

Hyvinvointivaltio väistyy – rapautuvatko TSS-oikeudet

Suomi kehitti taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä (TSS) oikeuksia kahdessa vaiheessa: osana 1800-luvun *liberaalia valtiota* ja rakentamalla *hyvinvointivaltiota* 1960–1980-luvuilla. Maa sitoutui näihin oikeuksiin myös kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kautta sekä antamalla niille perustuslaillisen suojan (1995). Oli kuljettu pitkä tie Euroopan takapajulasta sen kärkeksi näiden jokapäiväisen elämän kannalta tärkeiden oikeuksien turvaajana.

Nyt eletään uudenlaista aikakautta. Rakennetaan *kilpailu(kevyt)valtiota* ja karsitaan työntekijöiden oikeuksia, leikataan sosiaaliturvasta ja supistetaan koulutusta julkiseen velkaantuneisuuteen vedoten. Samalla haetaan tulkintoja sen tueksi, ettei kansainvälisiä sitoumuksia eikä perustuslain kirjainta tarvitsisi näissä muuttuneissa oloissa enää kunnioittaa.

Tässä kirjoituksessa tarkastellaan ensin 1) TSS-oikeuksien pitkää kehitystä liberaalin valtion oloista hyvinvointivaltioon ja nykyisen yhteiskunnallisen murroksen aikaan. Sen jälkeen tarkastellaan 2) näihin oikeuksiin kohdistettuja rajoituksia sekä irtiottoja kansainvälisistä sitoumuksista ja perustuslain suojasta.

1. TSS-oikeuksien synty ja kriisiytyminen

1.1. Yhteiskunnallinen konteksti

TSS-oikeudet heijastavat yhteiskunnassa vallitsevaa reaalityodellisuutta, ajattelutapoja ja aat-

teita sekä ratkaisuja, joita sen poliittinen järjestelmä tuottaa. Ne muodostavat näiden oikeuksien yhteiskunnallisen kontekstin ja asettavat samalla valtiolliset puitteet sille, minkälaisina ja miten ne toteutuvat. Kun yhteiskunnallinen konteksti muuttuu, myös TSS-oikeuksiin voi kohdistua muutosvaatimuksia.

Suurten yhteiskunnallisten murrosten on katsottu usein saaneen alkunsa reaalityodellisuuden kuuluvista tekijöistä, kuten työkaluista, aseista, niiden metalleista (kivi-, pronssi- ja rautakaudet), tuotantotavoista ja elinkeinorakenteesta (agraari-, teollinen ja palveluyhteiskunta) tai informaatioteknologiasta. Muutoksen on voinut aiheuttaa myös luonnonkatastrofi, pandemia, yhteiskunnallinen eriarvoisuus tai, kuten *Heikki Ylikangas* on osoittanut, huonosuosisuus ja ihmisten perustarpeiden sivuuttaminen ilman, että he pystyisivät vaikuttamaan asemaansa, hävitty sota tai nuorison pettymykset elämän odotuksissaan.¹ Muutosta on saatettu vauhdittaa monentyyppisten aatteiden ja poliittisten ratkaisujen avulla.

Viimeisten kahden vuosisadan kuluessa Eurooppa ja sen mukana myös Suomi on kokenut ainakin kolme suurta yhteiskunnallista murrosta.

Teollistuminen ja liberalismien nousu käynnistivät niistä *ensimmäisen*, joskin eriaikaisesti eri puolilla Eurooppaa: Iso-Britannia kävi edellä, Manner-Eurooppa perässä.² Suomessa teollistumisen läpimurtoon vaikutti monta samanaikaista tekijää: Pietarin markkinoiden läheisyys, tarjolla ollut vesivoima, autonominen hallinto, oma talous ja vakaat yhteiskunnalliset olot.

1 Ylikangas, Heikki, Käännekohdat Suomen historiassa. WSOY, Juva 1986, s. 35–43 ja 251–259.

2 Mikkola, Matti, Euroopan sosiaaliset ihmisoikeudet. Edita 2018, I luku, kohta.2.2.

Seuraukset näkyivät koko yhteiskunnassa. Suomi sai vastaanottaa koko joukon ulkomaisia investoijia, teollisuuspatruunoita ja insinöörejä perustamaan tekstiili-, saha-, metalli- ja kulutustavateollisuutta. Samalla tämä teollinen vallankumous johti aikaisemman merkantilististen ja palveluspakkoon perustuvien instituutioiden väistymiseen liberalismin aatteille rakennetun yhteiskuntajärjestyksen tieltä.³

TSS-oikeuksien kannalta merkittävää oli palveluspakon väistymisen ja elinkeinovapauden (1879) mukanaan tuoma sopimusvapaus ja vapaa liikkuvuus. Turpeeseen sidottu työvoima saattoi hakeutua vapaasti töihin vesivoiman äärelle nousseisiin tuotantolaitoksiin, joissa työntekijälle tarjoutui mahdollisuus solmia työ sopimus. Palvelussuhteet lähtivät korvautumaan työsuhteilla.

Muutokseen kuului myös lapsityövoiman käytön rajoittaminen tehdaslakien avulla ja alakansakoulujen perustaminen kaikkia lapsia varten. Köyhinkin kansanosa saattoi lähettää lapsensa, niin poikansa kuin tyttänsäkin, opintielle. Sen järjestämistä varten paikallinen seurakuntahallinto korvattiin kunnallishallinnolla, joka sai koulutuksen järjestämisen ohella tehtäväkseen torjua sosiaaliliberalististen aatteiden mukaisesti pahinta kurjuutta viljamakasiinien ja vaivashoidon avulla.⁴

Toinen mittava murros käynnistyi 1960-luvulla. Sen liikkeelle panevia tekijöitä olivat integroituminen Euroopan markkinoille, automaatioiden synty, elinkeinorakenteen nopea muutos, kaupungistuminen, maaltapako ja Ruotsiin muutto. Alkoi keskitettyihin tulopoliittisiin ratkaisuihin perustuvan sopimusyhteiskunnan ja laajaan kansanrintamaan perustuvan hyvinvointivaltion rakentamisen aika.

Tämä toinen murros liittyi tullittomien vientimarkkinoiden avautumiseen FINEFTA-sopimuksen myötä (1960), mikä avasi vapaakaupan Pohjoismaiden ohella myös Isoon-Britanniaan, Portugaliin ja Sveitsiin. Samalla geopolittiset tekijät johtivat tavaravaihdon lisääntymiseen Neuvostoliiton ja muiden itäblokin maiden kanssa.

Ulkomaankaupan lisääntymistä seurasi uudenlaisen maa-, vesi- ja ilmaläikenteen ja muun modernin infrastruktuurin rakentaminen, palvelutuotannon kasvu, kaikille yhteisen peruskoulun syntyminen, ammatillisen koulutuksen lisääntyminen, ansiosidonnaisen sosiaaliturvan synty sekä terveyskeskusten ja muiden hyvinvointivaltion palvelujen rakentaminen, ei niinkään Ruotsin mallin mukaan mutta sen esimerkkiä seuraten.

1960-luvun lopussa ja 1970-luvun alussa Suomesta muutti Ruotsiin 10 % maan työvoimasta, mikä johti osittaiseen työvoimapulaan ja nopeaan palkkojen nousuun, joka puolestaan antoi vauhtia tulopoliittisten (Tupo) kokonaisratkaisujen käynnistymiselle (1968).⁵ Suomesta tuli sopimusyhteiskunta.

Kolmatta suurta murrosta, siirtymistä hyvinvointivaltiosta kilpailuvaltioon, elämme parhaillaan. Sen katalysaattoreina toimivat informaatioteknologia tekoälyineen, globaali kilpailu ja uusliberalistinen ajattelu, joille kuitenkin oman haasteensa asettaa lisääntyvä protektionismi ja suurvaltojen ympärille muodostuva blokkiutuminen. Kilpailua käydään siitä, miten valtiot pystyvät infrastruktuurin, varman ja halvan energian, matalien tuotantokustannusten, edullisen verotuksen ja suorien tukien avulla edesauttamaan vientituotannon menestystä globaaleilla markkinoilla.

3 Ståhlberg, K. J., Irtolaisuus Suomen lain mukaan. Helsinki 1893.

4 Mikkola, Matti, Yhteiskunnallinen tausta. Teoksessa Suomalainen sosiaaliturva (toim. Mikkola – Pietarinen – Valpola). Jyväskylä 2002, kohdat 52–55.

5 Ibid, kohdat 72–74

1.2. Hyvinvointivaltio ajatuksena ja aatteena

Kaikkiin kolmeen suureen muutokseen on liittynyt myös valtaideologian muuttuminen. Merkantilistisesta yhteiskuntajärjestyksestä irrottauduttiin liberalismiin isänä pidetyn brittiläisen filosofin ja poliitikon *John Locken* ja *Jean-Jacques Rousseau*n ja muiden ranskalaisten valitusfilosofien sekä saksalaisen yhteiskuntafilosofin *G. W. F. Hegelin* opein. Kaikki painottivat vapauden, ihmisarvon kunnioittamisen ja tasa-arvon merkitystä yhteiskuntajärjestyksen perusarvoina. Ihmisarvon kunnioittamiseen kuului myös pyrkimys köyhyyden torjuntaan, jota koskevat lainsäädännön ensi askeleet otettiin Isossa-Britanniassa kaksi vuosisataa sitten.⁶

Jo antiikin filosofit katsoivat, että valtio on olemassa sekä turvallisuuden takaamiseksi että hyvää elämää varten, jotta yksilö voisi täysin kehittää itseään. Niin *Platon* kuin *Aristoteleskin* korostivat (kaupunki)valtion merkitystä kollektiivisena hyvänä ja oikeudenmukaisuuden tuottajana.⁷

Locke ja Rousseau luonnehtivat valtion tarvetta ja tehtäviä konstruoimansa *yhteiskuntasopimuksen* avulla. Locken mukaan ihmiset solmivat yhteiskuntasopimuksen turvatakseen omat oikeutensa eriarvoistuvassa ympäristössä. Hyväosaiset luopuvat joistakin oikeuksistaan, mutta saavat tilalle stabiilin yhteiskunnan, valtion takaaman järjestyksen ja puolueettoman oikeuslaitoksen. Hänen mukaansa myös vähävaraisten ihmisten tavoitteena on pyrkiä onnelliseen elämään ja välttää kurjuutta, minkä yhteiskuntasopimus mahdollistaa heille.⁸ Hegelille valtion tehtävänä oli olla *hyvä valtio*, joka pitää huolen niistä, jotka eivät sii-

hen itse kykene.⁹ Hänen ajatuksensa välittyivät suomalaisen yhteiskuntaan Hegelin jälkeä seuranneen *J. W. Snellmanin* poliittisen toiminnan kautta.

Toisen yhteiskunnallisen murroksen aatteelliset juuret syntyivät pyrkimyksistä korjata 1930-luvun laman jälkeä ja rakentaa yhteiskuntaa, jossa samanlaiselta sosiaaliselta romahdukselta voitaisiin vastaisuudessa välttyä. Tässä toisensa löysivät Yhdysvaltain demokraatit, Skandinavian sosiaalidemokraatit ja osa johtavista taloustieteilijöistä ja sosiaalipolitiikoista.

Kansantaloudellisessa ja yhteiskuntapolitiisessa ajattelussa suuri muutos tapahtui 1930-luvun laman seurauksena, kun *F. D. Rooseveltin* hallinto ryhtyi toteuttamaan *The New Deal* -ohjelmaansa (1932) ja kun *J.M. Keynes* osoitti taloustieteellisillä kirjoituksillaan ja yleisellä teoriallaan (1936) muillekin tien ulos lamasta.¹⁰ Siitä lähtien valtioilla ja keskuspankeilla on ollut aktiivinen rooli etenkin talouden suhdannekehityksen sääntelijöinä ja suurissa murroksissa laajemminkin.

1930-luvun laman uusiutumisen ehkäisemiseksi Skandinavian sosialidemokraattiset hallitukset loivat täystyöllisyyteen, universaaliin sosiaaliturvaan ja julkisiin palveluihin perustuvat hyvinvointivaltion mallinsa, joiden kustannukset katetaan verojen ja veroluonteisten maksujen avulla. Samantyyppisen ja maailmalla ehkä parhaiten tunnetun ohjelman sotien jälkeistä Isoa-Britanniaa varten julkaisi *William Beveridgen* johdolla toiminut komitea keskellä toista maailmansotaa (1942). Se lupasi briteille paremman tulevaisuuden, kunhan sodasta ensin selvitään.

Lisänä skandinaavien kehittämiin ajatuksiin Beveridgen ohjelma¹¹ sisälsi myös aktiivin työ-

6 Speenhamland System (1795) ja the Poor Law Amendment (1834).

7 Moore, Michael, *Principles of Philosophy*. Arcturus Publishing Ltd 2023, s. 204–206.

8 Ibid, s. 212–214.

9 Eichenhofer, Eberhard, *Sozialrecht*, Mohr Siebeck 2017.

10 Keynes, John Maynard, *Työllisyys, korko ja raha: yleinen teoria* (suomennos: Karjalainen Ahti – Kivinen Pentti). WSOY 1951.

11 “Beveridge Report” *Social Insurance and Allied Services*. 1942.

voimapolitiikan mallin, jolla miljoonat rintamamiehet saataisiin sodan jälkeen työllistettyä. Sodan oloissa tuotannosta vastanneet ohjattiin toisenlaisiin rooleihin. Nuorille tarjottiin mahdollisuus koulutukseen, naisia kannustettiin synnyttämään lapsilisän turvin ja ikäihmisille tarjottiin mahdollisuus siirtyä kansaneläkkeelle. Suurimman kritiikin ohjelma sai Englannin naisasiainliikkeeltä.

Beveridgen ohjelmalla oli myös tärkeä talouspoliittinen sanoma: tulojen tasaisempi jakaminen sosiaaliturvan avulla parantaa köyhemmän kansanosan ostovoimaa ja lisää samalla tuotteiden ja hyödykkeiden kysyntää, mikä kasvattaa kansantaloutta ja luo samalla jälleen uutta jaettavaa.

Monet valtiot aloittivat hyvinvointivaltionsa rakentamisen suhteellisen nopeasti toisen maailmansodan jälkeen. Suomi pääsi tähän hyvinvointivaltiolaiseen kehitykseen mukaan viiveellä, 1960-luvulla.

Yksi tunnetuista hyvinvointivaltion ja sosiaaliliberalistisen ajattelun puolestapuhujista oli amerikkalainen filosofi *John Rawls* oikeudenmukaisuusteoriallaan (1971). Sen mukaan ”sellainen yhteiskunta on oikeudenmukainen, joka tarjoaa kansalaisilleen laajimman mahdollisen vapauden, antaa kaikille yhdenvertaiset mahdollisuudet tavoitella parempia asemia ja joka jakaa resurssit uudelleen niin, että toteutunut jako on huono-osaisemmillekin paras mahdollinen.”¹²

1.3. TSS-oikeudet ihmis- ja perusoikeuksina

TSS-oikeudet muodostavat laajan joukon toisiinsa systeemyhteydessä olevia oikeusnormeja, eettisiä sääntöjä ja ammatillisia käytänteitä, joilla säännellään työ- ja työmarkkinasuhteita, työoloja, asumista, toimeentuloa ja julkisia palveluja. Ne ovat *positiivisia oikeuksia*, jotka vaativat toteutuakseen riittävät taloudelliset ja henkilöstöresurssit, toimivat työmarkkinat, osaavan johtamisen, ajantasaiset tietojärjestelmät ja tehokkaan valvonnan.

Toisen maailmansodan päättyessä perustettu YK laati ensitöikseen ihmisoikeuksien julistuksen (1948). Siinä kansalais- ja poliittiset (KP) oikeudet ja TSS-oikeudet kirjattiin rinnakkain samaan asiakirjaan. Sen jälkeen KP- ja TSS-oikeuksien sääntely eriytyi niin Euroopassa kuin Yhdistyneissä kansakunnissakin.

Oman aikamme kolme keskeisintä TSS-oikeuksia sääntelevää eurooppalaista sopimusta ovat Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS), Euroopan sosiaalinen peruskirja (ESP) ja Euroopan unionin perusoikeuskirja (EUP).

EIS:n keskiössä ovat *liberaaliin valtioon* kuuluvat kansalaisvapaudet ja osallistumisoikeudet, jossa kaiken perustana on kuitenkin *ihmisen* kunnioittaminen. Sen tarkoituksena on suojella elämää ja kansalaisten terveyttä ja kitkeä epäinhimillinen vallankäyttö suhteessa muihin ihmisiin. Lisäksi se kattaa elämälle välttämättömät sosiaaliset oikeudet ja toimet perhe-elämän suojeluun luovuttamattomina oikeuksina. Vuonna 1951 hyväksytty ensimmäinen lisäpöytäkirja liitti suojeltaviin oikeuksiin myös jokaisen oikeuden peruskoulutukseen.

Suomi liittyi Euroopan neuvoston jäseneksi vasta vuonna 1989. Samalla Suomi ratifioi EIS:n, johon kaikki Euroopan neuvoston muutkin 46 jäsenmaata ovat sitoutuneet.

EIS 2, 3 ja 8 artikat edellyttävät muun ohella elämän perusehtojen turvaamista jokaiselle, kuten oikeutta *terveyteen, ihmisarvoiseen asumiseen, perustoimeentuloon ja perhe-elämään*.

EIS 11 artikla sääntelee myös yhdistymisvapautta ja työmarkkinasuhteiden perusteita,

12 Lainausta teoksesta Paaermaa, Risto, *Filosofian vaikutus moraliin ja yhteiskuntaan*. 2024, s. 73.

jotka ovat vuosikymmenten valvontakäytännön myötä kehittyneet turvaamaan osapuolille *järjestäytymis- ja neuvotteluoikeuden* lisäksi myös oikeuden etujensa ajamiseen tarvittaessa työtaistelutoimin.

EIS sääntelee syrjinnän kieltoa ja yhdenvertaista kohtelua (14 artikla) ja jokaiselle kuuluvaa oikeusturvaa (6 ja 13 artiklat). Henkilöllä, jonka EIS:n mukaisia oikeuksia on loukattu, on oikeus valittaa asiasta viime kädessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (EIT).

Vuoden 1961 ESP:n Suomi ratifioi vuonna 1991 ja uudistetun vuoden 1996 ESP:n vuonna 2002.¹³ Viimeksi mainittu ratifiointi tehtiin lailla, jolla korostettiin sen sitovuutta. Sen keskeisenä ajatuksena on kaikkien kansalaisten hyvinvoinnin progressiivinen kasvattaminen taloudellista edistystä ja muuta yhteiskuntakehitystä vastaavasti.

ESP sisältää kattavat säännökset:

1) *työelämän kysymyksistä*: työllisyydestä, työmarkkinasuhteista ja työsuhteen ehdoista. ESP 6§4 artikla oli aikoinaan ensimmäinen kansainvälinen säännös (1961), joka salli työntekijöille oikeuden lakkoon etujensa ajamiseksi. G artikla sääntelee lakon rajoittamisen ehtoja, joita tulkitaan suppeasti. Valtio voi osallistua työmarkkinaneuvotteluihin, mutta se ei saa johtaa neuvotteluja. Se voi vaatia työmarkkinaosapuolia osallistumaan työriitojen sovittelun, mutta ei saa asettaa sovittelulle ennakkoehtoja.

2) *sosiaalisista oikeuksista*: oikeudesta riittävään toimeentuloon, standardiasumiseen, terveyteen ja huolenpitoon sekä tukeen perheille. Erityisen suojelun kohteina ovat haavoittuvassa asemassa olevat väestöryhmät: lapset ja nuoret, ikäihmiset, vammaiset henkilöt, maa-

hanmuuttajat sekä köyhät ja syrjäytymisen vaarassa olevat.

3) *sivistyksellisistä oikeuksista*: oikeudesta omaan kieleen, valtaväestön kieleen ja kykijensä mukaiseen koulutukseen sen kaikilla tasoilla.

Vapausoikeuksien ja oikeusturvan osalta ESP:n oikeudet noudattavat EIS:n oikeuksia. Kaikkein fundamentaalisimmat sosiaaliset oikeudet ovat molemmissa sopimuksissa yhteisiä mutta muilta osin ESP:n oikeudet ovat EIS:n oikeuksia kattavammat ja standardeiltaan korkeammat. Myös yhdenvertaisuuden edistämisessä ESP:n oikeudet menevät EIS:n oikeuksia pidemmälle. Syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisen kohtelun lisäksi ESP edellyttää yhdenvertaista mahdollisuutta koulutukseen ja uralla etenemiseen. Uutena ulottuvuutena on kansalaisyhteiskunnan järjestöjen oikeus osallistua niiden toimialaan ja osaamiseen kuuluvaa säädösvalmisteluun.

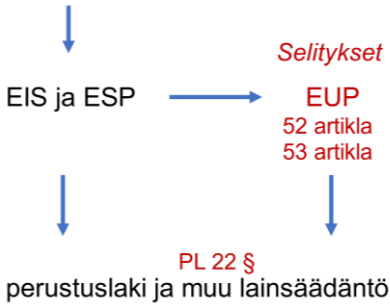
EIS:n loukkaukset voidaan viime kädessä saatata Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaistaviksi. Mikäli kansallinen laki tai käytäntö loukkaa ESP:n oikeuksia, työmarkkina- ja kansalaisjärjestöllä on oikeus saattaa asia ilman ennakoivia kansallisia prosesseja järjestökanteluna Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean (ESOK) käsiteltäväksi.

Joulukuun 1. päivänä 2009 voimaan tullut EU:n perusoikeuskirja (EUP) rakentuu EIS:n ja ESP:n oikeuksien varaan, joiden tasoa se ei voi EUP 52.3 ja 53 artiklojen mukaan alittaa. Sidonnaisuutta ihmisoikeussopimukseen vahvistaa myös 52.7 artikla, jossa EUP:n esityöt (*selitykset*) säädetään peruskirjan soveltamisen oikeuslähteiksi. Ne velvoittavat tuomioistimet kunnioittamaan EIS:n ja ESP:n oikeuksia ja standardeja.

13 ESP (80/2002) <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2002/20020080>.

Euroopan TSS ihmis- ja perusoikeuksien sääntely

ILO:n ja YK:n yleissopimukset



EIS Euroopan ihmisoikeussopimus
ESP Euroopan sosiaalinen peruskirja
EUP Euroopan unionin perusoikeuskirja

EUP sisältää säännökset EU:n 27 maan kansalaisten perusoikeuksista. Se kattaa kaikki EIS:n ja ESP:n ihmisoikeudet ja kytkeytyy niihin yksityiskohtien osalta kunkin artiklan esitöiden (*selitykset*) sisältämien viittausten kautta. Lisäksi EUP sisältää myös säännökset elinympäristön suojelusta, kuluttajansuojasta ja oikeudesta välttämättömiin taloudellisiin palveluihin, jotka velvoittavat valtioita turvaamaan kansalaisille lämmön, valaistuksen, veden ja kommunikaation mahdollisuuden. EUP:tä ja muuta unionin lainsäädäntöä koskevat valitukset käsittelee Euroopan unionin tuomioistuin (EUT).

Suomen hallitusmuotoon (969/1995) TSS-oikeudet lisättiin kattavina *perusoikeuksina*, kun hyvinvointivaltion rakentaminen oli jo päättynyt. Se sisälsi kaikki keskeiset oikeudet minimipalkkaa (ESP 4 §:n 1 artikla) lukuun ottamatta, josta päättäminen jätettiin työmarkkinaosapuolten tehtäväksi. Samat oikeudet siirtyivät voimassa olevaan perustuslakiin (PL, 731/1999).

Perustuslain TSS-oikeudet sääntelevät oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (19.1 §), perustoimeentuloon (19.2 §), riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ja lasten hyvinvointiin (19.3 §) sekä asumiseen (19.4 §). PL sisältää myös säännökset työelämästä (13 § ja 18 §) ja sivistyksellisistä oikeuksista (16 § ja 17 §), joihin kaikkiin kohdistuvat myös säännökset yhdenvertaisuudesta (6 §) ja oikeusturvasta (21 §).

PL sisältää myös 22 §:n, joka asettaa julkiselle vallalle *velvoitteen turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen*. PL:n oikeuksien tulee täyttää EIS:n, ESP:n ihmisoikeuksien ja EUP:n perusoikeuksien asettamat vaatimukset.

1.4. TSS-oikeudet uusliberalismin puristuksessa

Meneillään olevan kolmannen vaiheen murroksen kohti kilpailuvaltiota käynnisti IT-teknologian läpimurto ja globaalien markkinoiden avautuminen ilman kommunikaation viiveitä. Se tapahtui viime vuosituhannen lopulla uusliberalististen ajatusten siivittämänä.

Merkittäviä piirteitä tässä uudessa ideologiassa ovat yritystaloudellisten intressien korostuminen ja yhteiskunnallisen näkökulman kaventuminen monetaristisiin kysymyksiin. Keskiöön on nostettu kansallisten ja kansainvälisten sijoittajien intressit, kun taas ajatukset yhteiskuntasopimuksesta, köyhyyden torjunnasta ja yhteiskunnan vakaudesta ovat väistyneet. Poliittisena viestinä on *Margaret Thatcherin* sanoin: “Less Government”.

Thatcherin hallituksen ohjelmaan kuului ammattiyhdistysten vaikutusvallan vähentäminen, palkkamalti, sosiaaliturvatuksien leikkaaminen, matalammat verot, pienemmät sotumaksut, julkisten palvelujen korvaaminen yksityisillä, hallinnon vähentäminen ja kan-

sainvälisen pääoman ja investointien houkuttelu isommilla yritysvoitoilla ja pääomatuloilla. Vähimmälle jäivät vähäosaiset ja sosiaaliturvan varassa elävät. Kansalaisille ohjelmaa markkinoitiin tulevien vuosien paremmalla työllisyydellä.

Ohjelman seurauksena Lontoo vahvisti asemaansa pankkimailman keskuksena. Iso-Britannia sai uusia ulkomaisia investointeja ja vientitulot kasvoivat, mutta palkkamalti ja sosiaalietuuksien leikkaukset pienensivät kotitalouksien ostovoimaa, mikä vähensi kotimarkkinoiden ja samalla kansantalouden kasvua. Luvattua parempaa työllisyyttä ei tullut ja lopulta Thatcher sai mennä.

Kilpailuvaltiollinen yhteiskuntapolitiikka kuitenkin jäi. Osakkeenomistajat ja yritysten johto saivat enemmän, palkansaajat ja sosiaaliturvan varassa elävät vähemmän. Moni putosi aikaisempaa huonompiin turvaverkkoihin. Syitä menetyksiin haettiin sosiaaliavun varassa elävistä itsestään, hallitsemattomasta maahanmuutosta ja Euroopan unionista, josta Iso-Britannia sittemmin erosi.

Muissa EU-maissa uudenlainen ajattelu valtasi alaa yhteisen rahapolitiikan myötä, joka käynnistyi Maastrichtin sopimuksella (1991). Sen mukaan valtioiden velkaantumistaso ei saanut ylittää 60 prosenttia kansantuotteesta, vuotuiset budjettialijäämät eivät saaneet nousta yli kolmen prosentin ja inflaation tuli pysyä alle kahdessa prosentissa. Käytännössä yhteinen rahapolitiikka tuli mahdolliseksi vasta, kun Saksa päätti vähentää panostustaan entisen DDR:n viiden tasavallan uustuotantoon, työllisyyteen ja sosiaaliturvaan marraskuussa 1995.

Useat maat asettivat työttömille aktiivisuus-

velvoitteita, kiristivät työttömyysturvan ja toimeentulotuen ehtoja ja vähensivät paineita eläkemaksujen nostamiselle madaltamalla eläkkeiden karttumisprosentteja ja sitomalla eläkkeelle siirtymisen ikärajat elinajanodotteen. Ohjenuorana tässä toimi englantilaisen sosiologin ja parlamentaarikon *Anthony Giddensin* teos ”Sosialidemokratian uudistaminen”, joka neuvoi kohdistamaan tarvittavat säästöt etuuksiin, mutta säilyttämään julkiset palvelut.¹⁴

Globaalien markkinoiden avautuminen ja uusliberalistisen ajattelun vahvistuminen nostivat vientiyritysten tukemisen yhteiskuntapolitiikan keskiöön ja jättivät hyvinvointivaltiolaisen kehityksen taka-alalle. Lisävauhtia siirtymälle hyvinvointivaltiosta kilpailuvaltioon antoi syksyllä 2008 käynnistynyt finanssikriisi.

1.5. Erivaiheinen Suomi

Suomi oli Ison-Britannian jälkeen seuraava maa, joka lopetti hyvinvointivaltion rakentamisen. Se tapahtui syksyllä 1991, kun pankkikriisi ja idänkaupan hiipuminen olivat johdattaneet maan talouden lamaan. Peloteltiin, että maa on ajautumassa IMF:n holhoukseen, minkä estäminen vaatisi rakenteellisia toimia. Ideologiset perusteet silloinen pääministeri *Esko Aho* esitti kahdessa New York Timesille antamassaan haastattelussa, joista ensimmäisessä hän kuvasi tehtyjä toimia askeleiksi, joilla Suomi karistaa pois sosialistisen perinteesä.¹⁵ Toisessa haastattelussa hän julisti suorasukaisesti: ”The Nordic Model is dead.”¹⁶

Abon-Viinasen hallitus (1991–1995) aloitti leikkaukset syksyllä 1991. Sieltä otettiin, mistä oli äänestäjiä menettämättä helpoin ottaa: las-

14 Giddens, Anthony, *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. John Wiley & Sons 1998. Giddensin ohjeistusta seurasivat työväenpuolueiden pääministereistä ainakin Ison-Britannian Tony Blair, Saksan Gerhard Schröder, Ruotsin Göran Persson ja Suomen Paavo Lipponen.

15 New York Times 28.1.1992.

16 New York Times 23.2.1992.

ten päivähoidosta, peruskoulusta ja lastensuojelusta. Suurimmat, kevään 1992 leikkaukset 2,5 miljardia markkaa kohdistuivat peruskouluun, jonka seurauksena tuntiopetusta, tuki- ja erityisopetusta ja oppilashuoltoa karsittiin ja koulujen harrastustoiminnot monissa kouluissa lopetettiin. Koulun luonne muuttui ja oppimistulokset kääntyivät lasku-uralle. Kär sijöinä olivat erityisesti murrosikäiset pojat. Hallitus lakkautti laman pohjalla 60 000 julkista työtehtävää. Työttömyys kasvoi lähes puoleen miljoonaan.¹⁷ 60 000 perhettä menetti pankkivelkojen pantteina olleet asuntonsa. Elettiin roskapankki Arsenalin ja liikepankkien pelastamisen aikaa. Pankkituet nousivat lopulta 50 miljardiin markkaan, jolla pelastettiin osa laman aiheuttaneista pankeista ja niiden omistajien osakevarallisuus.

Vuosikymmenen puolivälissä Suomen talouden veturiksi nousi Nokia. Yritys sai suuren osan silloisista tutkimus- ja kehittämisuista, mutta pääasiallisesti panostukset uusiin innovaatioihin tapahtuivat sen oman rahoituksen turvin. Tuottavuus kasvoi, vienti lisääntyi ja maan kansantuote nousi Nokian imussa ilman valtion suurempia ponnisteluja. Erityistä tarvetta politiikan suunnan muutokseen ei ollut.

Vielä vuonna 2007 Suomi täytti eurooppalaisten ihmisoikeussopimusten TSS-oikeuksille asettamat vaatimukset paremmin kuin mikään muu Euroopan valtio.¹⁸ Käänte tapahtui Nokian matkapuhelintuotannon hiipumisen myötä, joka päättyi lopullisesti, kun tuotanto myytiin Microsoftille (2013). Innovaatiot, tuottavuus ja vientiin perustuva kansantalouden kasvu pysähtyivät, mikä pani vauhtia uuden politiikan läpimurrolle.

Sipilän-Stubbin/Orpon hallitus (2015–2019) oli ensimmäinen¹⁹, joka otti päällimmäiseksi

ohjenuorakseen yritysten *kilpailukykyyn* edistämisen. Samalla se asetti itsensä työmarkkinapolitiikan johtoon. Se ryhtyi edistämään yritysten kilpailukykyä pidentämällä työaikaa, vaatimalla työntekijöitä pidättäytymään palkankorotuksista ja leikkaamalla julkisen sektorin työntekijöiden lomakorvauksia. Siltä varalta, ettei ammattiyhdistysliike suostuisi hallituksen ja työnantajien vaatimuksiin hallituksen vaihtoehtona oli toteuttaa työmarkkinapolitiikan muutokset lainsäädännöllä.

Ay-liike valitsi kiky-sopimuksen. Se jäädytti palkankorotukset ja torjui yritysten henkilöstökustannusten nousun. Vastaavalta osin myös tulovero ja sotumaksut jäivät karttumatta, mikä avasi tien julkisen talouden velkaantumiselle. Työntekijöiden ostovoiman heikkeneminen vaikutti negatiivisesti myös arvonalisveron kertymään, joka sekin syvensi valtion velkaantumista.

Säästötoimet kohdennettiin jälleen myös koulutukseen. Ammatilliseen koulutukseen ja yliopistoihin kohdennettiin 800 miljoonan euron leikkaukset. Se johti sisäänottojen supistamisiin ja varsin nopeasti osaavan työvoiman vajeeseen ja antoi myös syyksyn työttömyyden kasvuun. Pitkäaikaiset negatiiviset vaikutukset tulevat ulottumaan 2030-luvulle asti tuottavuuden ja kansantalouden kasvun hidastumisena, kantaväestöön kuuluvien nuorten aikuisten syrjäytymisenä ja tarpeena saada maahan osaavaa ulkomaista työvoimaa.

Kilpailuvaltioon siirtymisen ohjelma katkesi neljäksi vuodeksi, kun väliin tuli *Marin-Saarikon* hallitus. Sen pääasialliset panostukset suuntautuivat koronan hoitoon, Ukrainan tukemiseen Venäjän hyökkäyssodassa ja uusien hävittäjäkoneiden hankintaan. Sen ohjelmaan kuului, ettei verotukseen kosketa. Me-

17 Mikkola, Matti, Tervemenoa Antti Chydenius. Oikeus 4/1993, s. 342–343.

18 Mikkola, Matti, Social Human Rights of Europe. 2010, s. 69.

19 Petteri Orpo korvasi valtiovarainministerinä Alexander Stubbin kesällä 2016.

not katettiin velanotolla, jonka johdosta julkisen talouden velkaantumisaste suhteessa kansantuotteeseen kasvoi 60 prosentista 80 prosenttiin.

Kilpailuvaltiolliseen politiikkaan palattiin keväällä 2023, jolloin *Orpon-Purran* hallitus aloitti toimintansa.

Orpon-Purran hallitus jatkoi *sopimusyhteiskunnan purkua* ajamalla yrityskohtaisia TES-neuvotteluja ja tarkoituksena luoda järjestöjen neuvottelujen rinnalle henkilöstöedustajien neuvottelujärjestelmä, rajoittamalla oikeutta tukilakkoihin ja poliittisiin lakkoihin sekä helpottamalla työntekijöiden irtisanomisia. Perusteena tuotiin esiin positiiviset vaikutukset työllisyyteen, vaikka niitä ei voitu laskennallisesti osoittaa.

Julkisen sektorin velkaantumisen pysäyttämiseen Orpon-Purran hallitus ryhtyi karsimalla julkisen sektorin menoja yhdeksän miljardin vuotuisilla säästöillä, joilla

- vähennettiin ammatillista koulutusta, julkisen sektorin työntekijöiden määrää, vanhusten hoitokotien paikkoja ja vammaisille henkilöille tarkoitettuja palveluja
- siirrettiin työvoimapalvelujen järjestämisen valtiolta kunnille
- suljettiin sairaaloiden yöpäivystyksiä ja synnytysosastoja
- pidennettiin terveyskeskusten hoitopalvelujen jonotusten enimmäisaikoja kahdesta viikosta kolmeen kuukauteen
- leikattiin asumistukia ja työttömyysturvaa
- jäädytettiin perusturvaetuuksien ja lapsilisien indeksitarkastukset; ja
- karsittiin aikuiskoulutusta ja lakkautettiin aikuiskoulutustuki.

Yritysten uusia innovaatioita, vientiponnisteluja ja vihreää siirtymää hallitus pyrkii tuke-

maan aikaisempien yritystukien lisäksi verohelpotuksina ja suorana tukena kahden miljardin euron edestä. Osana sitä se suuntaa puoli miljardia euroa Kela-korvauksina yksityisten terveyspalvelujen tuottajille vuosina 2024–2027.

Valtiontalouden tervehdyttämisen ohella ohjelmaa perusteltiin Thatcherin ohjelman tavoin paremmalla työllisyydellä, 100 000 uudella työpaikalla. Mutta inflaatiokehitystä pienemmät palkkaratkaisut ja sosiaaliturvan mittavat leikkaukset heikensivät kansalaisten ostovoimaa ja pitivät kotimarkkinoiden talouskasvun pysähdyksissä, mikä esti tavoitteen toteutumisen. Kuntien työvoimapalveluissa olevien työttömien työnhakijoiden määrä oli 320 400 maaliskuun lopussa 2025.²⁰ Uusköyhyys koetteli erityisesti lapsiperheitä ja nuoria aikuisia.

Kevään 2025 puoliväliriihessä hallitus päätti keventää ansiotuloverotusta miljardilla eurola, josta suurin hyöty menee marginaaliveron alentamisen johdosta yli 100 000 euroa vuodessa ansaitseville. Samalla yhteisöveroa päätettiin laskea kahdella prosenttiyksiköllä, mikä pienentää verokertymää edelleen 830 miljoonaa euroa.²¹ Veroalen rahoittamiseksi päätettiin jatkaa leikkauksia ja ottaa miljardi euroa valtion eläkerahastosta.²²

Kansainvälisten investointien houkuttelussa ongelmaksi on muodostunut, että Suomi on jo saattanut menettää houkuttavuutensa koulutuksen ja hyvinvoinnin mallimaana. Kuka haluaa investoida maahan, josta osaajat puuttuvat? Kuka haluaa muuttaa perheineen maahan, jonka koululaitos taantuu, terveyspalvelut heikkenevät ja jossa vastakkainasettelu ja epävakaus lisääntyvät?

20 KEHA-keskuksen Työllisyyskatsaus, maaliskuu 2025, s. 3, <https://www.tyollisyyskatsaus.fi/graph/tkat/tkat.aspx>.

21 YLE tiedote 23.4.2025, <https://yle.fi/a/74-20157632>.

22 HS 24.4.2025, <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000011189306.html>.

2. Vaikutukset poliittiseen järjestelmään

Hyvinvointivaltion rapautumisen rinnalla myös lainvalmistelu on ajautunut uuteen vaiheeseen. Kolme vuosikymmentä jatkunut siirtymä hyvinvointivaltiosta ja sopimussyhteiskunnasta kilpailuvaltioon ilman poliittista yhteisymmärrystä on lisännyt lainvalmistelun poliittista mikro-ohjausta ja tiukentanut aikatauluja. Tuloksena on ollut avoimuuden väheneminen, vaihtoehdottomuus ja vaikutusten arviointien sivuuttaminen. Vaihtoehtojen puutetta on perusteltu ideologisin väittein, joiden mukaan valitut toimet ovat *välttämättömiä*.

Yhteiskunnallinen murros on muuttanut myös Suomen viranomaisten ja lainvalmistelijoiden suhtautumista kansainvälisiin sitoumuksiin. Muutos on ollut merkittävä, sillä tähän asti Suomi on korostanut sitoutumistaan sääntöpohjaiseen maailmanjärjestykseen ja on ollut sen vankkumaton kannattaja. Se on koettu pienen maan omaksi eduksi.

2.1. Murtuuko sääntöpohjainen järjestelmä

Suomessa on punnittu viime aikoina yhä useammin irtautumista joistain kansainvälisistä sitoumuksista. Julkisuudessa eniten sijaa ovat saaneet Geneven pakolaissopimus (1951), Ottawan jalkaväkimiinasopimus (1997),²³ muut sodankäyntiä rajoittavat sopimukset ja kansainvälistä meriliikennettä koskevat sopimukset. TSS-oikeuksien kannalta toistaiseksi merkittävintä on ollut muuttunut suhtautuminen sopimussyhteiskunnan ja hyvinvointi-

valtion suojaksi solmittuihin sopimuksiin ja perustuslain vastaaviin säännöksiin.

Miten sitoumuksiin on suhtauduttu, min-käläisen suojan PL on näitä koskeville oikeuksille antanut ja mikä on ollut eduskunnan perustuslakivaliokunnan rooli tässä prosessissa?

Työmarkkinasuhteet

Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukset 87 ja 98, Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 11 artikla, Euroopan sosiaalisen peruskirjan (ESP) 5 ja 6 artiklat ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EUP) 28 artikla edellyttävät valtioilta työmarkkinaosapuolten *neuvottelujen edistämistä* ja niiden toiminnallisen vapauden turvaamista, työtaisteluoikeudet mukaan lukien. Suomen perustuslaissa asiasta säädetään 13 §:ssä, jonka tulkinassa tulee kunnioittaa näitä oikeuksia säänteleviä perus- ja ihmisoikeuksia (PL 22 §).

Sipilän-Stubbin/Orpon hallitus (2015–2019) omaksui määräävän roolin *työmarkkinasuhteiden* sääntelyssä. Samaan rooliin asetui myös nykyinen Orpon-Purran hallitus (2023–) vastoin näitä Suomen kansainvälisiä sitoumuksia. Sopimussyhteiskunnan sijaan työmarkkinasuhteista ja palkoista siirryttiin päättämään poliittisesti.

Tähän mennessä se on tapahtunut rajoittamalla ammattiyhdistysten oikeutta työtaisteluihin (246/2024),²⁴ asettamalla työriitojen sovittelulle ennalta määrätyksi ehdoksi kansainvälisen kilpailukyvyn varmistavat palkan korotukset (816/2024)²⁵ ja edistämällä paikallista ja järjestäytymisestä riippumatonta sopimista (942/2024).²⁶

Lakon rajoituksista säädetään EIT 11.2 artiklassa ja ESP G artiklassa. Molemmissa läh-

23 Hallituksen 1.4.2025 antaman tiedotteen mukaan Suomi käynnistää valmistelut henkilöminäntä kieltevästä Ottawan sopimuksesta irtautumisesta.

24 HE 12/2024 vp. Voimaantulo 18.5.2024.

25 HE 146/2024 vp. Voimaantulo 1.1.2025.

26 HE 85/2024 vp. Voimaantulo 1.1.2025.

tökohtana on, että 1) rajoituksista säädetään lailla, 2) rajoituksille on pätevä syy ja 3) rajoitus on välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa. Yksityiskohtaisen sisällön säännökset ovat saaneet etenkin ESP:n valvontaelimen (ESOK) käytännön kautta. Vakiintuneena käytäntönä on ollut, ettei taloudellisia menetyksiä pidetä yleisesti pätevänä perusteina lakon rajoituksille.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) valmistelemassa hallituksen esityksessä tämä yksityiskohtainen normisto ohitettiin tarpeella suojata yritysten osakkeenomistajien oikeuksia ja vapauksia ja selittämällä, että ESOK:n *tulkintakäytäntö ei sido Suomea*.²⁷ Perustelu ontui, sillä Suomi on ratifioinut ESP:n ja siihen kuuluvan valvontamenettelyn lailla (80/2002) itseään sitovana. Myös valtakunnansovittelijan käsien sitominen vientialojen palkkaratkaisuun tehtiin kilpailukykyä painottavin taloudellisin perustein, kansainvälisiä sopimuksia kunnioittamatta. ESOK:n käytännön mukaan valtio voi säätää pakolliseksi sovitteluun osallistumisen mutta palkkakattoja tai muita ennakkoehtoja sovittelulle ei voida ESP 6 §:n 3 artiklan mukaan asettaa.

Työsuhteen ehdot

Euroopan neuvoston tähänastisen valvontakäytännön mukaan Suomi rikkoo yksittäisten työntekijöiden suojaksi ESP 2 ja 4 artikloissa säädettyjä *työsuhteen vähimmäisehtoja* seuraavissa kysymyksissä:²⁸

- samapalkkaisuus
- työntekijöiden lepoajat
- lepoajoista luopuminen

- ylitöistä johtuvien vapaa-aikojen pituudet
- työpaikkakiusaaminen
- laittomasti irtisanotun työsuhteen palauttaminen
- laittomasti irtisanotuille maksettavien vahingonkorvausten katot

Orpon-Purran hallituksen ohjelma sisältää yhden tulevan loukkauksen lisää: työntekijöiden *irtisanomissuojan beikentämisen*. Hallitusohjelman mukaan irtisanomiseen riittäisi *asiallinen* peruste. Suomen kansainväliset sitoumukset, ILO:n yleissopimuksen nro 158 4 artikla ja ESP 24 artikla edellyttävät *pätevää* perustetta irtisanomiselle. Niitä ovat työntekijän työkykyyn, työn suorittamiseen ja käyttäytymiseen liittyvät *vakavat puutteet ja häiriöt*.²⁹

Perustoimeentulo

EIS 3 artikla ja ESP 12 §:n 1 ja 13 §:n 1 artiklat sääntelevät siitä toimeentulominimistä, joka kyseisessä yhteiskunnassa selviytymiseksi vaaditaan. Se on 50 % EUROSTAT-tilastotietojen perusteella määräytyvästä pääoma-, palkka- ja sosiaalitulojen ekvivalentista nettoarvoisesta mediaanista,³⁰ joka on EU:n noudatamaa 60 %:n rajaa matalampi.

ESOK:n käytännössä tuo raja voi olla jopa alle 50 %, jos maalla on runsaasti ilmaisia tai mataliin asiakasmaksuihin perustuvia julkisia palveluja, joita Suomessa ei ilmaista koulua lukuun ottamatta juurikaan enää ole. Missään oloissa vaadittava rahallinen tuki ei saa jäädä alle 40 %:n. Sen alapuolelle jäävä tuki on ESOK:n mukaan “manifestly inadequate”.³¹

27 HE 12/2024 vp, s. 39.

28 Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea, Country factsheets / Finland, s. 6–7. <https://rm.coe.int/finland-september2023-en-2778-6559-8216-1/1680ad399c>.

29 Mikkola, Matti, Euroopan taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset perusoikeudet. Verkkojulkaisu, Edita 2023, luku 3, jakso 4.1.

30 Suomessa se on noin 1 100 euroa/kk vuonna 2025.

31 Huomattakoon, että suhteessa työntekijän aikaisempiin ansioihin toimeentulominimi määräytyy ESP 12 §:n 2 artiklan perusteella. Sen tulee olla etuustyypistä riippuen vähintään 40–50 % aikaisemmista ansioista.

Suomen on katsottu loukanneen 2013 lähtien köyhyyteen ajautuneiden kansalaisten oikeutta *perustoimeentulon turvaan* useiden etuuk-sien osalta. Seuraavien etuuksien vähimmäis-tasojen on katsottu jäävän alle tuon 40 %:n absoluuttisen minimin.³²

- sairaus- ja äitiyspäiväraha
- kuntoutusraha
- takuueläke
- työmarkkinatuki
- työttömyysturvan peruspäiväraha
- viimesijainen toimeentulotuki.

Orpon–Purran hallitus jatkoi toimeentulo-turvaan kohdistuvia leikkauksia. Ansiosidon-naisen työttömyysturvan piiriin pääsyä vaikeu-tettiin, työttömyyden alun päivät ilman tukea (*omavastuu-aika*) venytettiin viidestä päivästä seitsemään, tukien tasoa laskettiin työttömyy-den keston mukaan portaittain, ja lapsikoro-tukset ja muut korotukset poistettiin samoin kuin 300 euron suojaosa (1300/2023).³³ Pe-rusturvaetuksia leikattiin jäädyttämällä niiden indeksitarkastukset vuosina 2024–2027 (1297/2023). Tämän johdosta asumistuet, sairausva-kuutuksen ja vanhempainrahan perustasot, työttömyysturvan peruspäivärahat, opintotuet ja lastenhoidon tuet laskevat seuraavat vuodet rahanarvon heikkenemisen verran, enimmil-lään 10,2 %. Leikkaukset kohdistuvat samoi-hin etuuksiin, joiden vähimmäistason ESOK on jo aiemmin todennut loukkaavan kansalais-ten ihmisoikeuksia.

Myös lapsilisän ostovoima putoaa indek-sileikkausten johdosta ensi kertaa historiassa alle eurooppalaisen 4 %:n vähimmäisstandar-din.

Koulutus

Suomessa koulutusleikkaukset on tehty kolmessa vaiheessa. Ensin kohteena oli perus-koulu (1992), sitten ammatillinen koulutus ja korkeamman asteen koulutus (2016) ja lopul-ta aikuiskoulutus (2024).

Suomi ei kuulu enää millään koulutuksen tasolla kärkimaiden joukkoon. Peruskoulutuk-sen taso on pudonnut kansainvälisessä vertai-lussa. Ammatillisen koulutuksen osalta maa on vajonnut eurooppalaisen keskitason ala-puolelle. Korkean asteen koulutukseen Suo-messa pääsee 39 % ikäluokasta, joka on selvästi vähemmän kuin muissa Pohjoismaissa tai yhdessäkään Baltian maassa.³⁴ On kyseenalais-ta, täyttääkö Suomi ESP 10 §:n 1 artiklan vaa-timuksen, joka edellyttää edistämään amma-tillista koulutusta kaikilla tasoilla ja tarjoamaan mahdollisuuden korkeampaan ammatilliseen ja yliopistokoulutukseen yksinomaan yksilön henkilökohtaisten edellytysten perusteella.

Orpon–Purran hallitus panostaa 200 mil-joonaa euroa peruskoulun ongelmien poista-miseen. Tällä Suomi pystynee vähentämään etenkin yläasteella ilmenevää rauhattomuutta ja nopeasti lisääntyneiden koulupudokkaiden määrää ja saattaa samalla välttyä mahdolliselta ESP 17 §:n 2 artiklan loukkaukselta.

Toisaalta hallitus on päättänyt 100 miljoonnan euron leikkauksista *ammatilliseen aikuiskou-lutukseen* ja toisesta 100 miljoonan vähennyk-sestä *aikuiskoulutustukeen*. Nämä toimet vai-keuttavat aikaisempina vuosina ilman amma-tillista koulutusta jääneiden kouluttautumis-ta ammattiin ja heidän työllistymistään. Samal-la näillä leikkauksilla vaikeutetaan myös kou-luttautumista uuteen ammattiin. Toimet ovat ilmeisen selvästi ESP 10 §:n 3 artiklan vastaisia.

32 Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea, Country factsheets / Finland, s. 2–4 ja 6. <https://rm.coe.int/finland-september2023-en-2778-6559-8216-1/1680ad399c>.

33 HE 73/2023 ja Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (1300/2023).

34 HS 25.11.2024 Korkea-asteen koulutuksen suorittaneiden osuus 25–34-vuotiaista 2023. Koonnut: Saarinen Maija, grafiikka: Salmen Petri, lähde: OECD:n tilasto.

2.2. Tulkitanko TSS-oikeudet pois perustuslaista

Perustuslain TSS-oikeuksille antaman suojan kannalta kaksi keskeistä kysymystä ovat: 1) kuinka ymmärtää PL:n TSS-oikeuksien suojaksi säädettyjen 13 ja 16–19 §:ien merkityssisältö ja 2) mikä painoarvo on tuolloin PL 22 §:n vaatimuksella kansainvälisten ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittamisesta?

Viimeksi mainittua kysymystä TEM ja STM lähestyivät eri tavoin vuoden 2024 lakien valmistelussa. TEM esitteli laajasti ILO:n yleissopimusten sääntelyä mutta suhtautui EIS:n ja etenkin ESP:n vaatimuksiin yliolkaisesti. ESP:n valvontakäytännön yksityiskohtaista normistoa se ei pitänyt edes Suomea sitovana,³⁵ jolloin PL 22 §:n vaatimusta kansainvälisten sitoumusten kunnioittamisesta ei tarvinnut noudattaa eikä ottaa huomioon ESP 6 §:n 4 artiklan vaatimuksia sopimussyhteiskunnan edistämisestä, lakko-oikeuden turvaamisesta ja työriitojen sovittelusta ilman ennakkoehtoja. Heikennykset PL 13 §:n mukaisiin työnteijöiden kollektiivisiin oikeuksiin voitiin tämän jälkeen ehdottaa tehtäväksi yksinkertaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta oli ESP:n valvontakäytännön osalta toista mieltä, mutta asettui hallituspuolueiden jäsenten turvin kannattamaan ajatusta lain säätämistä yksinkertaisella enemmistöllä. Ammatillisen edunvalvonnan rajoituksia ja sopimussyhteiskunnan heikentämistä ei pidetty sellaisena PL 13 §:n perusoikeuksien rajoituksena, että se olisi edellyttänyt vaikeutettua lainsäätämisyjärjestystä. Sopimussyhteiskunnalta oli poistunut perustuslaillinen suojaja.

STM puolestaan piti sen valmistelemissa lakiesityksissä kaikkia Suomen ratifioimia ihmisoikeussopimuksia ja niiden käytäntöjä valtiota sitovina. Se ei kuitenkaan hyväksynyt ESOK:n metodologiaa selviytymisen kannalta välttämättömän toimeentulon määrittelyssä. Asia ilmaistiin yleisin sanankääntein: ”Suomi on arvioinut vähimmäisturvan riittävyttä toisin, koska Suomen sosiaaliturvajärjestelmä on kattava palvelujen ja sosiaalietuuksien kokonaisuus.”³⁶ Samaa väitettä on tarjottu vuodesta 2013 alkaen perusteluksi ESP:n 12 §:n 1 artiklan perusturvaetuuksien rikkomuksille, mutta ilman menestystä. Riippumattomista asiantuntijoista koostuva ESOK ei ole hyväksynyt Suomen selityksiä. Perustuslakivaliokunnan enemmistö hyväksyi.

Eurooppalaisen köyhyysrajan sivuuttamisen merkitsi jälleen irtiotta kansainvälisistä si-donnaisuuksista. Se antoi STM:n lainvalmistelijoille, hallitukselle ja perustuslakivaliokunnalle mahdollisuuden ohittaa jälleen PL 22 §:ssä säädetty sitoumukset ja niiden vaikutukset PL 19 §:n 1 ja 2 momenttien merkityssisältöön.

Perustuslakivaliokunta esitti asiasta huolestuneisuutensa mutta katsoi, että PL 19.2 §:n mukaista oikeutta perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella voidaan säännöksen sitä estämättä laskea. Valiokunta seurasi hallituksen esitystä myös siinä, että ensisijaisuuksien taso voi vajota jopa alle viimesijaisen toimeentulotuen, koska puuttuva osa voidaan maksaa toimeentulotukena.³⁷

Johtopäätöksenä oli, ettei etuuksien vähimmäistasoihin puuttuminen loukkaa kansalais-

35 HE 12/2024 vp, s. 39.

36 HE 75/2023 vp, jakso 11.

37 PeVL 15/2023 vp, kohta 18.

38 HE 75/2023 vp, Yhteenveto.

37 HE 75/2023 vp, jakso 11.

ten perusoikeuksia ja leikkauksista voidaan säätää tavallisessa lainsäädäntöjärestyksessä.³⁸ Näin PL 19.2 § menetti merkityksensä *perustoimeentulon* turvaajana.

Leikkausten perustuslaillisuuden tulkinnassa kummitteli kaiken aikaa taustalla myös niiden suhde PL 19.1 §:n vaatimukseen *välttämättömän toimeentulon* turvaamisesta jokaiselle kuuluvana subjektiivisena oikeutena. Annettiin ymmärtää, että toimeentulotuki varmistaisi joka tapauksessa välttämättömän toimeentulon kaikille kuuluvana viimesijaisena tukena.³⁷ Mainitsematta jätettiin, että toimeentulotuki on tarveharkintainen etuus, joka voidaan jättää maksamatta, jos hakijalla on rahaksi muutettava omaisuutta tai sitä voidaan alentaa työvoimapolitiittisena sanktiona. Sitäkään ei mainittu, että suomalainen toimeentulotuki ei täytä eurooppalaisia vähimmäisvaatimuksia vaan sekin on tasoltaan ”manifestly inadequate”.

3. Johtopäätökset ja vaihtoehtoinen tie

Suomen osallistuminen globaaliin kilpailuun suurvaltojen ja kansainvälisten monopolien asettamilla ehdoilla on johtanut kummalliseen tilanteeseen: pittaamattomuuteen kansainvälisistä sitoumuksista ja TSS-perusoikeuksista. Se on muuttanut tasavallan valtiösääntöä ja tehnyt eduskunnan perustuslakivaliokunnasta puhtaasti poliittisen elimen. Tilanne on uusi ja arvaamatonkin. Kun PL ei enää vanhan hallitusmuodon tavoin sisällä säännöksiä lepäämäänjättämisestä, voidaan TSS-oikeuksien ohella myös sananvapauden, omistuksen ja muidenkin perusoikeuksien suojaa karsia perustuslakivaliokunnan ja eduskunnan yksinkertaisen enemmistön tulkintaan pohjautuen.

Jos vakautta, tuottavuuden ja talouden kasvua ja kansakunnan menestystä halutaan vaalia kestävästi, ajatellaan ja menetellään toisin.

Se edellyttää kuitenkin erilaista ymmärrystä reaali maailman tarpeista ja resurssien suuntaamisesta. Jos omat ajatukset eivät riitä, mallia voidaan ottaa ympärillä olevista muista pienistä valtioista etenkin siinä, kuinka ne ovat panostaneet kansalaisten kapasiteettiin, parempaan osaamiseen, luovuuteen ja yhdessä toimimiseen.

Samalla neljän miljardin euron vanhat ja kahden miljardin suuruiset uudet yritystuet voitaisiin suunnata matalaa jalostusastetta edustavan suurteollisuuden sijasta *innovatiivisille yrityksille* ja tulevaisuutta pitkäjänteisesti rakentaville toimijoille niiden pankkisuhteista ja *koosta riippumatta*. Suomen suurinta kollektiivista säästämistä, 250 miljardin suuruisia eläkerahastoja voitaisiin kaukomaiden riskisijoitusten ohella suunnata myös kotimaisten start-upien rahoituspohjan tukemiseen.

Kansalaisiin panostaminen taas edellyttää, että palataan kunnioittamaan perusoikeuksia ja maan kansainvälisiä sitoumuksia (PL 22 §). TSS-oikeuksien kannalta vaatimuksena on PL:n mukaisesti, että:

- palataan edistämään työmarkkinajärjestöjen keskinäisiä neuvotteluja, jolloin valtio luopuu asettamasta ennakkoehtoja työriitojen sovittelulle ja vetäytyy määräävästä asemastaan työmarkkinoilla (13 §)
- taataan jokaiselle mahdollisuus kykensä mukaiseen ammatilliseen ja korkeamman asteen koulutukseen sekä osaamisensa päivittämiseen (16 §)
- edistetään työllisyyttä ja pyritään turvaamaan jokaiselle oikeus työhön, ei valtaväestön ostovoimaa leikkaavilla

vaan viennin ohella myös kotimarkkinoiden kasvua tukevilla toimilla (18 §).

- turvataan kaikille ihmisarvoisen elämän vaatima perustoimeentulo ja köyhyysrajan alle jäävien sosiaalietuuksien leikkauksista luovutaan. Jokaiselle taataan eurooppalaisten standardien vaatima toimeentulo ja lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin kohdistuvien tukien leikkaukset palautetaan (19.1–2 §)
- järjestetään terveys- ja huolenpitopalveluja riittävästi, tuetaan asunnon hankintaa ja torjutaan asunnottomuutta (19.3–4 §).

Kysymys on hyvinvointivaltion palauttamisesta, joka lordi *Beveridgeä* myötäillen on edellytys taloudelliselle kasvulle ja paremmalle huomiselle.

Matti Mikkola