Den privat-offentliga gränsen: Det sociala arbetets strategier och aktörer i Norden 1860–1940*. Nordiska Ministerrådet, Köpenhamn 1999, 169–204.

- Markkola, Pirjo: "Promoting faith and welfare: The deaconess movement in Finland and Sweden, 1850–1930". *Scandinavian Journal of History* 25 (1–2), 2000, 101–118.
- Markkola, Pirjo: *Synti ja siveys: Naiset, uskonto ja sosiaalinen työ Suomessa 1860–1920*. Suomen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2002.
- Markkola, Pirjo: "Changing patterns of welfare: Finland in the nineteenth and early twentieth centuries". Teoksessa King, Steven & Stewart, John (toim.): *Welfare Peripheries: The Development of Welfare States in Nineteenth and Twentieth-Century Europe*. Peter Lang, Oxford 2007, 207–230.
- Markkola, Pirjo: "The Lutheran Nordic welfare states". Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011, 102–118.
- Markkola, Pirjo: "Family duties in the history of poor relief and social legislation in Finland". Teoksessa Kettunen, Pauli – Kuhnle, Stein – Ren, Yuan (toim.): *Reshaping Welfare Institutions in China and the Nordic Countries*. Nordic Centre of Excellence NordWel, Helsinki 2014a, 139–162.
- Markkola, Pirjo: "Focusing on the family: The Lutheran church and the making of the Nordic welfare state in Finland, 1940s to 1960s". *Journal of Church and State* 56 (1), 2014b, 60–80.
- Markkola, Pirjo & Naumann, Ingela K.: "Lutheranism and the Nordic welfare states in comparison". *Journal of Church and State* 56 (1), 2014, 1–12.
- Markkola, Pirjo – Snellman, Hanna – Östman, Ann-Catrin (toim.): *Kotisentu ja kansakunta: Miten suomalaista historiaa on rakennettu*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2014.
- Marklund, Carl: "Begriffsgeschichte and Übergriffsgeschichte in the history of social engineering". Teoksessa Etzemüller, Thomas (toim.): *Die Ordnung der Moderne: Social Engineering im 20. Jahrhundert*. Transcript Verlag, Bielefeld 2009, 199–221.
- Mattila, Markku: *Kansamme parhaaksi: Rotuhygieniä Suomessa vuoden 1935 sterilointilakiin asti*. Suomen Historiallinen Seura, Helsinki 1999.
- Mattila, Markku: "'Det får ej finnas dåliga svenskar i detta land!' Rasbiologi och rasygien som vetenskapliga vapen i språkstridens Finland". Teoksessa Wickström, Mats & Wolff, Charlotta (toim.): *Mångkulturalitet, migration och minoriteter i Finland under tre sekel*. Svenska Litteratursällskapet i Finland, Helsinki 2016, 271–318.
- Meinander, Henrik: *Nationalstaten: Finlands svenskehet 1922–2015*. Finlands svenska historia 4. Svenska litteratursällskapet i Finland, Helsinki 2016.

- Melby, Kari – Pylkkänen, Anu – Rosenbeck, Bente ym.: ”The Nordic model of marriage”. *Women’s History Review* 15 (4), 2006, 651–661.
- Melby, Kari – Ravn, Anna-Birte – Rosenbeck, Bente ym.: ”What is Nordic in the Nordic gender model?”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham, UK / Northampton, MA, USA 2011, 147–169.
- Meretniemi, Maija: *Hyvä koti ja benkinen äitiys lastentarhatyön esikuvina: Aate- ja käsitehistoriallinen tutkielma Suomen varhaiskasvatuksen taustasta*. Opettajankoulutuslaitos. Helsingin yliopisto, Helsinki 2015.
- Michel, Sonya: ”Moving targets: Towards a framework for studying family policies and welfare states”. Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011, 119–146.
- Modeen, Gunnar: ”Suomen väkiluvun tuleva kehitys ja sen taloudelliset seuraukset”. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* VI, 1934, 351–378.
- van Molle, Leen (toim.): *Charity and Social Welfare: Dynamics of Religious Reform in Church, State and Society in Northern Europe, 1780–1920*. Leuven University Press, Leuven 2017a.
- van Molle, Leen: ”Comparing religious perspectives on social reform: An introduction”. Teoksessa van Molle, Leen (toim.): *Charity and Social Welfare: Dynamics of Religious Reform in Church, State and Society in Northern Europe, 1780–1920*. Leuven University Press, Leuven 2017b, 7–37.
- Moisio, Sami: *Valtio, alue, politiikka: Suomen tilasubteiden sääntely toisesta maailmansodasta nykypäivään*. Vastapaino, Tampere 2012.
- Møller, Jes Fabricius: ”Socialistisk eugenik”. *Arbejderhistorie* 21 (1), 2002, 1–15.
- Myllykangas, Mikko & Parhi, Katariina: ”The unjustified emotions: Child suicide in Finnish psychiatry from the 1930s until the 1970s”. *Journal of the History of Childhood and Youth* 9 (3), 2016, 489–508.
- Myrdal, Alva & Myrdal, Gunnar: *Kris i befolkningsfrågan*. Bonniers, Stockholm 1934.
- Nelson, George R.: *Freedom and Welfare: Social Patterns in the Northern Countries of Europe*. The Ministries of Social Affairs of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden, Copenhagen 1953.
- Nieminen, Armas: ”Piiroteitä Heikki Wariksen toiminnasta ja henkilökuvasta”. Teoksessa Jaakkola, Risto – Karisto, Antti – Roos, J. P. (toim.): *Sosiaalipolitiikka, historiallinen kehitys ja yhteiskunnan muutos: Jublakirja Heikki Wariksen täyttäessä 80 vuotta 25.10.1981*.

- Sosiaalipoliittinen yhdistys & Alkoholitutkimussäätiö, Helsinki 1981, 16–37.
- Nousiainen, Kirsi: *Lapsistaan erillään asuvat äidit: Äitiysidentiteetin rakentamisen tiloja*. Minerva Kustannus, Jyväskylä 2004.
- Nupponen, Terttu: *Arkkitehdit, sota ja yhdyskuntasubteiden hallinta: Alvar Aallon Kokemäenjokilaakson aluesuunnitelma tilansäätelyprojektina*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2000.
- Nygård, Stefan & Strang, Johan: "Facing asymmetry: Nordic intellectuals and center–periphery dynamics". Teoksessa Jalava, Marja – Nygård, Stefan – Strang, Johan (toim.): *Decentering European Intellectual Space*. Brill, Leiden 2018, 19–42.
- Nygård, Stefan – Strang, Johan – Jalava, Marja: "At the periphery of European intellectual space". Teoksessa Jalava, Marja – Nygård, Stefan – Strang, Johan (toim.): *Decentering European Intellectual Space*. Brill, Leiden 2018, 1–15.
- Nätkin, Ritva: *Kamppailu suomalaisesta äitiydestä: Maternalismi, väestöpolitiikka ja naisten kertomukset*. Gaudeamus, Helsinki 1997.
- Nätkin, Ritva: "Moninaiset perhemuodot ja lapsen hyvä". Teoksessa Forsberg, Hannele & Nätkin, Ritva (toim.): *Perhe murroksessa: Kriittisen perhetutkimuksen jäljillä*. Gaudeamus, Helsinki 2003, 16–38.
- Paavonen, Tapani: "Talouden kehitys ja talouspolitiikka hyvinvointivaltion kaudella". Teoksessa Paavonen, Tapani & kangas, Olli: *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*. Suomen eduskunta 100 vuotta 8. Suomen eduskunta, Helsinki 2006, 9–187.
- Palomäki, Antti: *Juoksubandoista jälleenrakennukseen: Siirtoväen ja rintamamiesten asutus- ja asutokesyömyksen järjestäminen kaupungeissa 1940–1960 ja sen käänntekevä vaikutus asuntopolitiikkaan ja kaupunkirakentamiseen*. Tampere University Press, Tampere 2011.
- Palonen, Kari: "Eurooppalaiset poliittiset käsitteet suomalaisissa pelitiloissa". Teoksessa Hyvärinen, Matti – Kurunmäki, Jussi – Palonen, Kari ym. (toim.): *Käsitteet liikkeessä: Suomen poliittisen kulttuurin käsitehistoria*. Vastapaino, Tampere 2003a, 569–587.
- Palonen, Kari: "Four times of politics: Policy, polity, politicking, and politicization". *Alternatives: Global, Local, Political* 28 (2), 2003b, 171–186.
- Pantzar, Mika: "What are we to do with our new affluence? Anticipating, framing and managing the putative plenty of post-war Finland". Teoksessa Czarniawska, Barbara & Löfgren, Orvar (toim.): *Coping with Excess: How Organizations, Communities and Individuals Manage Overflows*. Edward Elgar, Cheltenham, UK / Northampton, MA, USA 2013, 11–33.

- Parhi, Katariina: *Born to Be Deviant: Histories of the Diagnosis of Psychopathy in Finland*. University of Oulu, Oulu 2018.
- Parhi, Katariina & Pietikäinen, Petteri: "Socialising the anti-social: Psychopathy, psychiatry and social engineering in Finland, 1945–1968". *Social History of Medicine* 30 (3), 2017, 637–660.
- Pasila, Aura: "Early history of the oral contraceptive pill in Finland: Diffusion of the new contraceptive and fertility patterns". *Finnish Yearbook of Population Research* 46 (1), 2011, 49–70.
- Paukkunen, Leo: "Setlementtiliike ja sosiaalityö". Teoksessa Jaakkola, Risto – Karisto, Antti – Roos, J. P. (toim.): *Sosiaalipoliittikka, historiallinen kehitys ja yhteiskunnan muutos: Jublakirja Heikki Wariksen täyttäessä 80 vuotta 25.10.1981*. Sosiaalipoliittinen yhdistys & Alkoholitutkimussäätiö, Helsinki 1981, 81–97.
- Peltonen, Matti: "From discourse to dispositif: Michel Foucault's two histories". *Historical Reflections Reflexions Historiques* 30 (2), 2004, 205–219.
- Peltonen, Matti: "Mikä on dispositiivi?". *Tieteessä tapahtuu* 26 (7), 2008, 75–77.
- Perttula, Pekka: *Taloton talonpoika – maaton maalaisliittolainen: V. J. Sukselainen 1906–1945*. Joutsen Media, Helsinki 2010.
- Petersen, Klaus: "Constructing Nordic welfare? Nordic social political cooperation 1919–1955". Teoksessa Christiansen, Niels Finn – Edling, Nils – Haave, Per ym. (toim.): *The Nordic Model of Welfare: A Historical Reappraisal*. Museum Tusulanum Press, Copenhagen 2006, 67–98.
- Petersen, Klaus: "National, Nordic and trans-Nordic: Transnational perspectives on the history of the Nordic welfare states". Teoksessa Kettunen, Pauli & Petersen, Klaus (toim.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Edward Elgar, Cheltenham 2011, 41–64.
- Petersen, Klaus – Stewart, John – Sørensen, Michael Kuur (toim.): *American Foundations and the European Welfare States*. University Press of Southern Denmark, Odense 2013.
- Pietikäinen, Petteri: *Neurosis and Modernity: The Age of Nervousness in Sweden*. History of Science and Medicine Library. Brill, Leiden 2007.
- Pietikäinen, Petteri: *Madness: A History*. Routledge, Abingdon & New York 2015.
- Pietikäinen, Petteri: "Neurosis can still be your comforting friend?: Neurosis and maladjustment in twentieth-century medical and intellectual history". Teoksessa Johns, Charles (toim.): *The Neurotic Turn: Inter-Disciplinary Correspondences on Neurosis*. Repeater Books, London 2017, 17–55.

- Pietikäinen, Petteri & Kragh, Jesper (toim.): *Social Class and Mental Illness in Northern Europe*. Routledge, London 2019.
- Pihlström, Sami: ”Tieteenfilosofian jättiläiset vastakkain”. *Niin & näin* 3 (3), 1996, 12–19.
- Pitkänen, Heikki: ”Äitiyshuollosta”. *Duodecim* 79 (24), 1963, 1003–1010.
- Piuva, Katarina: *Normalitetens gränser: En studie om 1900-talets mentalhygieniska diskurser*. Väitöskirja. Samhällsvetenskapliga fakulteten, Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet, Stockholm 2005.
- Plant, Rebecca Jo & van der Klein, Marian: ”Introduction: A new generation of scholars on maternalism”. Teoksessa van der Klein, Marian – Plant, Rebecca Jo – Sanders, Nichole ym. (toim.): *Maternalism Reconsidered: Motherhood, Welfare and Social Policy in the Twentieth Century*. Berghahn Books, New York 2012, 1–21.
- Porter, Dorothy: ”The social contract of health in the twentieth and twenty-first centuries: Individuals, corporations, and the state”. Teoksessa Gross Solomon, Susan – Murard, Lion – Zylberman, Patrick (toim.): *Shifting Boundaries of Public Health: Europe in the Twentieth Century*. Boydell & Brewer, Woodbridge 2008, 45–60.
- Qvarsell, Roger: ”Socialmedicinen och den sociala ingenjörskonsten”. Teoksessa *Nordisk medicinhistorisk årsbok*. Medicinhistoriska museet, Stockholm 1995, 125–148.
- Qvarsell, Roger: ”Mentalhygien och psykisk hälsovård”. Teoksessa Eriksson, Bengt Erik & Qvarsell, Roger (toim.): *Hur skall själen läkas? Den psykiatriska vårdens förändringar*. Natur och Kultur, Stockholm 1997, 127–154.
- Rainio-Niemi, Johanna: ”Yhdistys Heikki Wariksen kaudella 1949–1963”. Teoksessa Jaakkola, Risto – Kainulainen, Sakari – Rahkonen, Keijo (toim.): *Työväensuojelusta sosiaalipolitiikkaan: Sosiaalipoliittinen yhdistys 1908–2008*. Sosiaalipoliittinen yhdistys, Helsinki 2009, 75–94.
- Rajavaara, Marketta: *Vaikuttavuusyhteiskunta: Sosiaalisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen*. Kelan tutkimusosasto, Helsinki 2007.
- Rauttamo, Mari: *Valistusjärjestöstä toimeenpanevaksi väestöpoliittiseksi elimeksi. Väestöliiton syntyhistoria ja liiton toimintaa vuosina 1941–1960*. Väestöliitto, Helsinki 1980.
- Riihinen, Olavi: ”Pekka Kuusesta Terho Pulkkiseen 1957–1969”. Teoksessa Jaakkola, Risto – Kainulainen, Sakari – Rahkonen, Keijo (toim.): *Työväensuojelusta sosiaalipolitiikkaan: Sosiaalipoliittinen yhdistys 1908–2008*. Sosiaalipoliittinen yhdistys, Helsinki 2009, 97–143.
- Ritamies, Marketta: *Sinappikylyystä ehkäisytablettiin: Suomalaisen perhesuunnittelun historia*. Väestöliitto, Helsinki 2006.

- Rodogno, Davide – Struck, Bernhard – Vogel, Jakob: ”Introduction”.
Teoksessa Rodogno, Davide – Struck, Bernhard – Vogel, Jakob (toim.):
Shaping the Transnational Sphere: Experts, Networks, and Issues from the 1840s to the 1930s. Berghahn Books, New York & Oxford 2015a, 1–20.
- Rodogno, Davide – Struck, Bernhard – Vogel, Jakob (toim.): *Shaping the Transnational Sphere: Experts, Networks, and Issues from the 1840s to the 1930s*. Berghahn Books, New York & Oxford 2015b.
- Rueschemeyer, Dietrich & van Rossem, Roman: ”The Verein für Sozialpolitik and the Fabian Society: A study in the sociology of policy-relevant knowledge”. Teoksessa Skocpol, Theda & Rueschemeyer, Dietrich (toim.): *States, Social Knowledge, and the Origin of Modern Social Policies*. Princeton University Press & Russell Sage Foundation, Princeton & New York 1996, 117–162.
- Ruonavaara, Hannu: ”The game for ARAVA: Tracing a critical juncture in Finnish housing policy”. Teoksessa Suoninen, Marja & Toivonen, Timo (toim.): *Perspectives in Sociological Research*. Turun yliopisto, Turku 1997, 111–134.
- Ruonavaara, Hannu: ”Historian polut ja teorian kartta – eli miten tutkia tapahtumaketjuja sosiologisesti?”. Teoksessa Saari, Juho (toim.): *Historiallinen käänne: Jobdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen*. Gaudeamus, Helsinki 2006, 34–63.
- Saarenmaa, Pekka (toim.): *’Valitse sosiaalihuolto elämäntehtäväksesi’: Sosiaalihuoltajakoulutus 1942–1995, Sosiaalihuoltajat ry. 1994–1996*. Sosiaalihuoltajat ry., Helsinki 1997.
- Saarikangas, Kirsi: *Model Houses for Model Families: Gender, Ideology and Modern Dwelling: The Type-Planned Houses of the 1940s in Finland*. Suomen Historiallinen Seura, Helsinki 1993.
- Saarikangas, Kirsi: *Asumnon muodonmuutoksia: Puhtauden estetiikka ja sukupuoli modernissa arkkitehtuurissa*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2002.
- Saarikangas, Kirsi & Horelli, Liisa: ”Modern home, environment, and gender: Built, planned, and lived spaces in post-war Finland”. Teoksessa Staub, Alexandra (toim.): *The Routledge Companion to Modernity, Space and Gender*. Routledge, New York 2018, 41–66.
- Salamon, Lester M. & Anheier, Helmut K.: ”Social origins of civil society: Explaining the nonprofit sector cross-nationally”. *Voluntas* 9 (3), 1998, 213–248.

- Saloniemi, Antti: ”Suunnitteluoptimistit Suomessa: Näkökohtia tulevaisuuden suunnittelusta sotien jälkeen”. Teoksessa Kettunen, Pauli – Parikka, Raimo – Suoranta, Anu (toim.): *Äänekäs kansa*. Väki voimakas 8. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Tampere 1996, 91–103.
- Sarasin, Philipp: ”Was ist Wissensgeschichte?”. *Internationales Archiv für Sozialgeschichte der deutschen Literatur (IASL)* 36 (1), 2011, 159–172.
- Sarasin, Philipp & Kilcher, Anderas: ”Editorial”. *Nach Feierabend: Zürcher Jahrbuch für Wissensgeschichte* 7, 2011, 7–11.
- Sarkio, Maria: *Sairaanhoitajaksi kasvattaminen: Sairaanhoitajakoulutus ja siinä käytetyt oppikirjat Suomessa vuoteen 1967 asti*. Väitöskirja. Kasvatustieteen laitos, Helsingin yliopisto, Helsinki 2007.
- Satka, Mirja: ”Sosiaalinen työ peräänkatsojamiehestä hoivayrittäjäksi”. Teoksessa Jaakkola, Jouko – Pulma, Panu – Satka, Mirja ym.: *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva: Suomalaisen sosiaaliturvan historia*. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, Helsinki 1994, 260–339.
- Satka, Mirja: *Making Social Citizenship: Conceptual Practices from the Finnish Poor Law to Professional Social Work*. University of Jyväskylä, Jyväskylä 1995.
- Saunier, Pierre-Yves: *Transnational History*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013.
- Savikuja, Jari: ”Heikki Waris muuttuvan yhteiskunnan tulkkina”. *Janus* 10 (4), 2002, 291–307.
- Secord, James A.: ”Knowledge in transit”. *Isis* 95 (4), 2004, 654–672.
- Seibel, Wolfgang: ”Government/third-sector relationship in a comparative perspective: the cases of France and West Germany”. *Voluntas* 1 (1), 1990, 42–60.
- Shearer, Tobin Miller: *Two Weeks Every Summer: Fresh Air Children and the Problem of Race in America*. Cornell University Press, Ithaca & London 2017.
- Siltala, Juha: *Keskiluokan nousu, lasku ja pelot*. Otava, Helsinki 2017.
- Skinner, Quentin: ”Rhetoric and conceptual change”. *Finnish Yearbook of Political Thought* 3 (1), 1999, 60–73.
- Slagstad, Rune: ”Shifting knowledge regimes”. *Thesis Eleven* 77 (1), 2004, 65–83.
- Smith, Karen: ”Producing governable subjects: Images of childhood old and new”. *Childhood* 19 (1), 2011, 24–37.
- Solomon, Susan Gross – Murard, Lion – Zylberman, Patrick (toim.): *Shifting Boundaries of Public Health: Europe in the Twentieth Century*. University of Rochester Press, Rochester 2008.

- Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto: *Välähdyksiä: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto 90 vuotta*. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, Helsinki 2007.
- Spector, Malcolm & Kitsuse, John I.: *Constructing Social Problems*. 4., uudistettu painos. Transaction Publishers, New Brunswick & London 2009.
- Spektorowski, Alberto & Mizrachi, Elisabet: ”Eugenics and the welfare state in Sweden: The politics of social margins and the idea of a productive society”. *Journal of Contemporary History* 39 (3), 2004, 333–352.
- Steinby, Ann-Gerd: *Sjuttiofem år för folkhälsan: Samfundet Folkhälsan 1921–1996*. Samfundet Folkhälsan, Helsinki 1998.
- Stenius, Henrik: ”The good life is a life of conformity: The impact of the Lutheran tradition on Nordic political culture”. Teoksessa Stråth, Bo & Sørensen, Øystein (toim.): *The Cultural Construction of Norden*. Scandinavian University Press, Oslo 1997, 161–171.
- Stenius, Henrik: ”The Finnish citizen: How a translation emasculated the concept”. *Redescriptions* 8 (1), 2004, 172–188.
- Stenius, Henrik: ”Nordic associational life in a European and an inter-Nordic perspective”. Teoksessa Alapuro, Risto & Stenius, Henrik (toim.): *Nordic Associations in a European Perspective*. Nomos, Baden-Baden 2010, 29–86.
- Stewart, John: ”Psychiatric social work in inter-war Britain: Child guidance, American ideas, American philanthropy”. *Michael* 3 (2), 2006, 78–91.
- Stewart, John: *Child Guidance in Britain, 1918–1955: The Dangerous Age of Childhood*. Pickering and Chatto, London 2013.
- Strang, Johan: ”Overcoming the rift between ’is’ and ’ought’: Gunnar Myrdal and the philosophy of social engineering”. *Ideas in History* 2 (1), 2007, 143–177.
- Strang, Johan: ”Scandinavia: A corporatist model of knowledge?”. Teoksessa Östling, Johan – Olsen, Niklas – Larsson Heidenblad, David (toim.): *Histories of Knowledge in Postwar Scandinavia: Arenas, Actors and Aspirations*. Routledge, London & New York 2020, 245–256.
- Sundman, Mikael: ”Urban planning in Finland since 1850”. Teoksessa Hall, Thomas (toim.): *Planning and Urban Growth in the Nordic Countries*. E. & F. N. Spon, London 1991, 68–132.
- Suoninen-Erhiö, Lea & Tuomi, Jaakko: ”Sosiaalihuollon puolesta viisi vuosikymmentä”. *Sosiaaliturva* 18/2003, 15–22.
- Swärd, Hans: ”Centralförbundet för Socialt Arbete – viktiga skeden och centrala händelser”. Teoksessa Swärd, Hans (toim.): *Centrala skeden, viktiga personer och stora frågor i CSA:s historia*. CSA, Stockholm 2014, 5–34.

- Swärd, Hans: ”Vad kan en organisation berätta om socialt arbete och socialpolitik?”. Teoksessa Swärd, Hans & Edebalk, Per Gunnar (toim.): *Socialt arbete och socialpolitik – om Centralförbundet för socialt arbete och dess betydelse*. Studentlitteratur, Lund 2017, 39–101.
- Swärd, Hans & Edebalk, Per Gunnar (toim.): *Socialt arbete och socialpolitik – om Centralförbundet för socialt arbete och dess betydelse*. Studentlitteratur, Lund 2017.
- Tallberg, Marianne: ”Venny Snellman, Finnish nurses, and Rockefeller Foundation support, 1929–1956”. *Nursing History Review* 14 (1), 2006, 175–188.
- Taskinen, Ritva (toim.): *Perheen puolesta: Väestöliitto 1941–1991*. Väestöliitto, Helsinki 1991.
- Teitelbaum, Michael & Winter, Jay: *The Fear of Population Decline*. Academic Press, San Diego 1985.
- Tervonen, Miika: ”Historiankirjoitus ja myytti yhden kulttuurin Suomesta”. Teoksessa Markkola, Pirjo – Snellman, Hanna – Östman, Ann-Catrin (toim.): *Kotiseutu ja kansakunta: Miten suomalaista historiaa on rakennettu*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2014, 137–162.
- Thévenot, Laurent: ”Oikeutettavuuden rajat: Yhteiselämää koossapitävät sidokset ja niiden väärinkäyttö”. *Sosiologia* 48 (1), 2011, 34–51.
- Thom, Deborah: ”Wishes, anxieties, play and gestures: Child guidance in inter-war England”. Teoksessa Cooter, Roger (toim.): *In the Name of the Child: Health and Welfare, 1880–1940*. Routledge, London 1992, 200–219.
- Thomson, Mathew: ”Mental hygiene as an international movement”. Teoksessa Weindling, Paul (toim.): *International Health Organisations and Movements, 1918–1939*. Cambridge University Press, Cambridge 1995, 283–304.
- Thomson, Mathew: *The Problem of Mental Deficiency: Eugenics, Democracy and Social Policy in Britain, 1870–1959*. Oxford University Press, Oxford 1998.
- Thomson, Mathew: ”The psychological sciences and the ’scientization’ and ’engineering’ of society in twentieth-century Britain”. Teoksessa Brückweh, Kerstin – Ziemann, Benjamin – Schumann, Dirk ym. (toim.): *Engineering Society: The Role of the Human and Social Sciences in Modern Societies, 1880–1980*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012, 141–158.
- Tiihonen, Seppo: *Valtioneuvosto koordinoijana: Teoria ja käytäntö vuosina 1939–56*. Valtiovarainministeriön järjestelyosasto, Helsinki 1985.
- Toms, Jonathan: *Mental Hygiene and Psychiatry in Modern Britain*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013.
- Tuomioja, Erkki: *Pekka Kuusi: alkoholipoliittikko, sosiaalipoliittikko, ihmiskuntapoliittikko*. Tammi, Helsinki 1996.

- Tuomioja, Erkki: ”Pekka Kuusi ja 60-luvun sosiaalipolitiikka Suomen suunnannäyttäjänä”. *Janus* 10 (4), 2002, 308–320.
- Uimonen, Minna: *Hermotumisen aikakausi: Neuroosit 1800- ja 1900-luvun vaihteen suomalaisessa lääketieteessä*. Suomen Historiallinen Seura, Helsinki 1999.
- Uljas, Päivi: *Hyvinvointivaltion läpimurto*. Into Kustannus, Helsinki 2012.
- Wagner, Peter: ”Social science and social planning during the twentieth century”. Teoksessa Lindberg, David C. & Numbers, Ronald L. (toim.): *The Cambridge History of Science, Volume 7: The Modern Social Sciences*. Cambridge University Press, Cambridge & New York 2003, 591–607.
- Wakeman, Rosemary: *Practicing Utopia: An Intellectual History of the New Town Movement*. The University of Chicago Press, Chicago & London 2016.
- Vauhkonen, Jussi: *Elatuksesta eläkkeeseen: Vanhuudenturva suomalaisessa työnantajapolitiikassa työeläkejärjestelmän rakentamiseen saakka*. Unigrafia, Helsinki 2016.
- Wimmer, Andreas & Glick Schiller, Nina: ”Methodological nationalism and beyond: Nation-state building, migration and the social sciences”. *Global Networks* 2 (4), 2002, 301–334.
- Wright, Katie: ”’Help for wayward children’: Child guidance in 1930s Australia”. *History of Education Review* 41 (1), 2012, 4–19.
- Vuori, Jaana: ”Äitiyden ainekset”. Teoksessa Forsberg, Hannele & Nätkin, Ritva (toim.): *Perhe murroksessa: Kriittisen perhetutkimuksen jäljillä*. Gaudeamus, Helsinki 2003, 39–63.
- Vuorikoski, Marjo: *Sosiaaliryönnön professionaalistuminen ja koulutus*. Tampereen yliopisto, Tampere 1999.
- Väärälä, Reijo: ”Pekka Kuusen anti tämän päivän sosiaalipolitiikalle”. *Janus* 10 (4), 2002, 321–335.
- Zetterqvist Nelson, Karin: ”The changing construction of the child figure in literature on child psychotherapy in Sweden 1945–1975”. Teoksessa Ahlbeck, Jutta – Lappalainen, Päivi – Launis, Kati ym. (toim.): *Childhood, Literature and Science: Fragile Subjects*. Routledge, London & New York 2017, 73–84.
- Zetterqvist Nelson, Karin & Sandin, Bengt: ”Psychodynamics in child psychiatry in Sweden, 1945–85: From political vision to treatment ideology”. *History of Psychiatry* 24 (3), 2013, 308–325.

- Ziemann, Benjamin – Wetzell, Richard F. – Schumann, Dirk ym.: ”Introduction: The scientization of the social in comparative perspective”. Teoksessa Brückweh, Kerstin – Ziemann, Benjamin – Schumann, Dirk ym. (toim.): *Engineering Society: The Role of the Human and Social Sciences in Modern Societies, 1880–1980*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 2012, 1–40.
- Östling, Johan – Larsson Heidenblad, David – Sandmo, Erling ym.: ”The history of knowledge and the circulation of knowledge: An introduction”. Teoksessa Östling, Johan – Sandmo, Erling – Larsson Heidenblad, David ym. (toim.): *Circulation of Knowledge: Explorations in the History of Knowledge*. Nordic Academic Press, Lund 2018, 9–33.
- Östling, Johan – Sandmo, Erling – Larsson Heidenblad, David ym. (toim.): *Circulation of Knowledge: Explorations in the History of Knowledge*. Nordic Academic Press, Lund 2018.
- Östling, Johan – Olsen, Niklas – Larsson Heidenblad, David (toim.): *Histories of Knowledge in Postwar Scandinavia: Arenas, Actors and Aspirations*. 2020.

Verkkojulkaisut

- Gapminder: ”Maternal mortality ratio (per 100,000 live births)”.
<<https://www.gapminder.org/>> (22.3.2019).
- Gapminder: ”Infant mortality (rate per 1,000 births)”.
<<https://www.gapminder.org/>> (22.3.2019).
- Kansallisbiografia*-verkkojulkaisu.
- Hietala, Marjatta: ”Federley, Harry”, 2003.
<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-005980>>.
- Korppi-Tommola, Aura: ”Borg-Sundman, Margit”, 2001.
<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-007951>>.
- Koskiahon-Cronström, Briitta: ”Nieminen, Armas”, 2001.
<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-007016>>.
- Lemberg, Magnus: ”Meinander, Nils”, 2001.
<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-000921>>.
- Majamaa, Raija: ”Enäjärvi-Haavio, Elsa”, 2003.
<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-005775>>.
- Muiluvuori, Jukka: ”Mannio, Niilo”, 2000.
<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-000918>>.
- Riihinen, Olavi: ”Waris, Heikki”, 2000.
<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-007230>>.
- Seppinen, Ilkka: ”Tarasti, Aarne”, 2007.
<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-001781>>.

- Sorvettula, Maija: ”Edgren, Rachel”, 2001.
 <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-005014>>.
- Sundström, Mia: ”Mäkinen-Ollinen, Aune”, 2005.
 <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-004428>>.
- Tuomioja, Erkki: ”Kuusi, Pekka”, 2001.
 <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-003982>>.
- Uola, Mikko: ”Sarlin, Bruno”, 2006.
 <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-kbg-000977>>.
- Porvarillisen Työn Arkisto: ”Jalas, Rakel”, 2009.
 <<https://arkisto.kokoomus.net/kokoomusbiografia/elamakerta-artikkelit/jalas-rakel/>>.
- Suomen virallinen tilasto (SVT): ”Lapsena kuolleiden määrä on puolittunut 20 vuodessa”. Verkkojulkaisussa *Kuolemansyyt*.
 <http://www.stat.fi/til/ksyyt/2017/ksyyt_2017_2018-12-17_kat_007_fi.html>.
- Suomen virallinen tilasto: *Väestö*, taulukko ”Yleinen kuolleisuus- ja syntyvyysluku 1751–2018”, päivitetty 26.4.2019.
 <http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__synt/statfin_synt_pxt_007.px/>.
- Suomen virallinen tilasto: *Väestö*, taulukko ”Väestönmuutokset ja väkiluku 1749–2018”, päivitetty 18.6.2019.
 <http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__synt/statfin_synt_pxt_011.px/>.

