

TAMPEREEN YLIOPISTO

Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

Suomen kunnallinen köyhäinhoito 1930-luvun laman paineessa

Ira Wigren

Historian pro gradu -tutkielma

Tampere 2015

Marjaana Niemi

Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

WIGREN IRA: Suomen kunnallinen köyhäinhoito 1930-luvun laman paineessa.

Pro gradu- tutkielma, 82 s.

Historia

Marraskuu 2015

Pro gradu- tutkielmani aiheena on Suomen kunnallinen köyhäinhoito 1930-luvun laman aikana. Yleismaailmallinen, vuonna 1929 alkanut lama koetteli myös Suomea vakavin taloudellisin seurauksin. Lama toi mukanaan massatyöttömyyden ja siitä seuranneita yhteiskunnallisia ongelmia. Yleisen sosiaaliturvan vielä puuttuessa kunnallinen köyhäinhoito oli Suomessa se taho, joka vastasi köyhtyneiden huolehtimisesta. Laman aikana köyhäinhoitoa saaneiden määrä, sekä köyhäinhoidon taloudelliset rasitukset moninkertaistuivat ja ainoana julkisena sosiaaliturvana köyhäinhoito oli isojen haasteiden edessä.

Tarkastelen tutkimuksessani, miten lama vaikutti köyhäinhoitoon. Työttömyyden seurauksena avunhakijamäärien nopea kasvu aiheutti kunnalliselle köyhäinhoidolle muutospaineita ja vuoden 1922 köyhäinhoitolaki joutui tulikasteeseen. Tutkimustehtäväni jakaantuu selvittämään kahta oleellista kysymystä. Tarkoitus on selvittää, muuttiko lama ja sen aiheuttamat ilmiöt köyhäinhoitoväen suhtautumista omaan työhönsä, köyhyyteen tai hoidettaviin ihmisiin. Sen lisäksi tutkimus perehtyy siihen, millä tavalla lama vaikutti käytännön köyhäinhoitotyöhön ja muuttiko lama köyhäinhoitoa koskevaa lainsäädäntöä. Tehtävän jakaantuminen näihin kahteen alakysymykseen on luonnollista, sillä ihmisten johtamassa ja tekemässä sosiaalipolitiikassa on ilmeistä, että asenteet ja suhtautuminen vaikuttavat käytännön ratkaisuihin.

Fokusoin tarkasteluni köyhäinhoidon ammattilaisiin, eli köyhäinhoitoväkeen, tutkien millaisia ratkaisuja lama-ajalla jouduttiin tekemään ja minkälaisia ajatuksia ja asenteita päätösten taustalla oli. Ensisijaisena lähteenä tälle tutkimukselle toimi köyhäinhoitoväen keskustelufooruminkin toiminut Huoltaja-lehti, joka antaa parhaimman ajankuvan laman aikaisesta köyhäinhoidosta. Sen lisäksi käytän muita aikalaisjulkaisuja, kuten oppaita, lakiehdotuksia ja Sosiaalista aikakauskirjaa.

Köyhäinhoito-organisaatio oli ajalle tyypillisesti pohjautunut köyhien luokitteluun. Köyhät luokiteltiin kunniallisiin köyhiin, eli ilman omaa syytänsä köyhtyneisiin, sekä kunniamattomiin omien valintojensa vuoksi köyhtyneisiin. Laman aikana kuitenkin tuhannet jäivät työttömiksi ilman omaa syytään, kun työpaikkoja lakkautettiin kireän taloustilanteen vuoksi. Näin marginaalisesta avunhakemisen syystä kasvoi laman aikana tilastoja hallitseva avunhakijaryhmä. Köyhäinhoitoväki joutui laman paineessa tiukentamaan avunannon ehtojaan ja nyt myös työttömät jouduttiin luokittelemaan kahteen ryhmään, apua ansaitseviin ja niihin, jotka eivät sitä ansaitse. Laman aikana asenteiden tiukentumisesta kertoo myös köyhäinhoidollisten huoltolaitoksien kohdalla tapahtunut murros, jossa työlaitos ja kunnalliskoti haluttiin erottaa toisistaan sekä mielikuvien, että käytännön tasolla. Työlaitoksien hoidokasmäärä kasvoi suuresti laman aikana, johon vaikutti tiukentunut asenne köyhiä kohtaan, tuottavuusajattelu, sekä köyhäinhoitoväen läpiajamat lakimuutokset. Vuonna 1922 säännöllisissä oloissa laaditun köyhäinhoitolain ei voida sanoa läpäisseen tulikastettaan, sillä köyhäinhoidon ylikuormitustilanteessa lain epäkohdat ja puutteet paljastuivat.

Sisällysluettelo

1	Johdanto	4
1.1	1930-luvun lama ja köyhäinhoito	4
1.2	Tutkimustehtävä.....	3
1.3	Tutkimuksen rakenne, aihe- ja aikarajaus	5
1.3	Taustahypoteesi, lähdeaineisto ja aikaisempi tutkimus.....	6
2	Suomen köyhäinhoidollinen traditio	10
2.1	Köyhäinhoito osana Suomen sosiaalipolitiikka.....	10
2.2	Lakiin sidottu köyhäinhoito ja sen organisaatio	14
3	Köyhyys	24
3.1	Köyhyyden käsite	24
3.2	Laiskat ja valittavat, nöyrät ja hiljaiset	29
3.3	Pohjoismainen yhteistyö huoltotoiminnan perustana	34
3.4	Köyhyyden syyt.....	38
4	Köyhäinhoito ja pula-aika	40
4.1	Työttömyys ja köyhäinhoito	40
4.2	Työlaitos jakaa mielipiteet.....	49
4.3	Lama ja huoltolaitokset	53
4.4	Lama ja yhteiskunnalliset ongelmat	66
5	Yhteenveto	76
Liite 1	80
Lähteet ja kirjallisuus	81

1 Johdanto

1.1 1930-luvun lama ja köyhäinhoito

1930-luvun lama koetteli lähes koko maailmaa vakavin taloudellisin seurauksin. Yhdysvalloista lokakuun 1929 pörssiromahduksen seurauksena alkanut suhdannekehitys oli mittasuhteiltaan siihen asti suurin taloudellinen häiriötila ja johti useiden tekijöiden seurauksena yleismaailmalliseen lamaan. Vaikka Suomi ei ollut suurimpien kärsijöiden joukossa, oli taloudellinen ahdinko silti tuntuva.¹ Suomen bruttokansantuotteen lasku oli reaalisesti² noin 4 prosenttia vuosina 1928-1932³ ja sen teollisuustuotanto kärsi vuosina 1930-1932 yhden historiansa voimakkaimmista laskukausista.

Suomessa taloudellinen lama alkoi näkyä jo vuonna 1928, hieman muuta maailmaa aikaisemmin, kun puuteollisuuden ylikuumentuminen, ulkomaankaupan supistuminen ja huono vuodentulo johti työttömyyden kasvuun. Huono taloudellinen kehitys jatkui yhä vuonna 1929 yleismaailmallisen laman seurauksena. Vienti ja teollisuustuotanto supistuivat ja etenkin metsätulot romahtivat. Rakennustoiminta supistui kaupungeissa kymmenesosaan vuoden 1928 huipusta vuoteen 1933, eikä maaseudulla ongelmat eivät olleet sen vähäisempiä kuin kaupungeissakaan. Suomessakin työllisyys laski merkittävästi aiheuttaen pitkäaikaista massatyöttömyyttä ja palkat alenivat koko maassa. Tilanne oli pahimmillaan vuonna 1932, kun työttömyys kasvoi liki 100 000:een. Kuntien kasvukaudelle perustunut talous romahti useilla paikkakunnilla täysin, erityisesti vuodet 1926-1927 olivat olleet voimakkaan nousun aikaa, ja jyrkkä notkahdus pisti oletetusti kuntien talouden sekaisin. Kasvava työttömyys aiheutti paineita nimenomaan kuntien köyhäinhoidolle, sillä vuosina 1932-1933 pulan ollessa pahimmillaan ja verotulojen romahdettua, köyhäinhoidon apuun turvautuneiden määrä kolminkertaistui ja avunhakijaryhmien profiili muuttui muotoaan. Laman pahimpina aikoina

¹ Esim. Törnqvist&Ryönänkoski, 1968.

² Nimellisesti, eli inflaation vaikutukset mukaan lukien BKT laski 22%.

³ Hjerpe, 1993.

joka kymmenes suomalainen joutui turvautumaan köyhäinhoidon apuun. Työkykyisistä kasvoi aiemmin tilastoja hallinneiden työkyvyttömien rinnalle merkittävä avunhakijaryhmä, joka pakotti köyhäinhoidon tarkistamaan toimintaansa. Juuri tästä toiminnan tarkastelusta ja siitä seuranneista toimenpiteistä muodostuu tämän tutkimuksen punainen lanka.

Työttömyys oli ollut ennen 1930-luvun lamaa kausiluonteista työttömyyttä, jolloin talvikuukausina oli luonnollista, että tarjottujen töiden määrä väheni. Talouslaman seurauksena työttömyys kuitenkin huipentui massatyöttömyydeksi ja samalla palkanalennukset, lyhennetyt työviikot ja erilaiset tuotantokatkokset vaikeuttivat leivän saamista pöytään. Tällaisessa tilanteessa oli useasti myös niin, että jopa työssäkäyvät joutuivat turvautumaan yhteiskunnan apuun. Suomalaista köyhyyttä tutkinut Antti Häkkinen toteaaakin, että Suomessa kuljeskeleva työnhaku ja jopa kerjäläisyys kohosi laajoihin mittoihin, sillä laman pahimpina kausina maaseudulla nähtiin jopa nälkää.⁴

Matti Hannikainen on tutkinut vuonna 2004 valmistuneessa tutkimuksessaan *Rakentajat suhdanteissa* palkkoja, työttömyyttä ja työmarkkinakäytäntöjä Helsingissä 1930-luvun laman aikana. Hannikainen toteaa köyhäinhoitoa koskevassa luvussa erittäin osuvasti, että lamasta muodostui itseasiassa vuonna 1922 voimaantulleen köyhäinlaitolain ja samalla koko Suomen avustusjärjestelmän mittari.⁵ Suomessa ei vielä 1930-luvulla ollut kattavaa työttömyysturvaa, tai järjestelmää joka olisi pystynyt hoitamaan massatyöttömyyden aiheuttamia ongelmia, joten ongelmien hoitaminen nojautui pitkälti köyhäinhoidon varaan. 1930-lukua värittivät myös poliittinen radikalisoituminen, jonka seurauksena esimerkiksi työttömyyskassojen ja ammattiyhdistysliikkeiden toiminta näivettyi. Tämä kehitys tuotti kunnalliselle köyhäinhoidolle entistä enemmän paineita, kun työttömäksi joutuneiden mahdollisuudet muuhun apuun olivat erittäin rajatut. Laman toimiminen mittarina Suomen sosiaaliturvajärjestelmälle, sekä laman ja köyhäinhoidon suhde johtaa meidät suoraan tämän tutkimuksen ydinkysymykseen, joka esitellään seuraavassa kappaleessa.

⁴ Häkkinen artikkelissa *Elämää kahdessa Suomessa*, 2007.

⁵ Hannikainen, 2004, 83.

1.2 Tutkimustehtävä

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää 1930-luvun laman vaikutusta kunnalliseen köyhäinhoitoon. Tämän kysymyksen selvittämiseksi se tulee jakaa kahteen tehtävään. Ensinnäkin tulee selvittää, muuttiko lama ja sen aiheuttamat ilmiöt köyhäinhoitoväen suhtautumista omaan työhönsä, köyhyyteen tai hoidettaviin ihmisiin? Toiseksi, millä tavalla lama vaikutti käytännön köyhäinhoitotyöhön ja muuttiko lama köyhäinhoitoa koskevaa lainsäädäntöä? Nämä kysymykset nivoutuvat yhteen, sillä ajatusmaailmasta ja suhtautumisesta seuraa aina muutoksia käytännön toimintaan ja päinvastoin. Kuten tutkimus tulee osoittamaan, avunhakijat oli ajalle tyypillisesti luokiteltu apua ansaitseviin ja niihin, jotka omien valintojensa, velttouden, laiskuuden tai riettauden vuoksi ajautuivat köyhyyteen. Rajanveto näiden kahden oletetun ihmisryhmän välillä oli 1920-luvulla teoriassa melko selkeä, sillä köyhyyden syyt oli eritelty itseaiheutettuihin syihin, sekä omasta toiminnasta ja elintavoista riippumattomiin syihin. Tutkimuksen yksi tavoite onkin selvittää muuttiko 1930-luvun lama tätä rajanvetoa yhä selkeämpään suuntaan, vai tuliko rajasta häilyvämpi.

On selvää, että kuten minkä tahansa aikakauden poliittisten päätösten, myös Suomen sosiaalipoliittisten päätöksen takana olivat ihmiset. Tämänkin tutkimuksen fokuksessa ovat kunnallisen köyhäinhoidon päättäjät, mielipidevaikuttajat ja toimijat, joista jokainen teki päätöksiä oman maailmankuvansa pohjalta. Onkin siis harhaanjohtavaa etsiä köyhäinhoidon toimijoiden niin kutsuttua yleistä köyhyys- tai ihmiskäsitystä, koska sellaista ei pystytä löytämään tai havaitsemaan. Mikäli tutkimus tai tutkija koittaa pakottaen saada yleisen käsityksen tulevan selvästi esiin ja ilmi, on tutkimus jo eksynyt harhaan. Eri puolella Suomea toimivien köyhäinhoidollista työtä tekevien ihmisten yhteistä ja jaettua köyhyys- ja ihmiskäsitystä ei ollut olemassa. Tässä, kuten muussakaan historiallisessa tutkimuksessa, emme voi pakottaa menneen ajan toimijoiden ajatuksia yhteen muottiin tai käsittää heitä yhtenä toimijaryhmänä, joiden päätösten taustalla on tutkijan oletama tai määräämä maailmankuva.

Köyhäinhoitoväkeä, kuten köyhäinhoidon piirissä työskenteleviä ihmisiä tässä tutkimuksessa kutsutaan, yhdisti kuitenkin useasti samanlaiset kokemukset ja näkemykset monista köyhiin ja köyhyyteen liittyvistä asioista. He kuuluivat samaan ammattiyhteisöön, omasivat usein keskimääräistä paremman koulutustaustan ja olivat usein etuoikeutettuja saamaan vaikutteita

maailmankuvaansa myös ulkomailta. Köyhäinhuotoväki oli jatkuvassa vuorovaikutuksessa toistensa kanssa kokouksissa, käytännön työssä ja heillä oli yhteisiä foorumeita keskustelulle ja mielipiteenvaihdolle, josta hyvänä esimerkkinä toimiikin tämän tutkimuksen päälähteenä toimiva Huoltaja-lehti. Köyhäinhuotoväen käsityksiä, tai niissä tapahtuneita muutoksia ei missään nimessä pidä yleistää, mutta edellä esitettyjen ominaisuuksien vuoksi voimme tämän tutkimuksen kontekstissa hahmottaa yleisiä kehityslinjoja tämän ryhmän käsityksissä ja jaetussa maailmankuvassa, jotka vaikuttivat olennaisimpina tekijöinä siihen, millaiseksi Suomen köyhäinhuolto muodostui. Jotta saamme tutkimuksen kannalta tärkeää tietoa köyhäinhoidollisten ratkaisujen taustoista ja ratkaisujen tekijöiden motiiveista, on usein seuraavissa luvuissa joskus jopa välttämätöntä sortua yleistyksiin.

Tutkimusta tehdessä on otettava huomioon aiheen luonne, joka herättää vahvoja tunteita. Omasta yhteiskunnasta ja kulttuurista käsin on vaikea nähdä joitakin köyhäinhuoltoon liittyviä aiheita piilottaen omat usein ihmetyksenkin tunteet. Monet köyhäinhoidon taustalla vallinneet ideologiat ja ajattelumallit tuntuvat jopa epäinhimillisiltä, tai säälimättömiltä, kun tarkastelee käytäntöjä hyvinvointiyhteiskunnasta käsin. Siispä tätä tutkimusta tehdessä itsereflektointi ja oman maailmankatsomuksen tiedostaminen on tärkeää. Omien mielipiteiden tai käsitysten ei pidä antaa vaikuttaa tutkittavaan aiheeseen, tai tutkittavista toimijoista muodostettuihin käsityksiin. Sen sijaan tulee yrittää mukautua ja eläytyä laman aikaisen köyhäinhoidon toimijoihin, heidän maailmankuvaansa, käsityksiinsä, haaveisiinsa ja suunnitelmiinsa, jotta voisi muodostaa luotettavampaa tutkimusta. Esimerkiksi se, mikä oli 1930-luvun köyhäinhoidon tarkastajan mielestä yhteiskunnan erittäin vakava ja paheksuttava epäkohta, on tutkittavasta ajasta käsin usein täysin normaalia ja hyväksyttävää.

Tässä tutkimuksessa, kuten historian tutkimuksissa yleensäkin⁶ ei olla käytetty yhtä tietynlaista metodologiaa, mikäli sillä tässä ymmärretään työkalua, tai menetelmää, joilla lähteitä käsitellään tutkimuskysymykseen vastaamiseksi. Sovellan tutkimuksessani sekä sisäistä, että ulkoista lähdekritiikkiä. Olen arvioinut lähteeni sopiviksi ja hedelmällisiksi juuri tietyn tyyppisten tutkimuskysymysten ratkaisuun, myös olen punninnut niiden merkitystä ja luotettavuutta suhteessa asetettuun tutkimustehtävään. Jotta käyttämäni aikalaislähteet

⁶ Esim. Ville Vuolanto toteaa historian metodologiaa käsittelevässä artikkelissaan *Tutkimusprosessi, metodit ja historian tutkimuksen ominaislaatu*, että historian tutkimuksella ei ole tieteenalan omaa metodiikkaa. Artikkelin julkaistiin historiallisessa aikakauskirjassa 3/2007, 304–316.

palvelevat tutkimusta, on ollut myös tärkeä määritellä lähteiden alkuperäinen funktio alkuperäisessä kontekstissaan. On ehkä jopa itsestään selvyyttä todeta, että alkuperäislähteitä käyttäessä on tärkeää tiedostaa kenelle ja mitä tarkoitusta varten esimerkiksi tutkijani kirjoitukset on laadittu ja millaisesta ajasta käsin. Sen vuoksi esimerkiksi *Huoltaja*-lehden kohdalla olen pitänyt merkityksellisenä hahmottaa sen tutkijalleni ihmisryhmälle antamaa merkitystä, jota avataan kohdassa 1.4.

1.3 Tutkimuksen rakenne, aihe- ja aikarajaus

Tutkimuksessa lähdetään selvittämään köyhäinhoidon ja laman suhdetta kolmen pääluvun avulla. Ensin on tärkeää keskittyä siihen, miten köyhäinhoito ylipäättänsä toimi sekä lakien, että käytännön tasolla ja millainen sen organisaatio oli tutkittavalla ajanjaksolla. Sen jälkeen, luvussa kolme, on perehdytty siihen, millainen *huoltoväen*, eli köyhäinhoidon piirissä työtään tekevien ja siitä vastaavien tahojen suhtautuminen köyhyyteen oli ja miten se mahdollisesti muuttui laman seurauksena. Millaiseksi muuttui käsitys köyhistä ja köyhyydestä ja avunhakemisen oikeutuksesta, kun vastoin tahtoaan työttömiksi joutuneiden määrä kasvoi suureksi? On luonnollista että käsitykset ja suhtautuminen erilaisiin ilmiöihin muuttuvat ja muuttavat muotoaan ajan kuluessa, mutta tarkoitus on pureutua ja löytää juuri laman ja sen lieveilmiöiden alulle panemaa suhtautumisen muutosta.

Neljäs luku tarkastelee sitä miten lama näkyi käytännön tasolla köyhäinhoidon toiminnassa. Tätä kysymystä lähdetään ratkaisemaan työttömyyden ja köyhäinhoidon välisen suhteen näkökulmasta, sekä perehtymällä laitoshoidon asemaan köyhäinhoidon muotona eli vahvojen ristiriitojen ja muutosten aikaa 1930-luvulla. Tutkittaessa köyhäinhoidon ja laman välistä suhdetta on Suomessa merkittäväksi nousseen laitoshuollon tarkastelu asetettava perustellusti tarkastelun alaiseksi, sillä laitoshoidon ja sen taustalla olleet asenteet ja laitoshoidon liittyvä luokittelu kytkeytyvät oleellisesti tutkimuksen kysymyksiin. Laitoshoidon tarkastelemalla saadaan kuva siitä, millainen Suomen köyhäinhoidollinen organisaatio todella oli ja millaiset oletukset ja asenteet ohjasivat sen toimintaa. Oleellinen kysymys onkin mitä tapahtui köyhäinhuoltoa tavoittelevalle, jossa ensisijaisen avunannon muoto tuli painottua nimenomaan kotiavustukseen eikä laitoshoidon, sekä millaiseksi huoltoväen suhtautuminen laitoshoidon muovautui vaikeina aikoina ja mitä laitoksille tapahtui?

Tutkimuksen kannalta yhtä tärkeä tekijä on myös neljännessä luvussa käsiteltävä kunnallisen köyhäinhoidon ja huoltoväen reagoiminen laman haasteisiin, kuten kulkuri-ilmiöön. Laman aikana ja sen välittömässä yhteydessä huomattiin oletettavasti useita puutteita köyhäinhoitoa koskevissa laeissa, säännöksissä ja menettelytavoissa, jotka nousivat esille vasta tällaisen ylikuormitustilanteen vanavedessä. Mitä konkreettista muuttui laman seurausilmiönä ja millaisia uusia lakeja ja ohjeita huoltoväki sai? Tämä käytännön toimien tarkastelu nivoutuu tutkimuksen jokaiseen lukuun. Rakentamalla käsityksen näistä osatekijöistä, pystytään mahdollisimman hyvin vastaamaan kysymykseen siitä, miten 1930-luvun lama vaikutti Suomen kunnalliseen köyhäinhoitoon sekä suhtautumisen, että käytännön tasolla.

Tutkimus on rajattu tarkastelemaan laman ja köyhäinhoidon suhdetta huoltoväen näkökulmasta käsin, eikä pureudu kysymyksiin avunhakijoiden kannalta, ellei se ole tutkimuksen ja kysymysten selvittämisen kannalta täysin välttämätöntä. Kunnallisella köyhäinhoidolla tässä tutkimuksessa tarkoitetaan kaikkea sitä, mitä kuntien köyhäinhoitolautakunnat ja niiden toiminta piti sisällään sulkien pois lastensuojelukysymyksen, sillä se olisi otettava yhdeksi isoksi ja omaksi näkökulmakseen, jolloin vaarana olisi tutkimuksen paisuminen liian moniulotteiseksi. Valtion rooli kunnallisen köyhäinhoitolautakunnan ohjeistajana ja säätelijänä on otettava huomioon lakien ja säännösten kohdalla, joten tutkimus ulottuu myös valtiolliselle tasolle niiltä osin kun on tutkimustehtävän kannalta tarkoituksenmukaista. Pääpainona on kuitenkin huoltoväen keskustelun tarkastelu ja siitä tehtävät johtopäätökset, jotka avaavat tutkimuksen kolmea näkökulmaa ja sitä kautta tutkimuksen pääkysymystä. Ajallisesti keskitytään vuosiin 1927-1935. Laman merkit alkoivat Suomessa jo vuonna 1928 ja lama hellitti vuonna 1934, joten mikäli halutaan tutkia muutosta, on aikarajauksen ulottaminen laman kummallekin puolen välttämätöntä mahdollisen muutoksen havaitsemiseksi.

1.3 Taustahypoteesi, lähdeaineisto ja aikaisempi tutkimus

On oletettavaa, että pula-ajan ajaessa yhä enemmän ihmisiä köyhäinhoidon avun varaan, ei ilman muutoksia voitu selvitä. Ensinnäkin moninkertaistuneen avunhakijamäärän voidaan olettaa nostaneen pinnalle sellaisia hallinnollisia ja käytännöllisiä ongelmia, joita normaalioloissa ei ollut ehkä huomattu, tai niitä ei koettu tärkeimmiksi korjauskohteiksi.

Suomen sosiaalipoliittisiin toimiin käytettävissä olevat resurssit ja niiden riittämättömyys vaikeina aikoina johti eittämättä siihen, että muutoksia vallinneeseen malliin oli tehtävä. Toiseksi on oletettavaa, että avuntarpeen syiden suhteiden muutos, jossa työttömät nousivat yhtäkkiä marginaalista merkittäväksi avunsaajaryhmäksi, toi mukanaan paljon muutoksia. Nämä muutokset ulottuivat epäilemättä sekä ajatusmaailmaan ja vallinneeseen ideologiaan köyhyydestä ja köyhäinapuun turvautumisesta, kuin köyhäinhoidon käytännön toimintaankin. 1920-luvulla oli Suomi vielä toipumassa sisällissodan aineellisista, että etenkin henkisistä seurauksista. Sodan voidaan sanoa muokanneen hyvinkin paljon köyhäinhoitoa, sen syyt ja seuraukset olivat kietoutuneet köyhäinhoidon lakien ja käytännön sisälle, mutta eivät kuitenkaan näkymättömiin. Suomen vielä 1930-luvunkin kahtiajakautuminen näkyi köyhäinhoidossa selvästi ja monet periaatteet ulkomailta otetun mallin ohella vaikuttivat myös köyhäinhoidollisiin tulkintoihin ja sen ehkä keinotekoiseenkin ihmisten luokitteluun.

Voidaan olettaa, että laman, tuoden köyhyyteensä syyttömät ihmiset jopa kiusallisesti tapetille paljastamaan sosiaalipoliittikan ongelmat, vaikutti osaltaan hyvin paljon Suomen köyhäinhoidon taustalle piileviin aatteisiin. Tutkimuksen taustateorian on siis oletus, että huoltoväen suhtautuminen työttömyydestä aiheutuneeseen köyhyyteen ja sen vuoksi avunhakemiseen muuttui laman aikana suuresti ja se vaikutti käytännön tasolla sekä avunhakemiseen, että sen antamiseen. Enää ei voitu totuuden nimissä todeta köyhyyden olleen ainakin jollain tasolla itseaiheutettua, vaan mukaan nousi yksi uusi, ehkä vaikeastikin käsiteltävä ryhmä laman uhreja. Lisäksi, juuri laman oli oltava ratkaiseva syy huoltolaitostoiminnan jatkuvaan kasvuun ja kehitykseen 1930-luvulla sekä uusien, köyhäinhoitolakia täydentävien säännösten alulle paneva voima. On myös tärkeää huomioida, että uusi köyhäinhoitolaki tuli voimaan vuonna 1922, jolloin sen voidaan sanoa olleen vielä jokseenkin nuori ja uusi lamaan alkaessa. Uusi köyhäinhoitolaki joutuikin varmasti pakon sanelema ikään kuin tulikokeeseen, ja epäilemättä juuri laman paljasti köyhäinhoitolaissa olevat ongelmat ja huomiotta jääneet seikat.

Tutkimuksen pääasiallisena ja tärkeimpänä lähteenä toimii *Huoltaja*-lehden kootut vuosikerrat tutkimuksen aikarajauksen puitteissa. *Huoltaja*-lehti oli juuri se väylä, missä huoltoväki keskusteli, analysoi ja pohti köyhäinhoidossa tapahtuneita muutoksia ja jossa köyhäinhoidon niin sanotut kenttätöyläiset saivat monenlaisia ohjeita ja neuvoja työnsä toteuttamiseen. Tämä köyhäinhoitoväen ammattilehti toimi köyhäinhoitoväen tärkeimpänä keskustelufoorumina ja

juuri Huoltajassa pyrittiin kollegoiden ja sosiaalihuollosta kiinnostuneiden mielipiteiden muokkaukseen. Huoltaja tarjosi tutkimukselle valtavasti tietoa sekä köyhäinhoitoväen aatteista ja pyrkimyksistä aina käytännön toimintaan. Tutkimalla tätä keskustelua lehdessä, johon kirjoittivat yhtälailla korkeat sosiaalipolitiikan alalla toimineet virkamiehet, kuin hierarkiassa alemmalla tasolla olleet köyhäinholautakuntien jäsenet, saadaan kattava kuva siitä, mitä köyhäinhoidossa todella tapahtui ja ennen kaikkea tarkastelun voi näin ollen ulottaa köyhäinhoidon kaikille tasoille.

Huoltajan uusi numero ilmestyi kaksi kertaa kuukaudessa, eli vuoteen mahtui kaksikymmentäneljä numeroa. Juuri lehden tiheän ilmestymistahdin vuoksi se tarjoaa parhaan väylän köyhäinhoidolliseen keskusteluun, tarjoten ikkunan aina juuri ajankohtaisimpiin aiheisiin. Huoltaja-lehdelle oli tyypillistä, että monet kirjoitukset olivat ikään kuin ”keskusteluja”, ja samasta aiheesta kirjoitettiin keskustelunomaisesti eri ihmisten toimesta, niin että usein seuraavassa numerossa oli vastine edellisen numeron keskustelua herättäneelle kirjoitukselle. Kun huoltajan keskustelun aihepiirejä seuraa, voi hyvin päätellä mikä aihe oli kulloinkin köyhäinhoidon ”kuuma peruna”. On tärkeää huomata, että laman aikana kiinnitettiin huomioita juuri niihin ongelmiin, jotka lama oli nostanut pintaan. Näiden, noin kahdentuhannen sivun sisälle kiteytyy Suomen köyhäinhoito köyhäinhoitoväen silmin. *Sosiaalisen aikakauskirjan* vuosikerrat tuovat tutkimukseen tilastojen ohella paljon tietoa köyhäinhoidosta ja sen taustalla olleen, vuonna 1922 säädetyn köyhäinhololain olemuksesta, sillä *Sosiaalisen aikakauskirjan* saman vuoden numerossa esitellään köyhäinhololaki kokonaisuudessaan, joka on tietysti tutkimukselle erittäin tärkeä lähde.

Tutkimuksen kannalta on olennaista perehtyä myös aikalaisten sosiaalipoliittisiin näkemyksiin, joista esimerkkinä nostettakoon Suomen ensimmäisen varsinainen sosiaalitieteilijän, sosiaalihallituksen osastonjohtajanakin tunnetun, professori Eino Kuusen teos *Sosiaalipolitiikka II*. Kuusi oli vahva vaikuttaja suomalaisessa sosiaalipolitiikassa ja hänen näkemyksensä peilautuivat myös vahvasti tutkitulla ajanjaksolla vallinneeseen köyhäinhoidolliseen ideologiaan. Tärkeitä lähteitä tutkimuksen kannalta ovat myös erilaiset köyhäinhoidolliset oppaat ja ohjekirjat, joista näkee konkreettisesti ainakin sen, millä tavalla köyhäinhoitoa olisi ainakin haluttu toteuttavan ja millaisia ohjeistuksia huoltoväelle annettiin. Näistä päällimmäisenä mainittakoon köyhäinhoidon apulaistarkastajana vuosina 1918-1929 toimineen Elli Tavastähden vuonna 1926 ilmestynyt *Köyhäinhoidon käsikirja*, joka toimi

monien köyhäinhuollon saralla työskennelleiden oppaana vuosikautia ilmestymisensä jälkeenkin.

Tutkimuskirjallisuutena voi tärkeimpinä mainita Veikko Piiraisen vuonna 1974 ilmestyneen *Vaivaishoidosta sosiaaliturvaan* teoksen, joka antaa suhteellisen kattavan kuvan Suomen kunnallisesta köyhäinhuollosta. Piiraisen tutkimus on lähes ainoita käyttämiäni tutkimusteoksia, jossa viitataan laman vaikutuksista köyhäinhuoltoon, vaikkei se olekaan teoksen pääasiallinen fokus. Oleellista lukemista tarjoaa myös Kyösti Urposen teos, joka esittelee köyhäinhuoltoa sosiaaliturvan kehityksen kannalta teoksessa *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva, Suomalaisten sosiaalisen turvan historia*. Teos on tämän tutkimuksen kannalta melko yleisluotoinen, mutta hyödyllinen Suomen köyhäinhuollon yleistilanteen ja faktojen hahmottamiseen.

Todella kattava yleisteos ja paljon käytössä ollut sosiaalipolitiikan historian tutkimus on ollut Pekka Haatasen ja Kyösti Suonojan teos *Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus 75 vuotta*. Sen lisäksi, että tämä teos tarjoaa kattavan kuvan suomalaisesta sosiaalipolitiikasta, sen kehityksestä ja ongelmista 1800-luvulta aina 1990-luvulle asti, se tuo ilmi myös sosiaalipoliittisten vaikuttajien taustat. Köyhäinhuollollisia tehtäviä hoitaneiden sosiaalipolitiikan vaikuttajien taustojen tiedostaminen ja tutkiminen on ehdottoman tärkeää, jotta saadaan yleiskuva siitä, minkälaisista aineista pohjalta köyhäinhuoltoväen maailmankuva mahdollisesti rakentui.

Näissä, kuten muissakin aiheita käsittelevissä teoksissa ja tutkimuksissa laman vaikutusta köyhäinhuoltoon ei ole Piirasta lukuun ottamatta käsitelty kuin pintapuolisesti, tai ohimennen. Selviä syy-seuraus suhteita ei ole haettu, vaan kehitykset ja tapahtumat köyhäinhuollossa 1930-luvulla jää toteamisen asteelle, eikä laman vaikutusta muutoksiin ole kummempin noteerattu. Tämä johtuu siitä, että lamasta ja sen seurauksista ei ole olemassa tutkimusta, joka painottuisi juuri sosiaalihuollon alalle. Lamasta on tehty toki tutkimuksia, kuten Jarmo Peltolan uraa uurtava, Tampereen lamaa käsittelevä kolmeosainen tutkimussarja, mutta sen näkökulma ei keskity köyhäinhuollollisiin seikkoihin tai etenkin köyhäinhuollon rakenteen ja laman suhteeseen. Matti Hannikainen on tutkinut lamaa palkkojen, työttömyyden ja työmarkkinakäytäntöjen näkökulmasta ja viittaakin tutkimuksessaan useasti köyhäinhuoltoon, mutta tämäkään lamaa käsittelevä tutkimus ei nosta köyhäinhuoltoa keskiöön. Köyhäinhuoltoa onkin annettu lähes kaikissa lamaa käsittelevissä, tai sitä sivuavissa tieteenkin osansa, mutta

usein tyydytään toteamaan vain, että kunnallinen köyhäinhuolto nousi suureen rooliin ihmisten elämässä laman aikana. Suuren roolin voi toki myös selittää sillä, että köyhäinhuolto oli yksi ainoista kansalaisten sosiaaliturvan kaltaisista avuista. Tämän tutkimuksen kysymys onkin perustellusti aiheellinen pohdittava, sillä on oleellista saada tietoa siitä, miten lama vaikutti köyhäinhoidon toimintaan ja toimijoihin. Tämän tyyppisellä tutkimuksella, jossa nostetaan Suomen silloinen, lähes ainoa sosiaaliturvan kaltainen apu keskiöön, on ansaittu paikka muita tekijöitä käsittelevän lamatutkimuksien joukossa.

Tutkimuksessa perehdytään köyhäinhuotoväen harjoittamaan sosiaalipolitiikkaan, joten on tärkeää hahmottaa millainen oli köyhäinhuotoväen ihmiskäsitys ja maailmankuva. Johanna Annolan artikkelissa *Elli Tavastähti ja 1920-luvun sosiaalipolitiikka maailmankuvien murroksessa* pureudutaan yhden keskeisen köyhäinhoidollisen toimijan maailmankuvan rakennusaineisiin. Annola analysoi 1920-luvulla harjoitetun sosiaalipolitiikan taustalla olevia ristiriitaisiakin aatevirtauksia, jotka johtivat siihen millaista sosiaalipolitiikkaa 1930-luvulla köyhäinhoidon apulaistarkastajana toiminut Elli Tavastähti harjoitti, ja ennen kaikkea – millaista sosiaalipolitiikkaa hän halusi harjoittaa. Siinä missä Annola analysoi näitä maailmankuvan rakennusaineita ja raottaa verhoa köyhäinhuotoväen asenteisiin ja niihin vaikuttaneisiin tekijöihin, tässä tutkimuksessa pyritään yhdistämään käsitys näistä aatteista käytäntöön. Tutkimus keskittyy köyhäinhuotoväen maailmankuvaan perehtymisen kautta ulottamaan tarkastelun köyhäinhuotoväen aatemaailmasta käsin harjoitettuun sosiaalipolitiikkaan pyrkien hahmottamaan laman vaikutusta sekä köyhäinhuotoväen maailmankuvaan ja ihmiskäsitykseen, että sen johdosta tehtiin köyhäinhoidollisiin päätöksiin.

2 Suomen köyhäinhoidollinen traditio

2.1 Köyhäinhuolto osana Suomen sosiaalipolitiikkaa

Ennen perehtymistä Suomen sosiaalipolitiikkaan ja sen köyhäinhoidolliseen kulttuuriin 1930-luvulla on huomionarvoista todeta, että sosiaalipolitiikan tavoitteet 3,5 miljoonan asukaan maatalousyhteiskunnassa olivat hyvin erilaiset kuin Suomessa 2000-luvulla ja niiden rinnakkain

asettelu, tai vertaaminen on monessa mielessä haastavaa tai epäolennaista. Tutkimuksen tekijän tai lukijan ei tule sortua menneen ajan sosiaalipolitiikan tarkasteluun unohtaen sitä tosiasiaa, että tarkastelee aihetta nykyisestä, hyvinvointivaltioksi nimitetystä yhteiskunnasta käsin.

Suomen harjoittamaa sosiaalipolitiikkaa 1930-luvulla voidaan kutsua marginaaliseksi sosiaalipolitiikaksi, sillä sille on tyypillistä yksilölliset, tarvesidonnaiset ja voimakkaasti kontrolloivat ja leimaavat järjestelyt.⁷ Tutkimuksen kohteena on suomalainen köyhäinhuolto ja köyhäinhuoltolautakunnan toiminta laman aikaisessa Suomessa, jota voidaan pitää erittäin hyvänä esimerkkinä marginaalisen sosiaalipolitiikan harjoittamisesta, sillä edempänä esitelty köyhäinhoidollinen toiminta täytti kaikki marginaalisen sosiaalipolitiikan tunnusmerkit. Kunnallisen, valtion ohjaaman köyhäinhoidon voidaan sanoa näytelleen Suomessa suurinta sosiaalipoliittista roolia maailmansotien välisenä aikana.

Suomen sosiaalipolitiikka sisälsi vain murto-osan osa-alueista, jotka nyt miellämme itsestään selviksi osiksi nykyistä sosiaalipolitiikkaa. On tärkeää tiedostaa, että maaseutuvaltaisen ja vasta teollistuvan Suomen aikana ei ollut vielä kehittyntä ja organisoitua kaikille tarkoitettua sosiaaliturvaa tai vakuutusta, vaan mahdollisesti saatava apu oli pirstaloitu eri toimijoiden kesken. Siinä missä Ruotsissa yleinen eläkelaki astui voimaan jo 1913, Suomi sai kansaneläkelainsäädännön läpi vasta vuonna 1937.⁸ Sosiaalipolitiikan kentällä toimivat yhtä lailla valtio, kunnat, työnantajat ja kansalaisjärjestöt. Sosiaalimenojen pelkkiä lukuja ei tule myöskään tarkastella suoraan vertaamalla nykyisiin lukuihin, sillä julkisen hallinnon organisointi ja vastuualueet ovat muuttuneet: 1930-luvulla monet nykyisiin sosiaalimenoihin laskettavat osa-alueet olivat hallinnollisesti muiden organisaatioiden alla ja silloinen sosiaalipoliittinen mielenkiinto kohdistui lähinnä työväenkysymykseen ja kunnalliseen köyhäinhuoltoon. Valtion sosiaalimenot koostuivat lähinnä sosiaaliministeriön hallinnonhaarojen menoista.

Suomen sosiaalipoliittista tilannetta tutkimallani vuosikymmenellä voidaan hieman hahmottaa vertaamalla sitä muihin pohjoismaihin. Sosiaalimenojen osuus Suomen valtion menoista oli

⁷ Tuori, 1995, 66.

⁸ Alestalo, Hort, Kuhnle: *The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes, Lessons*, https://www.hertie-school.org/fileadmin/images/Downloads/working_papers/41.pdf, 2009. Luettu: 15.10.2015.

1930-luvulla vain muutama prosentti⁹, kun taas Ruotsissa suhdeluku oli 7,2 prosenttia ja Norjassa 5,4 prosenttia. Suomen sosiaalimenot ja niiden kehitys on eritelty liitteessä 1. Vielä vuonna 1938 Ruotsissa käytettiin henkeä kohden rahaa sosiaalipolitiikkaan noin seitsemän kertaa enemmän Suomeen verrattuna. Suomen jäämistä jälkeen muista Pohjoismaista voidaan selittää myöhemmällä teollistumisella ja maatalouden vahvalla asemalla, sillä siinä missä muualla pohjoismaissa työläisten ja talonpoikien vahva asema joudutti sosiaalista hyvinvointia, Suomessa kansalaissodan jälkeinen poliittinen tilanne vaikeutti poliittisen työväenliikkeen toimintamahdollisuuksia.¹⁰ On kuitenkin otettava huomioon, että mikäli Suomen sosiaalimenoihin olisi luettu esimerkiksi osa työttömyyden ehkäisyyn tai terveydenhoitoon kuluista menoista, olisi Suomi ollut hieman lähempänä pohjoismaista tasoa.

Suomi oli vahvasti mukana Pohjoismaiden sosiaalipoliittisessa yhteistyössä. Pohjoismaisen, virallinen sosiaalipoliittinen yhteistyön voidaan sanoa alkaneen Kööpenhaminassa 1919, jossa pidettiin ensimmäinen sosiaalipolitiikan päättäjien kokous.¹¹ Suomi liittyi tähän yhteistyöhön jo seuraavana vuonna. Näissä kokouksissa, kuten myöhemminkin eritasoisessa pohjoismaisessa yhteistyössä aina yhteisiin köyhäinhoidollisiin kokouksiin, rakennettiin yhteistä, pohjoismaista sosiaalipoliittista maailmankuvaa. Tutkimuksen kannalta on tärkeää tiedostaa, etteivät Suomen köyhäinhoidolliset aatteet ja tavoitteet olleet usein mitenkään ainutlaatuisia eurooppalaisessa mittakaavassa, vaan vaikutteita ja mallia otettiin myös muilta mailta.

Suomen sosiaalipoliittiset menot olivat vähäiset suhteutettuna valtion koko budjettiin. 1930-luvun alussa sosiaalimenot olivat noin kaksi prosenttia ja vuosikymmenen lopulla ne yltyivät noin neljään prosenttiin valtion kokonaismenoista.¹² Esimerkiksi vuonna 1932 valtion sosiaalimenot olivat 57 miljoonaa silloista markkaa.¹³ Bruttokansantuotteesta sosiaalimenot edustivat 0,7 prosenttia.¹⁴ Valtiolla kului vuonna 1927 köyhäinhoidon tarkastukseen 400 000 markkaa ja kunnallisen köyhäinhoidon avustukseen 7,8 miljoonaa markkaa. Vastaavasti

⁹ Urposen (1994) arvion mukaan sosiaalimenot vaihtelivat 1930-luvulla kahdesta prosentista neljään prosenttiin, kun taas Haatasen (1992) mukaan luku olisi pysytellyt koko 1930-luvun korkeintaan kahden prosentin tienoilla.

¹⁰ Tuori, 1995, 66-67.

¹¹ Alestalo, Hort, Kuhnle: *The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes, Lessons*, https://www.hertie-school.org/fileadmin/images/Downloads/working_papers/41.pdf, 2009, 10. Luettu: 15.10.2015.

¹² Esim. Urponen, 1994, 174. Ks. myös Haatanen, 1992, 30-31.

¹³ 57 milj. markkaa 1932 vastasi vuoden 1992 rahassa noin 100 miljoonaa markkaa, nykyisin karkeasti noin 16,8 miljoonaa euroa.

¹⁴ Urponen, 1994, 174.

vuonna 1932, jolloin lama oli syvimmillään, valtion tarkastukseen käytetty summa pysyi samana, mutta köyhäinhoidon avustukseen käytetty summa nousi 11,78 miljoonaan markkaan. Nykyisin Suomen sosiaalimenot ovat noin 60 miljardia euroa ja noin 30 prosenttia bruttokansantuotteesta.

Näistä luvuistakin voidaan päätellä, että valtion rahallinen panostus köyhäinhoitoon ja sosiaalipolitiikkaan yleensä suhteessa kuntien käyttämiin summiin oli varsin vähäinen. Valtio osallistui rahallisesti kuntien köyhäinhoidon kustannuksiin mittavammin oikeastaan vain työlaitosten perustamisessa, joiden perustamiskuluista se maksoi puolet. Kunnallisen köyhäinhoidon menot olivat vuosina 1923-27 noin 200 miljoona markkaa vuodessa nousten pulavuosina jopa 500 miljoonaan markkaan.¹⁵ Summan noustessa lyhyessä ajassa miltei kaksinkertaiseksi on kunnalliseen köyhäinhoitoon kohdistunut valtava paine ja tarkoituksena onkin selvittää, miten köyhäinhoito työttömyydestä kärsineessä maassa vastasi tähän paineeseen, sekä aatteellisesti, että käytännön toimilla.

Oikean perspektiivin saamiseksi yllä esitettyihin lukuihin onkin tärkeää todeta, että ensinnäkin valtion käyttämät rahat kuluivat pääosin hallinnon ylläpitämiseen, eli esimerkiksi kunnallisen köyhäinhoidon valvontaan ja ohjaukseen. Toiseksi, sosiaaliavustukset eivät olleet tulonsiirtoja, kuten nykyisin. Kolmanneksi, sosiaalipoliittisen hallinnon alle ei laskettu sellaisia jo olemassa olevia osa-alueita, jotka nykyisin miellämme sosiaalipoliittisiksi¹⁶. Sosiaalipolitiikan silloisien painopisteiden, köyhäinhoidon ja työväensuojelun valvomiseen ei siis kulunut juurikaan valtion varoja. Pekka Haatanen¹⁷ toteaaakin hyvinvointivaltion kehitystä tutkivassa artikkelissaan että valtion rooli 1930-luvun sosiaalipolitiikan kentällä ei ollut keskeinen. Köyhä valtio oli jakanut sosiaalipoliittiset tehtävät kunnille, järjestöille ja yksityisille avustaen toimintaa siinä määrin, että pystyi säilyttämään oikeuden valvoa ja ohjata näiden toimintaa. Tällaista sosiaalipolitiikkaa voidaan kutsua myös residuaaliseksi, sillä rahasummat olivat vähäisiä ja ne jaettiin vain pahimpaan tarpeeseen. Katri Hellsten ja Markku Lehto kuvaavat hyvin residuaalista ja marginaalista sosiaalipolitiikkaa sosiaaliturvan kehityspiirteitä käsittelevässä tutkimuksessaan:

¹⁵ Haatanen, 1992, 62.

¹⁶ Esimerkkinä oppivelvollisuuslain toteutus, terveydenhuolto ja työttömyydenekäisy ks.lisää Haatanen, 1992, 33.

¹⁷ Haatanen, 1992, 32-33.

Residuaalisessa tai marginaalisessa mallissa sosiaalipolitiikan ala ja kohderyhmä ovat suppeita.

”Julkinen valta huolehtii yhteiskunnan jäsenten toimeentulosta ja tarpeista vasta silloin, kun aineellisten tarpeiden tyydytyksen ”luonnolliset väylät” (työ)markkinat, perhe ja suku eivät toimi tyydyttävästi. Sosiaalipolitiikka on pääasiassa viimesijaisen, tarveharkintaisen köyhäinhoidon tai sen nykyaikaisten vastineiden luonteista.”¹⁸

Jotta tutkimuksen kohteena olevaa köyhäinhoitoa ja sen toimintaa voidaan tarkemmin käsitellä, on tärkeä tiedostaa, että kunnan antama apu oli usein ihmisen viimeinen keino olla näkemättä suoranaista nälkää, eikä köyhäinhoidon tavoite ollut köyhyyden varsinainen poistaminen, vaan se oli tarkoitettu hädänalaisten viimeiseksi vaihtoehdoksi. Sosiaalimenoissa säästäminen oli valtion ja kuntien tärkein tavoite ja laman aikana köyhäinhoidon kustannuksia yritettiin kaikin voimin pitää kurissa tiukentamalla avunsaannin ehtoja.

2.2 Lakiin sidottu köyhäinhoito ja sen organisaatio

1930-luvulla noudatettiin köyhäinhoidon osalta vuoden 1922 säädettyä köyhäinhuitolakia. Köyhäinhuitolaki oli laajin ja siinä mielessä tärkein siihen mennessä voimaantullut sosiaalihuoltoa koskeva laki etenkin siksi, että se oli työväen tapaturmavakuutusta koskevien säädöksiensä lisäksi oikeastaan ainoa kansalaisten pakollisen sosiaaliturvan peruslaki. Lain laatimisessa ja valmistelussa otettiin paljon mallia muista pohjoismaista ja köyhäinhuitolain periaatteet eivät poikenneet suuresti esimerkiksi Tanskan, tai Ruotsin lainsäädännöstä johon Suomenkin laki pitkälti perustui.¹⁹

Lain mukaan jokaisessa kunnassa tuli olla köyhäinhuitolautakunta, joka toimii maaherran alaisuudessa. Lautakuntaan kuului puheenjohtaja ja vähintään neljä jäsentä ja jäsenet valittiin kunnan- tai kaupunginvaltuutettujen toimesta. Joissakin poikkeustapauksissa tehtävistä huolehti kunnallislautakunta, tai kaupungeissa rahatoimikamari. Köyhäinhuitolautakunnan toimintaa kunnissa ohjasi erillinen köyhäinhoidon ohjesääntö, joka lain mukaan tuli olla

¹⁸ Hellsten & Lehto, 2008.

¹⁹ Piirainen, 1974, 115-120, Urponen, 1994, 177-184.

jokaisessa kunnassa ja se oli laadittava kunkin kunnan olosuhteet huomioon ottaen. Valtion tarkastusviranomaiset valvoivat, että kuntien köyhäinhuitolautakunta noudatti lakia eivätkä laiminlyöneet tehtäviään. Valtion virkamiehillä oli oikeus huomauttaa epäkohdista ja mikäli kunta tai kaupunki laiminlöi huomautuksen noudattamista, meni valitus maaherralle käsittelyyn²⁰. Maaherralla oli viime kädessä vastuu että köyhäinhuolto tuli ”*tarkoituksenmukaisella tavalla järjestetyksi ja toimitetuksi tämän lain ja muuten voimassa olevien asetusten mukaan*”²¹.

Kunta, tai kaupunki jakaantui köyhäinhuotopiireihin ja kutakin piiriä valvoi erillinen tarkastaja, jota usein kutsuttiin piirin tarkastusmieheksi. Piireihin jakautumisen syy oli avustettavien silmälläpidon helpottuminen; avustettavien, tai mahdollisesti avustettavien henkilöiden olosuhteista ja elämäntilanteista piti olla tarkkaan selvillä, joten erilliset piirit omine tarkastajineen helpottivat tätä tehtävää. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että tarkastajat ja kaitsijat kiertelivät kodeissa valvomassa ja havainnoimassa ihmisten elinolosuhteita. Avustusta hakiessa henkilön varallisuus ja elinolot tarkastettiin perinpohjaisesti, ennen kuin mahdollinen avustus myönnettiin. Avustuksen jo saaneiden osalta tuli valvoa, että avustukset menivät niille osoitettuun käyttötarkoitukseen. Tätä tehtävää hoitivat köyhäinhuitolautakunnan palkatut jäsenet, sekä avuksi pyydytyt, luottamustehtävää hoitavat köyhäinhuitolautakunnan valitsemat kuntalaiset, joita kutsuttiin kaitsijoiksi. Valvontatehtävä oli kirjattu lakiin, hallinnon ja täytäntöönpanotehtävien lisäksi lautakuntien tuli siis ” huolehtia luettelon pitämisestä köyhäinhuotoa nauttivista henkilöistä ja pitää heitä silmällä.”²² Köyhäinhuitolautakunta saattoi palkata avukseen useita tarkastusmiehiä, mikäli esimerkiksi asukasmäärä vaati enemmän silmäpareja.²³ Usein köyhäinhuitolautakunta jakoi tarkastustehtäviä nimenomaan kaitsijoiksi valituille, nuhteettomina pidetyille kuntalaisille, sillä luottamustoimesta ei maksettu palkkaa ja kunta säästi näin köyhäinhuotokuluissa huomattaviakin summia.

Köyhäinhoidon apulaistarkastaja Elli Tavastähti kuvailee vuonna 1926 valmistuneessa köyhäinhuoto-oppaassaan lisävoimien tarpeellisuutta etenkin suuremmissa kunnissa välttämättömyydeksi, sillä mikäli köyhäinhoidon valvontatehtävät jätettiin vain

²⁰ Soikkanen, 1966, 519.

²¹ Suomen uusi köyhäinhuitolaki, Sos.Aik. n:o 7/1922, s.518–532.

²² Suomen uusi köyhäinhuitolaki, Sos.Aik. n:o 7/1922, s.520.

²³ Sos.aik. 2/1922, 457-459. Ks. myös Peltola, Jarmo, 2008, 159-161.

köyhäinhuoltolautakunnan tehtäväksi, sen resurssit eivät riittäneet lain vaatimaan tarkkailuun. Lisävoimilla Tavastähti tarkoittaa tässä yhteydessä tarkastajia ja kaitsijoita. Tällainen sekajärjestelmäksi kutsuttu systeemi oli käytännössä toiminnassa etenkin Suomen suurimmissa kunnissa, jossa valvontatehtävät olivat laajat.²⁴ Tässä järjestelmässä, jossa osa valvontatyöstä perustui vapaaehtoiseen työhön, oli kunnalle koituvat kustannukset epäilemättä pienemmät ja avunanojen yksilöllisten tarpeiden ja puutteiden havainnointi helpompaa ja turhilta avustuksilta vältyttiin, kun kunkin avunhakijan elinolot ja tarve avustuksiin kartoitettiin tarkkaan.

Köyhäinhuoltolautakunta päätti myös siitä, miten ja millaisessa muodossa avustus annettiin. Mikäli lakiin kirjatussa elatusvelvollisuudessaan epäonnistui, oli ainakin köyhäinhuollon toimihenkilöiden mielipideilmapiirin valossa oikeutettua alistaa henkilö erilaisten pakkotoimenpiteiden alaiseksi, jotta hänestä kasvaisi yhteiskunnan täysivaltainen, itsensä ja perheensä elättävä jäsen. Köyhäinhuollon avun luonne ei ollut siis ylläpitävä, vaan tarkoitus oli saada ihminen omille jaloilleen. Tämän oletuksen puolesta puhuu se seikka, että usein köyhäinhuollon apu saattoi käytännössä olla sitä, että perheen elättäjälle annettiin kunnan puolesta työkaluja, jotta hän voi omalla työllään ansaita elantonsa. Kunta auttoi myös sairastumisen vuoksi elantonsa menettäneitä usein niin, että auttoi taloudellisesti lääkkeiden hankinnassa, jotta autettava pääsisi takaisin työkuuntoon. Rahallista apua vältettiin muutenkin köyhäinhuollon toimesta, vaan avustus annettiin erilaisina hyödykkeinä, kuten ruokana, lääkkeinä, vaatteina ja muilla tarkoituksenmukaisilla avustuksilla. Mikäli raha-apu oli välttämätön esimerkiksi avustettavan vuokranmaksuun, ei sitä annettu avustettavalle, vaan köyhäinhuoltolautakunnan jäsen hoiti vuokranmaksun suoraan.²⁵

Vuoden 1922 köyhäinhuoltolain 22§ mukaan köyhäinhuolltoa annettiin yleensä kotiaavustuksena, hoitona yksityiskodeissa, sekä laitoshuolltona. Laitoshuolto tarkoitti asumista kunnan ylläpitämässä kunnalliskodissa, tai työlaitossijoitusta. Köyhäinhuoltolaki painotti kuitenkin ensisijaisena avun muotona kotiaavustusta ja laitoshuolltona tuli turvautua vain silloin, kun elämäntilanne oli sellaisessa tilanteessa, ettei sitä muutoin voitu korjata.²⁶ Laki kuitenkin painotti, että kotiaavustus pitää kieltää, mikäli siinä ilmenee väärinkäyttöä. Kotiaavustusten

²⁴ Tavastähti, 1926, 71-73.

²⁵ Kuusi, 1931, 974.

²⁶ Urponen, 1994, 180.

osalta valvonnan tuli olla tarkkaa ja etenkin lasten kasvatuksesta ja hoidosta oli pidettävä huoli, niin että avunsaaneet vanhemmat käyttivät kunnalta saamaansa apua nimenomaisesti lapsiensa elättämiseen. Se, että laissa mainitaan erikseen kotiaivustusten tiukka valvontatehtävä ja väärinkäytön mahdollisuus kertoo kotiaivustuksien toteuttamisen käytännön hankaluudesta, joka näkyi myös kotiaivustuksen ja laitoshoidon suhdeluvussa. Rajallisten resurssien puitteissa oli hankala valvoa mahdollista köyhäinavun väärinkäyttöä ja vaikka laitoshoido oli lain mukaan vasta toissijainen avustusvaihtoehto, oli se käytännössä kuitenkin hallitseva kotiaivustukseen nähden: Vuonna 1928 laitoksissa hoidettiin kaikista avunsaajista 42,8 %, kun kotiin avustettujen osuus oli 31,9 % kaikista avunsaajista²⁷. Laman aikana suhdeluku jyrkentyi entisestään.

On selvää, että laitoksissa olevien valvonta oli helppoa ja väärinkäytökset pystyttiin valvotuissa olosuhteissa rajaamaan minimiin ja laitoksien työntekijät kykenivät kontrolloimaan avunsaajien, tai työvelvollisten elämäntapaa. Laitoshoidolla ja ainakin sen uhalla uskottiin, että ”tekovaivaiset” erottuisivat ennen pitkää ”tosivaivaisista”. Avunannossa vierastettiin kotiaivustusta myös siitä syystä, että esimerkiksi kunnalliskodeissa tehtiin usein töitä ruuan ja muiden hyödykkeiden eteen, joka kohtasi ideologisesti vallinneen ajattelutavan köyhäinhoidon ansaitsemisesta. Lisäksi uskottiin, että suuryritysihannetta toteuttava laitoshoido oli säästämisen kannalta paras mahdollinen keino ja joissakin tapauksissa oli avunsaajan etu erottaa hänet omasta, köyhyyteen altistavasta elinympäristöstään. Poikkeuksena nähtiin, että erottaminen perheen yhteydestä etenkin siinä tapauksessa, jossa köyhyys ei ollut itsestä johtuvaa, ei ollut tarkoituksenmukaista ja tällaisille henkilöille kotiaivustusta pidettiin parempana keinona, sillä tällaisen ”kunniallisen”, itsestään riippumattomista syistä köyhtyneen ei katsottu tarvitsevan laitoksien kasvattavaa vaikutusta. On huomion arvoista, että toimenpiteet olivat erilaisia niitä ”kunniattomampia” köyhiä kohtaan, joiden voitiin katsoa itse aiheuttaneen oman hankalan tilanteensa ja jättäytyneen yhteiskunnan varoille:

”Mutta työtä karttaville, perheensä elatuksen laiminlyöneille, tuhlaileville y.m.s muodostuu laitoshoido rangaistus-, pakotus- ja kasvatukseen, jota

²⁷ Kuusi, 1931, 988.

ilman ei voida olla. Avoimen köyhäinavun antaminen sellaisille olisi laiskuuden, huolimattomuuden, juopottelun ja kerjäläisyyden suoranaista edistämistä.”²⁸

Tämä ajattelumalli, joka ohjasi periaatteessa koko Suomen köyhäinhoidon toimintaa sotien välisenä aikana, oli mielenkiintoinen, sillä toimenpiteet köyhän auttamiseksi olivat ratkaisevasti suhteessa siihen, oliko köyhän katsottu itse aiheuttaneen oman kurjuutensa, vai oliko köyhyys avunhakijan elämäntavoista riippumatonta köyhyyttä. Köyhyydelle ja avunhakijoiden jaottelulle annettuja periaatteita pohditaan enemmän seuraavassa luvussa ja avunhakijoiden luokittelu ”kunniallisiin” ja ”kunniattomiin” köyhiin kulkee läpi tutkimuksen osioiden. Yksi mielenkiintoinen ja tärkeä kysymys onkin, miten suhtauduttiin laman aikana alati kasvavaan kunniallisten köyhien joukkoon, jotka yleismaailmallisen pula-ajan vuoksi ja ilman omaa syytään menettivät elantonsa.

Yleinen periaate oli, että jokaisen työhön kykenevän miehen ja naisen velvollisuutena oli elättää itsensä, aviopuolisona, alaikäinen jälkikasvunsa ja resurssien rajoissa myös vanhempansa. Vanhempiensa elättämisvastuu oli vain siinä tapauksessa, mikäli vanhemmat itse eivät olleet aikaisemmin laiminlyöneet omaa elatusvastuutaan ja vastaavasti avioliiton ulkopuolella syntynyt lapsi ei ollut velvollinen elättämään isäänsä, mikäli ei ollut kasvanut isänsä hoidossa. Apu oli kuitenkin maksettava takaisin. Köyhäinhoitolain 51§ kuuluukin: ”Jokainen on velvollinen kunnalle korvaamaan siltä saamansa köyhäinhoidon.”²⁹ Köyhäinhoitoapua perittiin kunnan toimesta takaisin kaikilta elatusvelvollisuutensa laiminlyöneiltä, esimerkiksi mikäli lapselle oli annettu apua ja hänen vanhemmillaan oli elatusvelvollisuus, perittiin se takaisin heiltä, ei elätettävältä lapselta.

Kun kysymyksessä oli elatusvelvollisuuden laiminlyönnistä johtuva köyhäinhoito, oli perimismenettely seuraava: Mikäli korvausvelvollinen oli saanut elatusapua itselle, tai perheelleen, oli köyhäinhoitoviranomainen oikeutettu määräämään hänet osoittamaansa työhön viranomaisen määräämällä palkalla. Tämä tarkoitti useassa tapauksessa työlaitokseen lähettämistä. Korvausvelvollisen laiminlyödessä työmääräystä, oli köyhäinhoitolautakunnalla

²⁸ Kuusi, 1931, 974-975.

²⁹ Suomen uusi köyhäinhoitolaki, Sos.Aik. n:o 7/1922, s.518–532.

oikeus hakea maaherralta virka-apua korvausvelvollisen työhön saattamiseksi. Käytännössä tämä työlaitokseen passittaminen osoittautui hankalaksi. 1920-luvun viimeisinä vuosina noin puolet työlaitosten hoidokkisijoista oli vapaina. Työvelvollisten saaminen työlaitokseen oli haastavaa, sillä maaherran päätöstä varten tarvittiin vaikeasti hankittavia näyttöjä ja usein työvelvolliset olivat lähteneet toisiin kaupunkeihin laitokseen sijoittamisen pelossa ja heitä oli lähes mahdoton tavoittaa.³⁰ Laman aikaisen huoltolaitoksiin kohdistuvan paineen seurauksena työlaitokseen passittamismenettely muuttui helpommaksi, jotta säästötoimenpiteissä olisi onnistuttu paremmin. Laman ja huoltolaitoksien suhdetta ja huoltolaitoksien kehitystä tarkastellaan lähemmin tämän tutkimuksen neljännessä luvussa.

Mikäli köyhäinhuoltoapua oli annettu korvausvelvollisen isälle tai äidille, mutta elatusvelvollisen katsottiin taloudellisesti olleen siihen kykeneväinen, oli köyhäinhuoltolautakunnalla oikeus ulosmitata elatusvelvollisuutensa laiminlyöneen omaisuutta tarkoituksenmukainen määrä. Jos vanhempien elättämisvelkaa ei täytetty, oli maaherralla valta määrätä korvausvelvollinen työlaitokseen, edellyttäen ettei hänen perheensä toimeentulo joutunut sillä aikaa vaaraan. Työlaitosmääräys sai kestää enintään kolme vuotta ja jos tänä aikana velka ei tullut täytetyksi, oli loppu annettava lain mukaan anteeksi. Työlaitokseen passitettiin myös ne henkilöt, jotka olivat laiminlyöneet oman, aviopuolisonsa tai lastensa elättämisvelvollisuuden ja vaikka velka olisi saatu suoritetuksi ennen kolmen vuoden määräaika, oli viranomaisilla oikeus pitää henkilöä laitoksessa täysi aika, kunnes oli syytä otaksua, ettei hän laiminlöisi velvollisuuttaan enää tulevaisuudessa. Viranomaisilla oli myös oikeus siirtää korvausvelvollinen kurinpidollisista syistä valtion pakkotyöhön, josta yhteiskunta hyötyi, mutta köyhäinhoidolle maksettava velka ei tällä ajalla pienentynyt.³¹

Työlaitoksiin kohdistui vuoden 1922 köyhäinhuoltolain säätämisen jälkeen kiinnostusta, sillä köyhäinhuoltolakiin oli sisällytetty työllä korvaamisen ja työlaitoksen periaate. Lain mukaan työlaitoksen perustaminen oli kuitenkin riippuvainen kunnan mahdollisesta tarpeesta siihen ja kunta pystyi myös hankkimaan työlaitoksesta osuuksia oman harkinnan ja tarpeensa mukaisesti. Suomeen perustettiin lain säätämisen jälkeen, vuosien 1923-1929 välillä yhdeksän uutta työlaitosta, kun ennen työlaitosten virkaa hoiti Turun, Tampereen ja Helsingin kunnalliskotien erityisosastot. Valtion taholta luvattu apu perustamiskustannuksiin houkutti

³⁰ Piirainen, 1974, 123.

³¹ Piirainen, 1974, 111-113.

varmasti myös osaltaan perustamaan uusia työlaitoksia. Yksi merkittävä syy oli myös se, että kurinpidollinen aspekti säilyi vahvana köyhäinhoidon periaatteissa ja työlaitos oli tähän sopiva vaihtoehto. Siinä missä köyhäinhoitoa koetettiin yhä enemmän saada kehitettyä siihen suuntaan, että vain sen ansaitsevat saivat siitä hyötyä, katsottiin työlaitosten olevan tämä takia hyödyllisiä ”erottelijoita”: Apu saatiin työtä vastaan ja apu maksettiin takaisin. Työlaitoksien ankarien sääntöjen vuoksi oli epätodennäköistä, että kukaan haluaisi ilman todellista puutetta turvautua yhteiskunnan apuun, tai jättäytyä kunnan elätiksi. Edempänä esiteltäviin kunnalliskoteihin ei myöskään haluttu elätettäväksi aineksia, jotka huonojen tapojensa vuoksi olivat sinne joutuneet ja työlaitoksen katsottiin olevan heille parempi vaihtoehto sen kurinpidollisen luonteen vuoksi.

1920-luvun puolivälissä alettiin kiinnittämään enemmän huomioita köyhien luokitteluun ja luokittelun mukaiseen laitossijoitukseen. Köyhäinhoidon päättäjät ajoivat kehitystä, jossa kunnialliset ja kunnianttomat köyhät asuivat ensinnäkin erillään ja toiseksi olosuhteiden tuli olla toisistaan poikkeavia. Kunnalliskotien haluttiin vähitellen pääsevän eroon työlaitokseen kuuluvasta ”hankalasta aineksesta” ja muodostuvan siveellisten ja rauhallisten köyhien turvasatamaksi, jossa työvelvoite ja kurinpito ei ollut työlaitoksien tasolla. Usein kunnalliskoteja koskevilla kertomuksilla korostetaan lämminhenkistä ja kodinomaista laitosta, kun taas työlaitoksien kohdalla sävy on ankarampi ja laitosmaisempi.³² Tästä esimerkkinä voidaan mainita laitosten kurinpidolliset oikeudet, joilla oli laitosten luonnetta kuvaava ero. Kunnalliskotien johto kykeni hoidokin niskoittelun seurauksena vähentämään hoidokin etuuksia, tai kieltämään alueelta poistumisen, kun taas työlaitoksessa laiskottelusta ja niskoittelusta saattoi seurata jopa kahden viikon ”koppihoito”.³³

Työlaitoksen hoidokkaat jaoteltiin ainakin periaatteen tasolla kahteen ryhmään, varsinaisiin *työvelvollisiin*, sekä *elatushoidokkaisiin*. Edelliseen ryhmään kuuluivat ne henkilöt, jotka ovat köyhäinhoitolautakunnan taholta määrätty korvaamaan saamansa köyhäinapua. Tavastähti kuvailee tämän, ”huolimattomien perheenelättäjien” ryhmän henkilöitä ”perheensä hylänneiksi miehiksi sekä siveettömiksi naisiksi, jotka eivät pidä lapsistaan huolta.”³⁴ Toinen ryhmä työlaitoksissa oli sellainen aines, joita ei katsottu voivan hoitaa esimerkiksi

³² Esim. Tavastähti, 1926, 87-90 ja 157. Ks. myös esim. Huoltaja 1/1929, 2/1929.

³³ Haatanen&Suonoja, 1992, 102-103.

³⁴ Tavastähti, 1926, 159.

kunnalliskodeissa, koska he eivät noudattaneet niiden kurinpidollisia määräyksiä, tai häiritsivät elämäntavoillaan kunnalliskodin sopuisia asukkaita. Kuitenkin nämä kunnalliskodeista tulleet kurittomat henkilöt eivät olleet usein työkykyisiä, minkä johdosta he alun perin kunnalliskotiin joutuivat, joten elatushoidokas-termin katsottiin kuvaamaan tällaista ryhmää parhaiten.

Elatusvelvollisuutensa itseaiheutetusti laiminlyöneet tuli sijoittaa tuottavaan työhön, joihin työlaitokset ja niiden kasvatukselliset ulottuvuudet tarjosivat hyvät mahdollisuudet. Yksi syy oli varmasti myös se, että yhteiskunnan ei toivotut, ”rappeutuneet” ainekset haluttiin mieluummin sijoittaa piiloon ja valjastaa toiminta ainakin osin tuottavaksi. On otettava huomioon, että ennen 1930-luvun lama aikaakin tärkein sosiaalipoliittinen ohjenuora oli säästäminen – onnistunut köyhäinhoito oli sellainen, joka pyöri mahdollisimman pienillä kustannuksilla. Työlaitoksien uskottiin ankaria ohjesääntöjä noudattamalla saavan toiminnastaan tuottoa, joka auttaisi näiden tavoitteiden saavuttamisessa. Työlaitokset olivat pääsääntöisesti maataloustyölaitoksia, lukuun ottamatta Lammin työlaitosta jossa esimerkiksi kuivattiin soita, valmistettiin tiiliä ja tehtiin maantietöitä.³⁵

Köyhäinavun moninaisissa säädöksissä takaisinmaksuperiaatteista hahmottuu hyvin köyhäinhoidon kasvatuksellinen ja kurinpidollinen luonne ja toimintaa ohjannut periaate. Sen lisäksi, että henkilö joutui useissa tapauksissa maksamaan yhteiskunnalta saamansa avun takaisin, oli hän alistettu myös sen kurinpidollisille ja kasvatuksellisille toimille ja tavoitteille. Tästä voidaan päätellä myös suhtautumista työlaitoksissa ja pakkotöissä olleisiin henkilöihin ja yleensä apua tarvitseviin. Yhteiskunnan tuli ylenpalttisen auttamisen sijasta järjestää asiat mahdollisuuksien mukaan niin, että ihminen kykenee elättämään itse itsensä ja lähimmäisensä. Työlaitoksessa pidettiin usein myös sellaisia henkilöitä, joiden kohdalla oli selvää, ettei velkaa saataisi työllä kuitatuksi, joten vaikka kuluja jopa kertyi enemmän kuin henkilö työllään ansaitsi, oli kasvatustavoite ja pitkän aikavälin suunnitelma tärkeä ja ajoi usein tuottavuuden ja säästämisenkin ohi. Uskottiin, että työlaitoksessa vietetty aika maksaisi itsensä takaisin pidemmällä aikavälillä, sillä sen jälkeen korvausvelvollisen ei enää oletettu palaavan köyhäinhoidon avun varaan. Köyhäinhoidon apulaistarkastaja Elli Tavastähti puolusti työlaitoksien perustamista vuonna 1926 ilmestyneessä köyhäinhoidon käsikirjassaan:

³⁵ Piirainen, 1974, 120-123.

”Jos köyhäinhoitoa tahdotaan järkipäisesti kehittää ja yhä enemmän toimia siihen suuntaan, ettei apua anneta niille, jotka eivät sitä ansaitse, vaan että päinvastoin koetetaan taivuttaa jokaista työkykyistä kunnan jäsentä työllään hankkimaan oman ja perheensä elatuksen, niin on tähän melkein välttämättömänä edellytyksenä se, että kunnalla on yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa työlaitos.”³⁶

Tavastähti käyttää köyhäinhoidon yhteydessä termiä ansaita, apu ei siis ollut oikeus, vaan apu tuli ansaita ja tehdä töitä sen eteen, että oli kelpoinen ansaitsemaan yhteiskunnan avun. Hän puolustaa myös työlaitoksia sen vuoksi, että niillä oli kasvattava vaikutus. Voidaanko siis sittenkin olettaa että viranomaisten päätavoite oli köyhyyden ja köyhyyden syiden poistaminen kasvatuksellisin keinoin, eikä vain köyhyyden seurauksien lääkintä? Köyhyyden syinä pidettiin ainakin ennen laman aikaista massatyöttömyyttä erityisesti itseaiheutettuja syitä, joita uskottiin pystyvän kitkemään kasvatuksellisin keinoin. Mitä työlaitoksille ja niiden kasvatustavoitteille tapahtui lama-aikana, jolloin oletettavasti myös kunniallisia, pakon sanelemana työnsä menettäneitä henkilöitä ajautui työlaitoksiin?

Vuoden 1922 köyhäinhoitolaissa oli määräys, jonka mukaan kuntien tulee perustaa kunnalliskodit vuoteen 1933 mennessä, mikäli eivät vielä olleet sellaista perustaneet, tai hankkia sellaisesta osuus yhdessä toisen kunnan kanssa.³⁷ Joissakin poikkeustapauksissa maaherra antoi vapautuksen kunnalliskodin perustamisesta, jos kunnan ei katsottu sellaista tarvitsevan vallitsevissa köyhäinhoito-oloissa. Kunnalliskodit olivat useissa tapauksissa maatiloja, joissa hoidokit osallistuivat töihin tarpeen ja yksilöllisten kykyjensä mukaan. Kunnalliskodit kuitenkin erosivat periaatteellisesti työlaitoksista siinä mielessä, että siinä missä työlaitoksissa kuritettiin elatusvelvollisuutensa laiminlyöjiä ankarilla velvoitteilla ja säännöillä, oli kunnalliskodit ainakin ideologisesti tarkoitettu niille ”kunniallisille” köyhille, jotka eivät kyenneet huolehtimaan itsestään esimerkiksi vanhuuden, tai työhön kykenemättömyyden vuoksi.

³⁶ Tavastähti, Elli, 1926, 157.

³⁷ Suomen uusi köyhäinhoitolaki, Sos.Aik. n:o 7/1922, s.518–532.

Kunnalliskotien tuli tarjota suojaa ja rauhaa elämää niille, joita ei voitu tarkoituksenmukaisesti hoitaa kotona, tai yksityisperheissä. Kuitenkin kunnalliskoti oli usein ainoa kunnan köyhäinhoitolaitos ja sen tuli myös ainakin tilapäisesti vastaanottaa sairaita vailla sairaalapaikkaa, lapsia, sekä työkykyisiä joita ei ollut ehditty vielä toimittaa työlaitokseen. Kunnalliskodin voidaan siis sanoa olleen laitos, joka oli perustettu ja tarkoitettu kunniallisille heikko-osaisille ja yksi tärkein syy työlaitostenkin perustamiseen oli se, että kunnialliseksi katsotut ja etenkin työkykyiset tuli erottaa kunniallisista ja usein elämänsä ehtoopuolella olevista köyhistä. Yksi todiste tästä halusta erotella köyhiä oli se, että työlaitoksiin passitettiin myös sellaisia laitoshoidon tarvitsevia, jotka eivät olleet työkykyisiä, mutta sopimattoman käytöksensä takia eivät olleet kunnalliskodin hoitoon ja ”inhimillisempään” ohjaukseen sopivia.³⁸

Työtä toki tehtiin kunnalliskodeissakin ja se kuului usein olennaisena säännölliseen ja hyvänä pidettyyn päivärytmiin niiden osalta, jotka työhön suinkin vain kykenivät. Työn katsottiin ensinnäkin vaikuttavan kasvattavasti ja kohottavan yleistä henkeä laitoksessa, mutta tärkeä seikka oli myös se, että ”hoidokkejen” tuli ainakin pyrkiä antamaan kunnalta saamastaan elatuksesta jotain takaisin, vaikkakin hyöty pienten töiden osalta ei ollutkaan merkittävää taloudellista etua tuottava, vaan ennemminkin se palveli vallinnutta ideologiaa.

Kaikille kunnalliskodin asukkaille pyrittiin järjestämään heille sopivaa työtä ja tekemistä, vaikka siitä koituisi työn järjestäjälle jopa enemmän vaivaa suhteessa hyötyyn: ”Tämä vaatii kyllä huolta ja vaivaa, mutta vaiva tulee varmasti palkitukseksi etupäässä sen kasvattavan ja rauhoittavan vaikutuksen kautta, mikä toimesta ololla on hoidokkaihin.” Ainakin periaatteen tasolla tällainen kasvatustapa puettiin hurskaaksi ajatteluksi, josta hoidokit hyötyivät. Toisaalta taas on ristiriitaista, ettei kunnalliskodeista saanut poikkeuksia lukuun ottamatta poistua, vaikka syynä oli esimerkiksi ulkopuolelta hankittu väliaikainen työpaikka tai kutsu sukulaisille. Tämä vahvistaa sitä oletusta, että kunnalliskotien hoivaustehtävän lisäksi työn merkitys oli kuitenkin jopa yllättävän suuri, sillä työvoiman ei haluttu poistuvan kunnalliskodeista, jotta niiden tuottavuus ei kärsisi. Kunnalliskodeista poistuttiin siis vain johtajan tai johtajattaren antamalla lupalipulla vallattomuuden ehkäisemiseksi. Verrattuna

³⁸ Esim. Kuusi 1931, 973-975. Ks. myös Piirainen, 1974.

työlaitokseen määräykset olivat silti löyhempiä, sillä työlaitoksesta poistuminen oli ankarasti kielletty.³⁹

Mikäli avunsaaja päätettiin sijoittaa yksityiseen kotiin, oli lain mukaan joko köyhäinhuoltolautakunnan edustajan, tai tarkastajan käytävä neljä kertaa vuodessa tarkastamassa, ettei väärinkäytöksiä esiinny ja että apu meni varmasti merkitylle avunsaajalle. Lisäksi tarkastajan tuli laatia näkemästään kirjallinen raportti ja toimittaa se köyhäinhuoltolautakunnalle⁴⁰ Tällainen *sijoitushoito* oli yleinen esimerkiksi lievästi kehitysvammaisille ja lapsille ja mikäli hoitokodin valinta oli onnistunut, tuli se usein kunnalle melko edulliseksi. Usein myös vanhuksia, jotka eivät olleet aivan työkyvyttömiä, sijoitettiin yksityisiin koteihin, jossa he vastikkeeksi elatuksestaan tekivät pienimuotoisia töitä perheen hyväksi. Yksityisten kotien kohdalla köyhäinhoidon piti olla tarkkaan selvillä oliko elättäjäksi valittu perhe isänmaalliseksi ja siveelliseksi yleisesti tunnettu ja tiedetty.⁴¹

3 Köyhyys

3.1 Köyhyyden käsite

Vuoden 1922 köyhäinhuoltolain ensimmäinen pykälä kuuluu:

*”Varattomalle, toisen huolenpitoa vailla olevalle alaikäiselle sekä jokaiselle muullekin, joka ei omista varoistaan tahi työllään taikka toisen huolenpidon kautta tahi muulla tavalla voi saada tarpeenmukaista elatusta ja hoitoa, on kunta velvollinen hankkimaan sitä köyhäinhoidolla niin kuin tässä laissa säädetään.”*⁴²

³⁹ Tavastähti, 1926, 115-117.

⁴⁰ Suomen uusi köyhäinhuoltolaki, Sos.Aik. n:o 7/1922, s.518–532.

⁴¹ Tavastähti, 1926, 68.

⁴² Suomen uusi köyhäinhuoltolaki, Sos.Aik. n:o 7/1922, s.518–532.

Ensisijainen vastuu toimeentulosta kuului suvulle ja vasta siinä tilanteessa, jossa sukulaiset eivät kyenneet turvaamaan alkeellista toimeentuloa, oli vuorossa kunnan köyhäinhoidolliset toimenpiteet. Lain mukaanhan jokaisen miehen ja naisen tuli pitää huolta aviopuolisonsa ja alaikäisten lastensa huolenpidosta ja elatuksesta. Lisäksi jokaisen tuli ”kykynsä mukaan” pitää huolta vanhemmistaan, isovanhemmistaan, lapsistaan ja lapsenlapsistaan. Lain mukaan myös työnantajalla oli vastuu pitää huolta häntä pitkään palvelleen työntekijän elatuksesta, mikäli työsuhde on kestänyt 25 vuotta.⁴³ Yhteiskunta antoi apua vain, mikäli pitkäaikainen työnantaja ei siihen kyennyt. Julkiselta taholta, eli kunnalta saatu avustus oli siis menojen kurissa pitämisen vuoksi rajoitettu vain äärimmäiseen tarpeeseen, jossa ihmisellä ei joko ollut tukiverkkoa, tai hän oli kykenemätön huolehtimaan elatuksestaan.

Millaisessa ahdingossa ihmisen tuli siis olla, että hän oli oikeutettu julkisen vallan taholta saatuun köyhäinapuun? Kun perehdytään avunsaamisen ehdonalaisuuksiin ja köyhäinhoidon käytännön toteuttamiseen, on syytä perehtyä myös köyhyyden käsitteeseen, sillä sen hahmottaminen on vahvasti sidoksissa aikaan, paikkaan ja kulttuuriin. Köyhän käsite avaa myös ikkunan köyhäinhoidon luonteeseen. Laki ei erikseen määrittele köyhyyttä ja sen olemusta tai rajaehtoja, vaan köyhäinhuitolain ensimmäisen pykälän voidaan katsoa olevan jonkinlainen köyhän yleinen määritelmä: Jollei itse tai sukunsa kautta kykene itseään elättämään, on henkilö varaton, josta kunnan on huolehdittava yhteisiä varoja käyttäen.

Professori Eino Kuusi pohtii vuonna 1931 ilmestyneessä sosiaalipoliittisessa teoksessaan köyhyyden suhteellisuutta: *”Köyhyys on, niin kuin rikkauskin, suhteellinen käsite – mitä toisen aikana ja toisessa maassa pidetään köyhyytenä, sen täytyy toisena aikana ja toisessa maassa riittää toimeentuloon”*⁴⁴ Kuusen mukaan köyhyys sanan ehdottomassa merkityksessä tarkoittaa tilaa jossa *”ihminen ilman toisen apua sortuisi.”* Kuusi kuitenkin toteaa, että tavallisesti köyhyydeksi käsitetään sellainen tila, jossa ihminen ei kykene varoillaan ylläpitämään sivistystasonsa ja yhteiskunnallisen asemansa mukaiseen elantoon. Tällaisen, ei täysin absoluuttisen köyhyyden Kuusi nimeää *puutteenalaisuudeksi*, joka tulee ehdottomasti

⁴³ Suomen uusi köyhäinhuitolaki, Sos.Aik. n:o 7/1922, s.518–532.

⁴⁴ Kuusi, 1931, 950.

pitää erillään varsinaisesta köyhyyksikäsitteestä. Puutteenalaisille, tarkemmin heidän ”*alemmille asteilleen*” jaettiin apua harkinnan mukaisesti ja kunnan varallisuuden niin salliessa.

Kuusi ei syvenny sivistystason tai yhteiskunnallisen aseman tarkasteluun, eikä valaise puutteenalaisuuden termiä siinä määrin, minkälainen yhteiskunnallinen asema tai sivistystaso oikeutti esimerkiksi monipuoliseen ruokavalioon tai koulunkäyntiin. Puutteenalaisuudenkin termiä voidaankin siis pitää suhteellisena ja köyhäinhoidon tarkastajat olivat viime kädessä niitä tahoja, jotka käytännössä piirsivät rajat köyhyydelle. Olivatko nämä puutteenalaiset oikeutettuja saamaan yhteiskunnan apua tilanteessa jossa apua tarvitsevien määrä kasvoi räjähdysmäisesti laman aikana? Mikä oli esimerkiksi normaalin teollisuustyöntekijän sivistystaso ja yhteiskunnallinen asema puutteenalaisuuden näkökulmasta, eli minkälaista elintasoja hän oli *oikeutettu* ylläpitämään julkisen vallan avustuksella? Juuri tämän rajan piirtäminen tulee olemaan tutkimuksen yksi tärkeä fokus ja onkin oletettavaa, että tutkitulla ajanjaksolla rajanveto köyhyydelle, puutteenalaisuudelle ja elintasojen oikeutuksille tulee muuttamaan muotoaan lamavuosien paineessa.

Köyhyys on Kuusen mukaan aina olemassa ollut ja itsestään selvä asia: ”Köyhyys on niin vanha asia kuin ihmiskuntakin eikä todennäköisesti koskaan häviä.” Köyhyyttä ei siis nähty sellaisena ongelmana, jota voitaisiin kokonaan poistaa yhteiskunnallisilla toimilla, vaan se oli ilmiö, joka kyllä muutti muotoaan, muttei koskaan hävinnyt. Kuusi toteaaakin, että ehdoton köyhyys oli vähentynyt sadan vuoden akselilla, kun yleinen varallisuus ainakin ensimmäiseen maailmansotaan saakka kohosi, mutta puutteenalaisuudesta ei voi sanoa samaa käsitteen suhteellisen luonteen vuoksi. Tässä kohtaa on huomionarvoista käsitellä köyhyyttä ja sen aikalaikäsitettä tutkittavasta yhteiskunnasta käsin. Eino Kuusi oli yliopistokoulutuksen suorittanut ja sivistyneistöä edustava sosiaalitieteilijä, joka oli paneutunut yhteiskunnallisiin kysymyksiin esimerkiksi Saksassa opiskellessaan. Näin ollen on todettava, että Kuusen käsitys köyhyydestä on muovautunut ylikansallisista aineksista ja saanut vaikutteita sekä kotimaisen, että ulkomaisen kanssakäymisen ja ajatusten vaihdon kautta. Siksi onkin oletettavaa, että Kuusenkin esitys köyhyydestä, sen syistä ja seurauksista on ajalleen tyypillinen Kuusen kaltaisille koulutetuille ihmisille, joita köyhäinhoitoväkikin usein edusti.

Mikäli sorsumme tarkastelemaan köyhyyttä vastaan taistelua tulonsiirtojen ja sosiaalivakuutuksen värittävästä modernista Pohjoismaisesta hyvinvointiyhteiskunnasta käsin, johtaa tarkastelu auttamatta harhaan. On otettava huomioon, että silloiset

sosiaalipoliittiset mielipidevaikuttajat ja päättäjät aina kunnallisen köyhäinhoidon virkailijoihin eivät tienneet tai suunnitelleet, tuskin edes haaveilivat nykyisenlaisesta sosiaalipolitiikasta. Tämän mainitseminen tähtää siihen, että köyhyyttä ei haaveiltu poistettavan koko yhteiskunnasta. Tavoitteena oli suurimman hädän ensiapu, ikään kuin tekohengitys, joka lamavuosien paineessa joutui todella koetukselle.

Köyhäinhoitoa ei siis tulisi tarkastella esiasteen roolissa nykyiselle järjestelmälle. Päätökset lama-Suomessa tehtiin niistä lähtökohdista ja resursseista käsin, jotka heillä oli sillä hetkellä käytössään. Köyhäinhoidon lakiin sidottu funktio ei ollut tuloeroja tasaamaan tähtäävä, vaan tavoitteena oli äärimmäisen hädän poistaminen ja sitä kautta yhteiskuntarauhan säilyttäminen. Toinen mainitsemisen arvoinen asia on se, että tällaiset suhteelliset käsitteet, kuten köyhyys määritellään kunakin aikakautena aina uudelleen. Tavoitteena oli kuitenkin, etteivät sosiaalimenot paisuneet kohtuuttomaksi ja tavoitteena oli myös pitää avustettavien määrä lähes vakiona. Tällainen tavoite pakottaa köyhyyden aina uudelleen määrittelyyn.

Suomessa köyhyys piti määritellä uudelleen silloinkin kun kasvukaudesta pudottiin yhtäkkiä laman kuoppaan. Suomi eli taloudellista nousukautta sisällissodan jälkeen aina vuoteen 1928, kunnes ensimmäiset merkit alkavasta talousahdingosta alkoivat näkyä eritoten sahateollisuuden parissa kun vienti supistui. Voidaankin olettaa, että tällä aikavälillä yleinen käsitys köyhyydestä ja puutteenalaisuudesta ikään kuin nosti standardejaan, kun töitä oli tarjolla ja valtion talous kasvoi. Laman ulottuessa Suomeen jouduttiin miettimään näiden käsitteiden merkitystä taas uudelleen, kun yleinen elintaso kääntyi laskusuhdanteeseen ja valtion ja kuntien talous romahti merkittävästi. Köyhäinhuollon tuli päättää kelle apu annettiin ja kuka jäi ilman.

Kuusi korostaa, että puutteenalaisien määrä oli kasvanut sisällissodan jälkeen ja pitää syynä sitä, että käsitteen merkitys on laajentunut ja ihmiset ovat tottuneet jopa liian hyvään elintasoon – ennen tultiin toimeen vähemmällä. Tästä esimerkkinä Kuusi käyttää sitä tosiasiaa, että yleisistä varoista avustusta saaneiden lukumäärä on varakkailta seuduilla suurempi, kuin köyhemmillä alueilla. Eritoten kaupungeissa avustusten määrä oli suuri verrattuna maaseutuun.⁴⁵ Onkin siis oletettavaa, että elintaso ja sen mahdollinen heikkous peilautuu aina ympäröivään elämänmenoon ja kulttuuriin. Tämä paradoksi, jossa olojen parantuminen

⁴⁵ Vuonna 1928 Suomen kaupunkien väestöstä 4,5% oli köyhäinhuollon avun piirissä, kun taas maaseudulla vastaava luku oli 2,9%.

sisällissodan jälkeisenä vuosikymmenenä ei merkinnytkään köyhäinhoitoa nauttineiden määrän laskua, vaan pikemminkin vuosittaista nousua, oli usein tapetilla huoltoväen julkisessa keskustelussa.

Köyhäinhoidon ylitarkastaja, tohtori Viljo Hytönen pohti 1920-luvun köyhäinhoidon avustuksen lisääntymistä Suomen huoltoväen kesäkokouksessa vuonna 1929. Hytönen piti huolestuttavana paradoksaalista kehitystä, jossa köyhäinhoitomenot kasvoivat hyvinvoinnin lisääntyessä. Hytönen viittaa tekstissään ilmiöön, jossa puutteenalaisuus on vähentynyt, mutta köyhäinhoitomenot olivat kasvaneet vuosina 1924-1928. Hytösen mukaan kaikille sivistysmaille on ollut yhteistä, että niin kauan kuin köyhäinhoitoa on annettu, on avunsaajien määrä katovuosia tai sotien aikaa lukuun ottamatta hiljalleen vähentynyt. Suomi eli ennen 1930-luvun lamakautta noususuhdanteen aikaa, joten kehityksen katsottiin menevän väärään suuntaan, kun esimerkiksi vuosien 1925 ja 1926 avunsaajien osuus väestöstä oli suurempi kuin sisällissodan aikana.⁴⁶ Seuraavassa taulukossa esitetään avunsaajien prosenttiosuudet koko väestöstä vuosina 1923-1935.

Taulukko 1. Köyhäinhoitoa saaneiden määrä vuosina 1923-1935.⁴⁷

Vuosi	Avustettujen lukumäärä	Osuus väestöstä (%)
1923		2,69
1924		2,73
1925		2,83
1926	112 183	2,90
1927	151 944	4,2
1928	149 266	4,1
1929	166 190	4,6
1930	191 670	5,2
1931	264 416	7,2

⁴⁶ Huoltaja, 15/1929, 249-251.

⁴⁷ Esim. Haatanen, 1992, 112. Ks. myös. Huoltaja 15/1929. Vuosien 1923-1925 avunsaajien määrästä ei ole löydettävissä luotettavaa tietoa.

1932	350 861	9,4
1933	389 181	10,4
1934	349 442	9,3
1935	327 521	8,6

Köyhäinhoitoon turvautuneiden alati kasvava lukumäärä ei johtunut Kuusenkaan mukaan elintason laskusta, tai yleisen puutteen kasvusta, vaan nimenomaan köyhäinhoidon tehostumisesta, jota hän pitää varallisuuden nousun tuntomerkinä. Vain elintasoaan yleisesti nostanut valtio pystyi tarjoamaan tehokasta apua kansalaisilleen ja köyhäinhoidon tehostuminen on Kuusen mukaan merkki elintason noususta, eikä köyhyyden lisääntymisestä. Toinen syy tähän oli köyhyyden suhteellinen luonne, sama elintaso saattoi kansalaissodan aikana olla jollekin ylellisyyttä, joka 15 vuotta myöhemmin oli käsitettävä puutteenalaisuudeksi. Tähän ongelmaanhan törmätään myös käsiteltäessä köyhyyttä nykyisyydessä, rajanveto köyhyyteen on aina suhteessa vallitseviin oloihin ja eroaa sekä yksilöiden, että paikkakuntien välillä. Ero on myös siinä, kuka määrittelee köyhyyden ja millaisista oloista käsin se määritellään. Tässä tutkimuksessa käsitellään köyhyyden käsitettä nimenomaan ylhäältä annettuna ja ylhäältä päin rajattuna käsitteenä, eikä pureuduta avunhakijoiden omaan tai omakohtaiseen köyhyyden käsitykseen. Tämä ylhäältä määritelty köyhyys tämän tutkimuksen kontekstissa on sitä, millaiseksi köyhäinhuoltoalalla työskentelevät ihmiset sen määrittivät.

3.2 Laiskat ja valittavat, nöyrät ja hiljaiset

Vaikka esimerkiksi Kuusi ei kiellä varattomuuden ja köyhyyden olleen yhä suuri yhteiskunnallinen ongelma, näkyy hänen kirjoituksissaan ajalle tyypillinen sosiaalipoliittinen ajattelu, jota havainnollistaa hyvin tärkeä ohjenuora: ”Älköön sosiaalipoliittikan kohteena olevan olot milloinkaan tulko paremmiksi kuin köyhimmän omillaan toimeen tulevan.⁴⁸” Kuusen sosiaalipoliittinen teos kertoo hyvin sellaisista ristiriidoista, jotka eivät ehkä vieläkään

⁴⁸ Haatanen, 1992, 64.

ole kadonneet yhteiskunnallisesta ajattelumaailmasta.⁴⁹ Kuusi oli teoksensa ilmestymisvuonna 1931 Yhteiskunnallisen korkeakoulun vakinainen opettaja, joten voidaan olettaa, että tämän tyyppinen ajattelu ei ollut mitenkään marginaalista tai vastoin yleistä ilmapiiriä.

Toisaalta yhteiskunnan tuli ottaa vastaan sen keltasta tahattomasti pudonnut yksilö, mutta sen varaan ei kenenkään tullut jäädä, vaan jokaisen tuli huolehtia viime kädessä itsestään keinolla millä hyvänsä. Avunhakeminen tällaisessa ajattelun ilmapiirissä voidaankin katsoa olleen viimeinen oljenkorsi ja yhteiskunta käyttikin paljon resursseja ”vapaamatkustajien” erotteluun todellisen avun tarpeessa olijoista. Tämähän oli kirjattu jo vuoden 1922 köyhäinholitolakiin, silmälläpidon tarkoitus oli vahtia, ettei kukaan sellainen, joka ei kärsinyt äärimmäistä hätää saanut ”nauttia” köyhäinhoidon elatuksesta. Kuusi kuvailee köyhäinhoidon luonnetta ja sen merkitystä avunsaajalleen:

”Se on saajalleen turmiollinen: ilman vastaavaa työtä saatu yhteiskunnan apu turmelee saajaansa siveellisesti, veltostuttaen vastuunalaisuuden tunnetta, totuttaen aiheettomasti turvautumaan yhteiskunnan apuun ja vaikeuttaen kohoamista takaisin itsestään huolehtivien ihmisten riveihin. Se kasvattaa köyhäinapua saavan perheen lapset samaan katsantokantaan, antamatta heille eväiksi elämän matkalle sitä käsitystä, että ihmisen täytyy oppia seisomaan omilla jaloillaan”⁵⁰

Kuusen tekstistä paistaa hyvin ajalle tyypillinen ajattelu, jonka mukaan jokaisen tuli huolehtia itsestään, eikä turvautua yhteiskunnan apuun. Tämä periaate käy hyvin ilmi myös vuoden 1922 köyhäinholitolaissa, joka painotuksista käy ilmi, että vain siinä tapauksessa kun mistään muualta ei saa apua, on ihmisellä oikeus turvautua yhteiskunnan apuun. Kuusen tekstistä käy myös ilmi, että köyhäinhoitoapua vastaanottaneet eivät olleet enää samalla tavalla yhteiskunnan täysivaltaisia jäseniä. Itsestään ja perheestään huolehtiminen oli itsestään selvä

⁴⁹ Kuusi, 1931, 950-953.

⁵⁰ Kuusi, 1931, 643.

velvollisuus ja vaikka elämäntilanteet vaihtelivat, elatusvelvollisuudesta tuli pitää kiinni. Kiinnostavaa onkin selvittää, muuttuiko asenne yleismaailmallisen laman aikana?

Laman ja sitä seuranneen työttömyyden johdosta ei voitu enää turvautua pelkästään Kuusenkin omaksumiin jaotteluihin ja ajatuksiin, sillä suuri osa ihmisistä olivat köyhtyneet ilman omaa syytään, tilanteessa oli hankalaa vedota enää laiminlyönteihin. Muun muassa Helsingin kaupungin köyhäinhoidon ohjesäännössä vuodelta 1934 oli lisätty köyhäinhoidon tarkoitukseksi ja tehtäväksi ”*ryhtyä, kun lamakauden, työttömyyden tahi muiden syiden vuoksi yleisempi puute on uhkaamassa, tarpeellisiin toimenpiteisiin hädän ehkäisemiseksi tai lievittämiseksi.*”⁵¹ Tällaista kohtaa, missä mainitaan lama ja työttömyys hädän syynä ei vielä vuoden 1928 muuten lähes vastaavassa ohjesäännössä ollut vielä olemassa. Tästä voidaan päätellä työttömyyden nousun, tai ikään kuin siirtymisen hyväksyttävien köyhäinavun saamisen listaan. Vuonna 1934 laman seuraukset olivat jo kaikkien tiedossa ja näkyvillä ja ohjesäännöissä ennenkin mainitun juoppouden ja kerjäläisyyden ehkäisemisen lisäksi nyt painotettiin myös hätää, jonka yleismaailmallinen tilanne oli aiheuttanut.

Köyhäinhoidon ohjesääntöjen termistöstä nousee pienen perehtymisen ansaitseva termi: hätä. Hätä rinnastetaan yleiseen puutteeseen, sekä vuoden 1928 ohjekirjassa, että vuoden 1934 ohjesäännössä. Vaikka vuoden 1928 köyhäinhoidon ohjesäännössä ei viitata vielä lamaan tai työttömyyteen sen vielä marginaalisen avunhaun perusteen vuoksi, yleinen puute tarkoittaa hätää. Yleisellä viitataan jonkinlaiseen massailmiöön, ei marginaalitapauksiin. Lamahan aiheutti massatyöttömyyden, massaköyhyyden. Hädällä viitataan tässä yleisen puutteen kanssa selvästi sellaiseen tilanteeseen, jossa ihminen ei ole aiheuttanut omilla toimillaan omaa köyhyyttään, vaan on yleisen hädän seurauksien viaton kärsijä.

Tätä näkökulmaa voi vahvistaa tarkastelemalla köyhäinhoidon ohjesääntöjen ensimmäisiä pykälää joiden mukaan köyhäinhoidon tarkoituksena on antaa hoitoa, elatusta ja avustusta niille, joille kunta on lain mukaan velvollinen näitä antamaan. Näissä kohdissa ei mainita hätää, vaan mainitaan köyhäinhoidon antaminen lakisäätöisenä velvollisuutena. Verrattuna jo termistönsä puolesta lakisäätöistä velvollisuutta ja yleisen hädän ehkäisyä voidaan päätellä laman ja sen aiheuttaman pulan vaikuttaneen suuresti köyhäinhoitoon, sekä muuttaneen

⁵¹Helsingin kaupungin köyhäinhoidon sekä siihen kuuluvien virastojen ja laitosten ohje- ja johtosäännöt, 1, 1934. Ks. myös Helsingin kaupungin köyhäinhoidon sekä sen yhteydessä olevien virastojen ja laitosten ohje- y. m. säännöt, 1928.

tausta-ajatuksia köyhyydestä ja sen syistä. Samalla sen on täytynyt olla vaikuttimena murrokseen, jossa myös työkykyinen oli avuntarpeessa ilman omaa syytään.

On huomionarvoista, että erilaisilla jaotteluilla ja yleisemmin ihmiskäsityksillä oli tosiasiaassa suuri rooli koko suomalaiselle sosiaalipolitiikalle ja sen päätöksenteolle. Tutkittaessa köyhäinhoidon toimia on todettava sellainen itsestäänselvyys, että päätöksiä avun tarpeesta, määrästä ja esimerkiksi hoitomuodosta tekivät ihmiset, joiden päätöksiin oli varmasti sidoksissa heidän omat mielipiteensä ylhäältä annettujen ohjeiden ohella. Johanna Annola toteaaakin osuvasti köyhäinhoidon apulaistarkastaja Tavastähteä koskevassa artikkelissaan, että esimerkiksi juuri Tavastähden kaltaisella köyhäinhoidon toimijan ihmiskäsityksellä ja maailmankuvalla oli todella vaikutusta suomalaiseen sosiaalipolitiikkaan. Annola myös mainitsee näiden maailmankuvien ja aatteiden ristiriitaisuuden ja moninaisuuden vaikutuksen toteutettuun politiikkaan. Kun oletamme, että ihmisten ihmiskäsitys ja suhtautuminen esimerkiksi erilaisiin köyhyyden syihin oli moninainen, on varsin todennäköistä, ellei väistämätöntä, että ihmisten harjoittama köyhäinhoito oli myös tämän moninaisuuden, ristiriitaisuuksien ja hajanaisuuden näyttämö.⁵²

Köyhyyden ”lajittelu” tuntui olevan sosiaalipolitiikan alalla toimivien henkilöiden ainainen huolenaihe. Esimerkiksi köyhäinhuollon apulaistarkastajana toiminut Elli Tavastähti pohti avunhakijoiden ominaisuuksia ja asetti heidät keskenään erilaiseen valoon riippuen avunpyytäjien osoittamasta nöyryydestä. Tavastähden mukaan etenkin tarkastajilla ja kaitsijoilla oli suuri vastuu siinä, etteivät äänekkäimmät avun vaatijat ohittaisi nöyriä ja hiljaisia avunpyytäjiä, sillä usein ne henkilöt jotka *”eniten valittaa avuntarvettaan, ei suinkaan paraiten tarvitse sitä, vaan koettaa ainoastaan köyhäinapua pyytäen vähällä vaivalla saada elatuslisää.”*⁵³ Tavastähden ”ihanneköyhää” kuvattiin hänen Huoltajassa julkaisemassaan kirjoituksessaan *Köyhää kansaa*. Kaksiosaisessa tarinassa kuvattiin köyhiä, jotka jopa raajansa menettäneinä soutivat yhdellä kädellä verkkoja saadakseen ruokaa pöytään, ja jotka vierastivat minkäänlaista hyväntekeväisyyttä. Toisessa tarinassa hän kirjoitti maakuopassa perheensä kasvattavasta äidistä, joka sai köyhäinhoidon toimesta lainaksi vauvanvaatteita. Äiti

⁵² Annola, Johanna: 'Elli Tavastähti ja 1920-luvun sosiaalipolitiikka maailmankuvien murroksessa', teoksessa Irma Sulkunen, Marjaana Niemi ja Sari Katajala-Peltomaa (toim.), *Usko, tiede ja historiankirjoitus - suomalaisia maailmankuvia keskiajalta 1900-luvulla* (SKS, Helsinki - julkaistaan 2016).

⁵³ Tavastähti, 1926, 52.

vastoin ennakkoluuloja palautti pestynä ja puhtaina vaatteet takaisin, vaikka olot olivat erittäin alkeelliset.⁵⁴

Tavastähti otti kirjoituksessaan jopa romantisoivan otteen tämän kaltaisista köyhistä, jotka hiljaa ja valittamatta tyytyivät osaansa, almuja anelematta. Vaikka Tavastähden tarinassa päähenkilöt ja tapahtumat saattoivat olla ainakin osaksi fiktiivisiä, kertoo tarinat paljon köyhäinhoidon apulaistarkastajan asenteista köyhiä kohtaan. Tavastähti korosti säälin tunteita seuratessaan kirjoituksissaan kuvaamiensa ihmisten karua elämää, mutta ulottuiko sääli kaikkiin köyhiin? On oletettavaa, että Tavastähden, kuten varmasti useiden muidenkin köyhäinhoidon piirissä työskentelevien myötätunto ja empatia kohdistui köyhiin, jotka eivät millään olisi halunneet turvautua köyhäinhoidon apuun, vaan koittivat itse selvitä jopa äärimmäisiä keinoja käyttäen. Voidaankin siis hieman yleistäen todeta, että sinnikkäät ja sopeutuvaiset köyhät nauttivat empatiaa niiltä tahoilta, jotka ikään kuin ylhäältä päin määrittelivät köyhyyttä, mutta sankaritarinoista poiketen käyttäytyvät tarvitsivat vain kuria ja kasvatusta almujen sijaan.

Tavastähti myös toteaa, että hiljaiset ja ahkerat tulisi laittaa etusijalle suhteessa laiskoihin ja valittaviin. Apulaistarkastajan ohjeissa peräänkuulutetaan useaan otteeseen nöyryyttä. Hänen laatimassaan köyhäinhoidon ohjekirjasessa ei näy viitteitä tai koettuihin tositapahtumiin perustuvia todisteita siitä, että suurempaan ääneen apua pyytäneet hyväksikäyttäisivät köyhäinapua, ennemminkin voidaan nähdä vallinneeseen ideologiaan perustuvaa ajattelumallia: kunnollisen köyhän piti olla nöyrä ja pyytää yhteiskunnan apua ”lakki kourassa”. Niin Kuusen, kuin Tavastähden teksteistä kuultaa esiin se, millaisia köyhiä kohtaan tunnettiin sympatiaa ja miten köyhiä jaoteltiin. Nöyrät ja hiljaiset, ilman omaa syytään elantonsa menettäneet tuli aina asettaa etusijalle suhteessa laiskoihin ja ainaisesti tyytymättömiin. Tämä jaottelu itseasiassa kuvaa hyvin koko köyhäinhoidon luonnetta ja esimerkiksi köyhäinhoidolliseen laitokseen sijoitus perustui usein tällaiseen jaotteluun.

Tässä on tärkeä todeta, että avunsaaja oli lain mukaan velvollinen alistumaan köyhäinhoitolautakunnan valvonnan alaiseksi. Lisäksi henkilö, jonka katsottiin nauttivan kunnan huolenpidosta loppuikänsä, menetti täysivaltaisuutensa ja joutui köyhäinhoitolautakunnan holhouksen alaiseksi. Kunnallista köyhäinhoitoapua vastaanottava

⁵⁴ Tavastähti, Köyhää kansaa: I osa Huoltaja 6/1925, II osa Huoltaja 9/1925.

henkilö menetti myös yleisen äänioikeutensa. Näistä seikoista voidaan päätellä, että köyhäinhoidollinen avustus ei varmastikaan ollut hakijalleen ensimmäinen vaihtoehto ja holhoukseen joutuminen jarrutti avunhakemista varmasti siinä määrin, että apua haettiin vaan äärimmäisessä hädässä. Yhteiskunnallisten oikeuksien riisto, häpeän tunne, takaisinmasuvelvoite ja valvotuksi, jopa huostaan otetuksi tuleminen ei varmasti houkuttellut sellaisia, jotka olisivat voineet tulla toimeen itsenäisesti. Helsingin kaupungin ohjesääntöön oli laman loppusuoralla ilmestynyt uusi kohta koskien köyhäinhoidon hakemista ja antamista. Ohjesäännössä korostettiin, että avunsaaja oli velvollinen alistumaan köyhäinhuoltolautakunnan valvontaan sekä ilman vilppiä tai petosta laillisen seuraamuksen uhalla antamaan köyhäinhoidolle selvityksiä omaisuudestaan.⁵⁵ Tämän lisäyksen taustalla voi olla mahdollisia kokemuksia köyhäinhoidon hyväksikäytöstä, tai taustalla voi olla sen ehkäisemiseksi tehty varoitus, sillä vuonna 1934 kuntien köyhäinhoidolliset menot olivat vielä ennätyskellisen suuret.

Korvausvelvollisuuden lisäksi kunnalliseen työlaitokseen joutuminen ei varmasti houkuttellut sellaisia henkilöitä, jotka olisivat mahdollisesti saaneet töitä muilta työmarkkinoilta. Sikäli Kuusen kirjoituksessa paistava huoli liiallisen elintason ylläpitämisestä kuulostaa ristiriitaiselta vallitseviin käytäntöihin nähden. Kuusi itsekin toteaa, että köyhyyteen suhtautuminen on "tuskin muuta kuin jatkuvaa horjumista riittämättömän avunannon ja suunnittelemattoman, liian avokätisen hyväntekeväisyyden välillä."⁵⁶

3.3 Pohjoismainen yhteistyö huoltotoiminnan perustana

Useista Huoltaja-lehteen kirjoitetuista ulkomaiden köyhäinhoitoa koskevista kirjoituksista voi havaita palavaa halua ikään kuin sijoittaa Suomea "sivistyneiden", modernien maiden kanssa samalle kartalle. Vaikka Suomella ei ollut yhtä isoja resursseja käytettävissä sosiaalihuoltoon, kuten ensimmäisessä luvussa todettiin, oli ainakin tarkastelun kohteena olevilla köyhäinhoidon toimijoilla intoa ja halua osallistua kansainväliseen työhön ja kehittää näin Suomen köyhäinhoidollisia oloja. Tämän kaltaiset asenteet ja toiminta näkyivät selvästi huoltoväen

⁵⁵ Helsingin kaupungin köyhäinhoidon sekä siihen kuuluvien virastojen ja laitosten ohje- ja johtosäännöt, 1934, 8-9.

⁵⁶ Kuusi, 1931, 955.

yhteisessä keskustelufoorumissa, *Huoltaja* lehdessä, jossa kansainvälisen yhteistyö ja Suomen sijoittaminen pohjoismaiseen kontekstiin korostuu keskustelussa.

Ulkomailta otettiin usein suoraan mallia suomalaisen köyhäinhoidon toteuttamiseen ja periaatteisiin. Suomalainen köyhäinhoitoväki korostikin mallin ottamisen tarpeellisuutta ja etenkin pohjoismaista yhteistyötä ja sen tärkeyttä. Naapurimaiden oloista ja käytännöstä haluttiin olla selvillä, jotta Suomen käytännöt pysyisivät ajan tasalla pohjoismaisessa viitekehityksessä. Suomi oli halukas osallistumaan pohjoismaiseen keskusteluun ja yhteistyöhön ottamalla osaa moniin erilaisiin keskustelufoorumeihin, kansainvälisiin kongresseihin ja kokouksiin. Tästä yksi hyvä esimerkki oli Pohjoismainen sosialis-filantropinen yhtymä, johon kuului valtion, kuntien ja vapaiden kansalaisjärjestöjen edustajia. Yhtymä piti kokouksia, jossa tutkittiin ja pyrittiin edesauttamaan ja edistämään näiden eri toimijoiden huoltopolitiikkaa. Mallin ottamisen, maiden välisen yhteistyön ja keskustelun tärkeimpänä funktiona pidettiin sitä, että maat voivat ottaa oppia toisten onnistumisista ja epäonnistumisista esimerkiksi köyhäinhoidon toteuttamisen tiimoilta.⁵⁷

Köyhäinhoidon alalla työskentelevät tekivät usein myös niin kutsuttuja opintomatkoja muihin maihin, nähdäkseen kuinka köyhäinhoitoasiat oli järjestetty esimerkiksi muissa Pohjoismaissa. Usein olikin niin, että *Huoltaja*-lehden oli pyydetty lausuntoja ja selontekoja eri maiden huoltolainsäädännöstä ja köyhäinhoidollisista käytännöistä, joita oli pantu merkille opintomatoilla, tai erilaisissa yhteistyötilaisuuksissa. Esimerkiksi vuoden 1929 *Huoltajan* ensimmäisessä numerossa on keskitytty Tanskan köyhäinhoitoon, jossa mainitaan, että köyhäinhoitoapua nauttivan on alistuttava köyhäinhoidon valvonnan ja kurin alaiseksi, kuten Suomessakin. Pääperiaatteet eivät kunnallisen köyhäinhoidon laeissa ja käytännöissä poikenneet Suomesta merkittävältä osin.

Merkittävä huomio on kuitenkin saman, köyhien jaottelun tematiikan toistuminen myös Tanskaa koskevassa kirjoituksessa. Tekstin käsitellessä köyhäinhoidon ”asiakkaiden” tiettyjen kansalaisoikeuksien menettämistä⁵⁸ huomaamme vallinneessa ajattelumallissa yhtäläisyyksiä: *”...kun avunsaaja on saavuttanut vussin iän, kun avunsaaja aivan erikoisella tavalla osottaa pyrkimyksiä huolehtia velvollisuuksistaan ja erinäisissä tapauksissa kun avunsaaja ei ole itse*

⁵⁷ Pohjoismaisestasosialis-filantropisesta yhtymästä ks. esim. *Huoltaja* 21/1929, *Huoltaja* 21/30, 318.

⁵⁸ Myös Tanskan lain mukaan köyhäinhoidollista apua saanut menetti äänioikeutensa, etenkin tapauksissa, jossa annettua apua ei pystytty korvaamaan. ks. esim. *Huoltaja* 2/1929: *Vähän Tanskan huoltolainsäädännöstä*.

*syypää jatkuvaan puutteeseensa.*⁵⁹ Tanskassa, samaten kuin Saksassa pyrittiin erottelemaan laitoshoidon piirissä olevat köyhät visusti toisistaan, niin että kunniakkaat hoidokkaat tuli erottaa kunniattomista. Saksassa työlaitoksiin määrättiin elatusvelvollisuutensa laiminlyöneitä pakkotyöhön ja Saksaa koskevassa kirjoituksessa korostettiin yhtäläillä laiskuutta ja sen merkitystä avunannossa. Laiskuuteen taipuvaiset tuli sijoittaa laitoksiin silmälläpidon alaiseksi ja tuottavaan työhön, jotta tietty kasvatuksellinen ja kurinpidollinen luonne köyhäinhoidossa toteutuisi.⁶⁰

Ensinnäkin voidaan selvästi todentaa, että Suomi otti mallia eritoten muista pohjoismaista suunnitellessaan ja toteuttaessaan köyhäinhoitoa. Oikeastaan Suomen köyhäinhoitolainsäädännön ja sen käytännön toteutuksen voidaan sanoa olleen lähes samankaltaiset kuin Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa maiden pieniä köyhäinhoidollisia eroavaisuuksia lukuun ottamatta, joita ei tämän tutkimuksen kannalta ole tarpeellista avata. Sen sijaan tarpeellista on huomauttaa, että yleiset, köyhäinhoidon taustalla olevat ihmiskäsitykset ja aatteet olivat yhteisiä.

Suomen köyhäinhoitoa suunnitelleet ja siitä päättäneet ihmiset jakoivat usein samankaltaisen maailmankuvan, johon kansainvälinen yhteistyö ja sieltä otetut vaikutteet painoivat vahvan leiman. Suomi ei ollut tyhjiö, jossa harjoitettiin mitenkään poikkeavaa köyhäinhoidollista metodia, vaan aatteet olivat seurauksena yleiseurooppalaisesta ja etenkin skandinaavisesta ajatusten vaihdosta ja ilmapiiristä. Huoltotoiminnan monitoimija, Huoltaja-lehden toimituskuntaan kuulunut ja ahkera opintomatkailija, J.H Tunkelo korostikin vuonna 1930 laatimassaan kirjoituksessa Skandinaavista yhteistyötä, sillä yhteistyötä haittaavia kulttuuri- tai kielieroja ei ollut hidastamassa yhteistyötä. Tunkelo korosti myös, että ongelmat ovat lähes kaikkialla pohjoismaissa samat ja viittaa tällä jo alkaneeseen pula-aikaan. Pulan aiheuttamat uudenlaiset ongelmat olivat sellaisia, joista ei selvittäisi ilman kasvavaa yhteistyötä ja kansainvälisiä kokeiluja.⁶¹

Kaikissa ulkomaita ja niiden köyhäinhoitoa koskevissa kirjoituksissa korostuu sama teema, jossa köyhiä jaoteltiin kunniallisiksi ja kunniattomiksi. Tämän jaon voidaan siis olettaa olleen yhtäläillä vallitseva ajattelutapa niin Suomessa, kuin muuallakin Euroopassa ja pohjoismaissa.

⁵⁹ Huoltaja 2/1929.

⁶⁰ Huoltaja 19/1929.

⁶¹ Huoltaja 11/1930.

Lamanaikainen keskustelu kansainvälisestä yhteistyön tärkeydestä ei kuitenkaan suuresti poikennut esimerkiksi aiemmasta Huoltaja-lehden ulkomaita koskevista kirjoituksista. Tästä voidaan päätellä, että köyhäinhoitoväen intressit pohjoismaiseen yhteistyöhön ja Suomen jälkeen jäämisen pelko on ollut vahvana 1920-luvun lopulta aina lamavuosien loppuun. Lamavuosien koetellessa toki pyrittiin ottamaan mallia muista maista, jotka olivat saman kohtalon kourissa, mutta mitään poikkeavia huomioita ei löydy huoltoväen kansainvälisyys keskustelussa. On huomioitavaa, että maailmankuvan ja köyhyyden kuvan rakentaminen tapahtui ylhäältäpäin, usein niin kutsutun sivistyneistön toimesta, jotka saivat aatteisiinsa paljon kansainvälisiä vaikutteita.

Sivistyneistö, jota esimerkiksi Elli Tavastähti edusti, määritteli omalta osaltaan köyhäinhoitoa ja oli mukana jaottelemassa köyhiä erilaisiin kerroksiin. Kuten Johanna Annola toteaa Elli Tavastähteä koskevassa artikkelissaan, Tavastähden maailmankuva oli rakentunut lukuisista siihen oman vivahteensa tuovista tekijöistä. Sen lisäksi, että Tavastähti edusti sivistyneistöä, hän oli vankkumaton oikeistopuolueen kannattaja, raittiusliikeaktiivi, ja nationalisti. Oikeastaan juuri Tavastähden kaltaisten sosiaalipolitiikan rakentajien ja toteuttajien voidaan katsoa määritelleen köyhien elinehtoja ja oikeuksia oman maailmankuvansa pohjalta, joten luokittelu ja sen tarve oli väistämätön piirre 1930-luvun köyhäinhoidossa. Kansallisen Kokoomuksen kannattajana on oletettavaa, että köyhäinhoidon apulaistarkastaja oli mieltänyt parhaaksi oikeistolaisen mallin sosiaalipolitiikan harjoittamiseen. Oikeisto halusi yksityisen hyväntekeväisyyden täydentämään valtion harjoittamaa köyhäinhoitoa, kun taas vasemmistolainen linjaus oli kaiken sosiaalipolitiikan harjoittamisen valtiollistaminen.⁶² Tästä voimme päätellä, että Tavastähti ei edes halunnut olla mukana rakentamassa kaikille tarkoitettua julkista köyhäinhoitojärjestelmää, vaan perusti sosiaalipoliittiset linjauksensa köyhien hierarkiaan ja sen ylläpitämiseen ja toisaalta harkinnanvaraisen armahduksen ja armon varaan.

⁶² Annola, Johanna: 'Elli Tavastähti ja 1920-luvun sosiaalipolitiikka maailmankuvien murroksessa', teoksessa Irma Sulkunen, Marjaana Niemi ja Sari Katajala-Peltomaa (toim.), *Usko, tiede ja historiankirjoitus - suomalaisia maailmankuvia keskiajalta 1900-luvulla* (SKS, Helsinki - julkaistaan 2016).

3.4 Köyhyyden syyt

Kuusi käsittelee teoksessaan köyhyyteen johtavia syitä ja tekstistä on hyvin nähtävissä ajanjaksolle tyypillinen köyhyyden kategorisoiminen. Ensiksi jaetaan köyhyyden syyt asianomaisesta itsestään johtuviksi, eli *sisäisiksi syiksi* ja toisena ovat *ulkoiset syyt*, joihin vaikuttavat ulkoiset olosuhteet ja yksilöstä riippumattomat syyt. Oli olemassa kunniantomia köyhiä, joiden köyhyys johtui juuri näistä sisäisistä syistä. Niiden rinnalla oli joukko kunniallisia köyhiä, joiden suhteellinen tunnustaminen ja tunnistaminen ovat oletettavasti lama-aikana kasvaneet, sillä työttömyys oli silloin usein pakon sanelemaa, eikä sitä ennen lamavuosia voida sanoa olleen merkittävä tekijä avuntarpeeseen. Työttömyyttä ei myöskään pidetty hyväksyttävänä köyhyyden syynä, ellei työttömyys ilmentynyt joukkoilmiönä, kuten laman aikaan. Työttömyyttä vastaan taisteltiin ainakin periaatteiden valossa sitä ehkäisevillä ja sitä poistavilla sosiaalipoliittisilla keinoilla, eikä työttömyyden seurauksien lieventäminen ollut tärkeysjärjestyksen ensimmäisillä sijoilla.⁶³

Köyhäinhoidon kannalta katsottiin olevan hyvin tärkeää pyrkiä erottamaan itseaiheutettu köyhyys sellaisesta köyhyydestä, johon asianomainen ei voinut vaikuttaa. Tämä tavoite ohjasi köyhäinhoidon käytännön toimia ja oli merkittävin syy myös jatkuvaan avunsaajien silmälläpitoon. Erilaiset ohjeet ja säännökset ohjasivat köyhäinhoidon toimijoita erotteluun ja toimenpiteiden tuli olla erilaisia näiden kahden ryhmän kesken. Sisäisiin syihin uskottiin voivan vaikuttaa kasvatuksellisen keinoin ja kansan kulttuuritasoa nostamalla ja ulkoisiin syihin voitiin pureutua kansantaloudellisten ja sosiaalipoliittisten toimenpitein⁶⁴. Tästä on pääteltävissä se seikka, että seuraavassa taulukossa enemmän edustettujen sisäisten syiden osalta yhteiskunnan tuli koulia kansalaisiaan ja saada köyhyyteen johtaneet ja rappeuttavat, itseaiheutetut syyt eliminoiduksi esimerkiksi koulutuksen keinoin. Ulkoisten syiden katsottiin olevan se seikka, joihin ei voinut kansan ”tasoa” nostamalla niinkään vaikuttaa, vaan sosiaalipoliittiset toimenpiteet, joihin köyhäinhoitokin osin laskettiin, olivat näitä ihmisiä

⁶³ Kuusi, 1931, 653.

⁶⁴ Kuusi, 1931, 955.

varten. Seuraavassa taulukossa näkyy avuntarpeiden syiden jaottelu ja prosenttiosuus suhteessa kaikkiin avunsaajiin:

*Taulukko 2. Köyhäinhoidon yli 15-vuotiaiden varsinaisten avunsaajain köyhäinhoidon tarpeen syyt.*⁶⁵

	1927 (%)	1929 (%)	1931 (%)	1933 (%)	1935 (%)
Vanhuudenheikkous, kivulloisuus, sairaus, mielisairaus, vajaamielisyys ja vammainen	78,1	77,8	67,8	60,1	69,6
Asosiaalisuus	3,8	3,9	4,0	4,4	4,2
Puolison kuolema tai työkyvyttömyys	4,9	4,4	3,7	2,8	3,2
Muut perhesyyt	9,7	9,1	8,6	9,0	8,8
Työnpuute ja työriita	1,3	2,0	13,1	20,1	11,0
Muut syyt	2,2	2,8	3,0	3,6	3,2

Köyhäinhoidon moninaiset ristiriidat tulevat esiin myös tarkastellessa ylhäällä olevaa taulukkoa. Vanhuus ja sairaus olivat yleisesti tunnistettuja ja tunnustettuja syitä avunhakemiseen yhteiskunnalta ja hallitsivat yli puolella osuudella täysi-ikäisten avunsaajien osuutta. On oletettavaa, että tällainen syy avunhakemiseen kuului itsestä riippumattomiin keinoihin, sillä esimerkiksi sairas harvoin pystyi huolehtimaan omasta elannostaan. Kuitenkin

⁶⁵ Piirainen, 1974, 176.

köyhäinhoidon ylitarkastaja Viljo Hytönen arveli vielä 1929, että vanhuus ei ole itsestään selvä syy avuntarpeeseen, sillä jokaisella pitäisi olla velvollisuutena huolehtia vanhuudenpäivien toimeentuloistaan.⁶⁶ Vaikkakin nämä köyhäinhoitoa rasittaneet yleisimmät syyt suurimmaksi osaksi siis laskettiin asianomaisesta itsestään riippumattomiksi, katsottiin, että osa ihmisistä oli siltikin laiminlyönyt velvollisuuksiaan ja näin ollen joutuneet yhteiskunnan elättämiksi, koska eivät ole viitsineet esimerkiksi säästää vanhuuden varalle.

On mielenkiintoista, että tämä avunsaajien suurin ja ehdottomasti hallitsevin ensimmäinen ryhmä tuntui ikään kuin vähentyneen laman aikana. Laman pahimpina vuosina 1931-1933 tämän hallitsevan ryhmän osuus putoaa oleellisesti ja laman hieman hellitettyä se alkaa taas kasvamaan. On epätodennäköistä, että näiden edellä mainittujen syiden osuus lamankaan aikana vähentyi yhtäkkisesti ja laman hellitettyä taas lähti kasvuun. Oletettavaa siis onkin, että vuosina 1931-1933 laman luodessa synkintä varjoaan köyhäinhoidon päälle, säästötoimet kohdistuivat juuri tähän tilastojen hallinneeseen ryhmään. Samana vuonna, 1933 kun työttömyyden osuus avunsaajista paisui yli kahteenkymmeneen prosenttiin, laskee ensimmäisen ryhmän osuus lähes seitsemän prosenttiyksikköä. Ryhmän pieneneminen kulki siis käsi kädessä työttömyyden nousun kanssa. Tutkimuksen kannalta oleellisinta onkin kiinnittää huomiota työttömyyden kasvuun. Työnpuutteen, tai työriidan vuoksi köyhäinapuun turvautuneiden määrä koki hurjan muutoksen lamavuosina nousten listalla huomattavaksi tekijäksi. Työttömyys oli ollut aiemmin köyhäinhoitoon turvautumisen syiden marginaalissa, nousten lamavuosina jopa yli kahteenkymmeneen prosenttiin, kun se aikaisemmin oli näytellyt tuskin huomattavaa roolia.

4 Köyhäinhoito ja pula-aika

4.1 Työttömyys ja köyhäinhoito

Kuten aiemmassa luvussa todettiin, laman aikana työttömyys kohosi avuntarpeen synnä marginaalista suurimmaksi avuntarpeen aiheuttavaksi tekijäksi. Miten laman aiheuttama työttömyys sitten vaikutti köyhäinhoitoon? Jotta kysymys saisi mahdollisimman kattavan

⁶⁶ Huoltaja 15/1929.

vastauksen, tulee sitä pohtia kahdesta eri näkökulmasta. Ensinnäkin, on tarpeellista selvittää miten käsitykset ja suhtautuminen köyhäinhoitoväen keskuudessa muuttuivat avun antamisesta, kun avunsaajien profiili muuttui. On muistettava, että köyhäinhoidon päätöksiä tekivät köyhäinhoidon parissa työskentelevät ihmiset, joiden käsitykset ja maailmankuva vaikuttivat suuresti harjoitettuun köyhäinhoitoon.

Köyhäinhoitoväen keskinäinen ajatustenvaihto, keskustelut ja usein kiihkeätkin debaattit muoivasivat alati köyhäinhoitoa myös käytännöllisellä tasolla. Köyhäinhoidossa laman aikaisen työttömyyden yhtäkkinen ilmaantuminen hallitsevaksi avunhakemisen syyksi on myös nähtävissä köyhäinhoidon murroksena. Mikäli tähän murrokseen halutaan paneutua, ei köyhäinhoitoväen suhtautumista laman seurauksiin voi vähätellä. Kuten edellä todettiin, köyhyyden syiden ja köyhien jaottelun tarve oli ominaista Suomen sosiaalipolitiikalle ainakin Suomen vuoden 1918 sodasta lähtien. Laman vaikutus tähän kehitykseen on mielenkiintoinen, joten tarkoitus on myös saada viitteitä siitä selvensikö vai häivyttikö lama köyhien kahtiajaon välistä rajaa.

Toiseksi, on otettava huomioon miten toimittiin käytännön tasolla, eli miten köyhäinhoitoväki reagoi käytännön tasolla laman aiheuttamaan ongelmaan. Sitä ratkoessa on aiheellista perehtyä köyhäinhoitoväelle suunnattuihin ohjeistuksiin ja köyhäinhoitoa koskeviin lakimuutoksiin, jotta saadaan selville, miten köyhäinhoito pyrki vastaamaan ongelmaan. Tutkittaessa käytännön toimia laman aiheuttaman työttömyyden seurauksena tulee huomio keskittää ehdottomasti myös huoltolaitoksiin, eritoten työlaitokseen, aikansa suureen köyhäinhoidolliseen kiistakapulaan. Ei ollut sattumaa, että laman ulottaessa otteensa koko Suomeen ja työttömyyden kasvaessa ennennäkemättömän suureksi, joutui työlaitos yhteiskunnallisen suurennuslasin alle.

Huoltaja toi useaan otteeseen julki, että kaoottinen työttömyyden aiheuttama tilanne köyhäinhoidolle johtui varautumattomuudesta tällaiseen tilanteeseen. On huomioitava, että työttömyyttä ei ennen lamaa ollut mielletty ongelmaksi, jota valtio voisi aktiivisesti ehkäistä, vaan kuten Pekka Haatanen toteaa tutkimuksessaan *”Työttömyyttä tarkasteltiin seurauksista käsin, siis köyhyysilmiönä ja työttömyyspolitiikka oli työttömyyden seurausten lieventämistä,*

*siis köyhäinhoitoa*⁶⁷. Valtiolla ja kunnilla oli niin kutsuttuja varatöitä⁶⁸, mutta niitä oli tarjolla vain pienelle osalle työttömistä. On huomionarvoista todeta, että varatyöt oli tarkoitettu vain niille halukkuutensa osoittaneille, jotka olivat työnpuutteen vuoksi joutuneet hädänalaiseen asemaan. On mielenkiintoista, että työttömiäkin luokiteltiin näin eri kategorioihin, ikään kuin köyhien luokittelun alle. Mikäli voitiin katsoa, että työtön oli joutunut hädänalaiseen asemaan itsestään riippumattomista syistä, esimerkiksi työpaikan lakkautuksen vuoksi, oli yhteiskunnalla halukkuutta auttaa. Mikäli taas henkilö oli työtön ja oli viitteitä siitä, että hän oli ollut passiivinen suhteessa omaan ja perheensä elatukseen, ei varatöitä annettu.

Vuoden 1931 joulukuussa työttömiä oli kirjoilla yhteensä 87 331 henkilöä, joista 37 % olivat varatöissä. Seuraavan vuoden maaliskuussa työttömiä oli 90 489, joista 44,5 % olivat saaneet varatöitä.⁶⁹ Työttömyyttä vuosina 1928-1936 tutkinut Eljas Kahra kuitenkin toteaa, että työttömyys oli tosiasiallisesti vielä laajempaa. Kahra perusteli tämän sillä, että työttömyyskortistojen laatiminen ja työttömyystilastojen ylläpitäminen vaihteli kunnittain, joten virallisista tilastoista ei saa kokonaiskuvaa ajan työttömyydestä koko laajuudessaan. Tähän syynä todettiin olevan kuntien hallinnollinen keinottelu: Mikäli kunta halusi apua valtiolta, ilmoitettiin työttömien luku nousukanttiin ja mikäli kunta ei halunnut valtion puuttuvan kunnan talouteen, työttömien määrä ilmoitettiin alakanttiin. Osa kunnista taas hoito Kahran mukaan työttömyystilastoinnin leväperäisesti, jolloin ilmoitettuihin lukuihin ei tulisi sokeasti luottaa. Näiden seikkojen lisäksi on myös huomioitavaa, että köyhäinhoidon varaan joutuneiden joukossa oli myös työssäkäyviä, jotka eivät kuitenkaan pystyneet elättämään itseänsä laman aiheuttamien palkanalennusten, tai lyhennettyjen viikkojen vuoksi.⁷⁰

Köyhäinhoidon vastuulle jäivät kaikki ne, joille ei pystytty hankkimaan valtion, tai kuntien järjestämiä varatyömaapaikkoja eivätkä he millään muulla keinoin saaneet elatusta. Luvuista käy ilmi, että valtio ja kunnat onnistuivat kyllä lisäämään varatyöpaikkoja työttömyyden yhä kasvaessa tultaessa 1932-luvulle, mutta silti varatöissä olevien osuus kaikista työttömistä jäi alle puoleen myös työttömyyden synkimpänä kautena. Punnittaessa tilannetta köyhäinhoidon

⁶⁷ Haatanen, 1992, 11.

⁶⁸ Varatyöllä tarkoitettiin valtion koordinoimaa hätäaputyötä, josta sai tavallista palkkaa alhaisemman korvauksen. Usein työ oli yleishyödyllistä, kuten rautateiden ym rakennusta. Lisää varatöistä esim. Peltola, 2008, 165-166. Ks. myös Kalela, 1987, 141-152.

⁶⁹ Sos.aik. 1/1932, 30-31, sekä Sos.aik 4/1932, 213-215.

⁷⁰ Kahra, 1938, 96-97.

kannalta, joka lopulta kantoi vastuun lähestulkoon joka toisesta työttömästä, saadaan käsitys köyhäinhoitoon kohdistuneesta paineesta laman aikana. Vertailun hahmottamiseksi ennen lamaa vallinneeseen tilanteeseen on todettava, että vuonna 1927 työnpuutteen takia köyhäinhoidon varaan joutuneita oli 780⁷¹ henkilöä koko maassa.

Tosiasiasa köyhäinhoito tulikin useassa tapauksessa yhteiskunnalle edullisemmaksi kuin varatyömaiden toteutus. Köyhäinavun kasvatuksellisesta ja kurinpidollisesta luonteesta kertoo kuitenkin se, että työnteon ensisijaisuutta avustuksiin nähden korostettiin ja alleviivattiin. Yksi syy tähän oli varmasti se, että yleinen asenne koko köyhäinhoidolliseen toimintaan kiristyi laman kurjistamassa yhteiskunnassa, joten haluttiin alleviivata avun vastikkeellisuutta. Toinen syy oli luultavasti vain aito usko siihen, että ylhäältä ohjattujen, kasvatuksellisin keinoin kyettäisiin ohjaamaan ihmisiä ja kannustaa heitä itsensä elättämiseen, siis pois köyhäinhoidon alaisuudesta. Valtion pulapolitiikkaa tutkinut Jorma Kalela huomauttaa myös, että työlinjan valitseminen ensisijaiseksi avustuksiin nähden kieli myös siitä, että kurinpidon ja moraalinvaalimisen lisäksi työlinja pyrki ehkäisemään yhteiskunnallista kiihottumista.⁷² Edellisen kerranhan joukkotyöttömyyttä oli esiintynyt Suomessa vuonna 1917, joten päättäjät halusivat kaikin keinoin ehkäistä poliittisen tilanteen kärjistymistä.

Työttömyyden, sen syiden ja seurausten käsittely olikin keskeisessä roolissa myös Huoltajassa laman synkimpinä vuosina 1931-1932. Myös huoltajassa näkyy ristiriitaisia ajatuksia työttömyydestä. Siinä, missä myönnettiin, että työttömyyden osasy on yleismaailmallinen lama, oltiin yhtäläillä huolissaan kansan rapautumisesta ja avustuksiin turvautumisesta. Yleismaailmallisen pulan vaikutus työttömyyteen myönnettiin työttömyyden syyksi kuitenkin vain osittain. Tämä saattoi johtua siitä, että mikäli köyhäinhoito olisi ”myöntänyt” kaikkien avunhakijoiden olevan syyttömiä omaan työttömyyteensä, olisi avustusresurssit kaluttu loppuun hetkessä. Moraalinvartijoina toimiminen oli köyhäinhoitoväen keskeinen tehtävä ja se näkyi myös työttömyyskeskustelussa:

”...Kokemus on näet osoittanut, että köyhäinhoidon hoiviin kerran joutuneiden köyhäinhoidosta vieroittaminen on mitä työläin ja vain harvoin hedelmää tuottava

⁷¹ Piirainen, 1974, 176.

⁷² Kalela, 1987, 142-143.

tehtävä, sillä köyhäinhoito on, niin valitettavaa kuin se onkin, omansa siksi tuntuvasti heikentämään nauttijainsa oma-aloitteista yritteliäisyyttä, itse-elatustarmoa, jopa edesvastuun- ja kunniantuntoakin....Eikä liioin ole unohdettava sitä epäinhimillisyyden piirrettä, joka katkeroittavana tekijänä kätkeytyy hetkeen, jolloin työnhaluinen henkilö poljetaan työn asemesta köyhäinhoidon armopaloille ja samalla kanssaihmistensä kukkarolle.”⁷³

Köyhäinhoitoväki halusi synkinäkin aikoina pitää kiinni periaatteistaan, mutta laman aiheuttaman työttömyyden voidaan nähdä herättävän erittäin ristiriitaisia tunteita myös köyhäinhoitoväelle. Oli selvää, ettei köyhäinhoito selviäisi rajallisten resurssien vuoksi kaikkien työttömien auttamisesta. Köyhäinhoidon ammattilehdessä olleiden kirjoitusten voidaankin sanoa olleen suoranaisia hätähuutoja yhteiskunnalle, jotta töitä näille avunhakijoille järjestyisi. Suurin ongelma oli varmasti se, että miten asetetuista kurinpidollisista ja kasvatuksellisista periaatteista tuli pitää kiinni, kun köyhäinhoidon syyttömäksikin katsotut ihmiset tarvitsivat apua. Edellisessä lainauksessa työnhaluinen henkilö saa uhrin roolin. Tällä vedotaan varmasti myös valtioon, jotta se osallistuisi kaikin voimin työn järjestämiseen työttömille, jotka halusivat tehdä töitä. Viittaamalla verorahoihin kanssaihmisten kukkaroilla kirjoittaja halusi vedota lukijoihin. Yksi sekä kunnallisen köyhäinhoidon, että valtion yhteinen huolenaihe oli kulkurielämän ja kerjuun lisääntyminen, joiden pelättiin aiheuttavan uhan koko valtakunnalle. Huoltajassakin vedotaan, että varatöitä tulisi järjestää, ettei vuoden 1917 elintarvikepulan ja kurjuuden seuraukset toistuisi.⁷⁴

Köyhäinhoitoväen myötätunto ulottui siihen työttömien joukkoon, jotka aktiivisesti etsivät keinoja itsensä elättämiseksi, ja joille köyhäinhoidon varaan tippuminen oli vasta viimeinen vaihtoehto. Sen sijaan ne köyhät, jotka vapaaehtoisesti tippuivat yhteiskunnan elätettäviksi, eivät nauttineet köyhäinhoidon, tuskin yhteiskunnankaan sympatiaa. Se, oliko tällainen jaottelu mitenkään suhteessa tosiasiallisiin seikkoihin, ei ole tutkimuksen kannalta oleellista. Oleellista on hahmottaa, että köyhäinhoito rakensi omaa malliaan ja omaa kategorisointiaan köyhyyden syille myös työttömien kohdalla. Onkin oletettavaa, että ilman tällaista jaottelua olisi ollut vaikea ylläpitää puhdasta omaatuntoa, kun laman seuraukset olivat jokaisen silmien

⁷³ Huoltaja 23/1931

⁷⁴ Huoltaja 24/1931.

alla. Toisaalta jaottelu ja sen varsin usein julkikin tuodut ehdot ja raamit olivat myös vastaus turhautuneelle kansalle. Haluttiin osoittaa, ettei kenenkään verorahoilla elätetty laiskoja ja passiivisia joutilaita, apu annettiin vain suurimpaan hätään ja tarpeeseen.

Sosialisen tutkimus- ja tilastotoimiston toimesta teetettiin vuoden 1931 lopulla tutkimus, jossa tutkittiin liikealan ja teknillisten toimihenkilöiden työttömyyttä. Tutkimuksessa kävi ilmi, että 70,7% kaikista tutkimukseen osallistuneista oli menettänyt työnsä lamakauden seurauksena. Pääasiallisin syy työttömyyteen oli tutkimuksen mukaan henkilökunnan vähentäminen, tai liikkeen lopettaminen.⁷⁵ Kyseinen tutkimus ei tietenkään kattanut luonteensa vuoksi koko Suomen työttömyyden syitä tai työttömyyden suhdetta lamaan, mutta oli selvää, että lama aiheutti tilanteen jossa ihmiset ilman omaa syytänsä menettivät elantonsa. Tässä valossa on oletettavaa, että myös köyhäinohitoväki tiesi suurimman osan työttömistä olevan sellaisia, joille apua tulisi antaa, sillä he eivät aiheuttaneet köyhtymistään itse.

Varsinaisten työttömyys- eli varatöiden järjestäminen ei kuitenkaan kuulunut köyhäinhoidolle. Kuitenkin laman syventyessä vuonna 1931-1932 näkyi Huoltajassakin paljon kirjoituksia siitä, ettei työkuuntoisille tulisi antaa avustusta ilman työkorvausta. Tähän syyt ei olleet niinkään taloudelliset, sillä työn järjestäminen oli usein hankalaa. Vuoden 1932 Huoltajassa annettiin käytännön ohjeita, millaisia töitä työttömille voisi köyhäinohitolautakuntien toimesta määrätä. Vuoden toisessa numerossa kysytäänkin ”Miten köyhäinohitolautakunnat voivat tarjota työtä *työttömille?*”⁷⁶ Viljo Hytönen vastaa itse asettamaansa kysymykseen toteaa, että metsien istutus ja käpyjen keruu olisi työnpuutteesta kärsiville parasta mahdollista työtä. Köyhäinohitolautakunnilla ei ollut valtuuksia suoranaisesti määrätä työttömiä työhön, mutta lautakunnat laittoivatkin laman aikana köyhäinhoidollisen avustuksen ehdoksi työn. Joissain tapauksissa korvausvaateista luovuttiin, kun katsottiin että henkilö on jo esimerkiksi näitä yleishyödyllisiä töitä tehdessään maksanut köyhäinohitolautakunnalle kertyneen velan.

On ilmeistä, että työttömyyden kasvaessa aina vuoteen 1932, köyhäinohitoväen suhtautuminen työttömyyteen muuttui. Yksi syy tähän oli varmasti ulkoa tulevat paineet, sillä työkykyisille työttömille jaetut vastikkeettomat avustukset aikana jolloin lama kiristi kaikkien toimeentuloa, eivät varmasti nauttineet yleistä hyväksyntää. Toinen syy oli se, että työttömien

⁷⁵ Sos.aik. 1/1933, 5-22.

⁷⁶ Huoltaja 2/1932

määrän kohotessa räjähdysmäisesti, oli köyhäinheittäväen kiristettävä avustuksien antoa. Tämä tarkoitti sitä, että työttömiä tuli alkaa jaottelemaan avustusta ansaitseviin ja niihin, jotka oman laiskuutensa vuoksi olivat jääneet vaille töitä. Työttömiksi jääneitä kohtaan tunnettiin kyllä sympatiaa, mutta heidän ei haluttu jättäytyvän vain yhteiskunnan avun varaan. Laman aikana katsottiin, että ponnisteluja oman elannon eteen tuli vain tehdä enemmän kaikkien taholta. Haatanen toteaa tutkimuksessaan, että pulavuosien aikainen köyhäinheittämenojen kaksinkertaistuminen sai osakseen paljon kritiikkiä ja arvostelua ”tuhlaavaisuudesta”. Laman hellittäessä ja köyhäinheittämenojen ollessa yhä korkeammalla kuin 1920-luvulla, kritiikki yltyi entisestään⁷⁷. Oli selvää, että köyhäinheittä oli vastattava tähän kritiikkiin ja työnvelvoite avustuksen ehtona oli yksi näistä vastauksista.

Yleishyödyllisiä töitä tarjotessaan köyhäinheittäväki sai myös uuden seulonnan välineen avustusten jakoon, mikäli työhön oli halukkuutta, oli hakija ansainnut yhteiskunnan avun. Köyhäinheittäväen tärkeimmäksi ohjenuoraksi laman aikana nousikin työn hankkiminen työttömille, joka usein osoittautui varsin haastavaksi. Moraalin vaalimisen vuoksi ryhdyttiin silti isoihinkin ponnistuksiin ja maaseudun työttömille haluttiin hankkia metsänraivaustyötä, soiden perkuuta, savenajoa, peltojen hiekoittamista, sekä erilaisia maataloustöitä.⁷⁸ Kaupungeissa köyhäinheittälautakunnat hankkivat töitä uusien katujen ja teiden rakennustöistä, sekä esimerkiksi urheilukenttien kunnossapidosta. Työtä pidettiin tärkeänä, ettei työtön vieraantuisi työnteosta ja menettäisi itsensä elättämisen halun, sillä köyhäinheittäväen kesken pidettiin kokemuksen tuomana selviönä, että kerran köyhäinheittäapuun langenneista tuli usein pitkäaikaisia avustettavia:

”Niin tarpeellista ja välttämätöntä kuin köyhäinheittäollinen avustustoiminta yhteiskunnassa onkin, sisältyy siihen kuitenkin samalla sellainen kehitystä väärrään suuntaan vievä puolensa, että ilmaisen avustuksen saaminen vaikuttaa useimmissa työkykyisissä avustettavissa omayritteliäisyyttä lamauttavasti. Monet sellaiset ajattelevat kun kerran ovat päässeet

⁷⁷ Haatanen, 1992, 113.

⁷⁸ Huoltaja 4/1932.

avustusta saamaan, että mitäpä tässä nyt itse erikoisemmin ponnistele tai säästää, saahan sitä sitten yhteiskunnalta avustusta.”⁷⁹

On epäselvää, perustuiko tällainen ajattelumalli köyhäinhoitoväen kokemuksiin vai pohjautuiko se vain köyhäinhoitoväen omaksumaan ideologiaan. On todennäköistä, että kokemus oli osoittanut, että avustusta saanut jäi usein elämään avustuksen varaan pidemmäksi aikaa. Kuitenkaan ei voida todentaa, että näin olisi käynyt ihmisten vapaan valinnan seurauksena. Usein köyhäinhoidon varaan joutuminen tarkoitti viimeistä keinoa ja avunhakijoilla oli todella hätä, eikä apua muuta kautta saanut. Avun varaan jättäytyneillä ei usein ollut muuta vaihtoehtoa näköpiirissä, etenkin laman aikana köyhtyneet joutuivat sen seurauksena usein vuosikausia kestäneeseen velkakierteeseen, josta oli vaikeaa irrottautua. On epätodennäköistä, että esimerkiksi kunnissa, joissa työlaitoksen uhan tiedettiin olevan alati läsnä, näitä vain välinpitämättömyyden vuoksi apua vastaanottaneita olisi ollut ainakaan mainitsemisen arvoista joukkoa. Toki passivoituneita ja jopa avun väärinkäyttäjiä oli varmasti jokaisen kunnan köyhäinhoitolautakunnan murheena, mutta lakiin sidottu takaisinmaksuperiaate varmasti jarrutti suurinta osaa apua hakeneista.

Työlaitoksen holhouksessa pakonsanelemana vietetty aika saattoi venyä laillisesti jopa kolmeen vuoteen, ja tämän uhan todettiin köyhäinhoitoväenkin taholta ainakin nopeuttavan korvauksen takaisinmaksamista useissa tapauksissa. On oletettavaa, että se samalla myös ehkäisi köyhäinhoitoavun varaan jättäytymistä. Toisaalta, laman hellittäessä viimeistään vuonna 1934, eivät köyhäinhoitomenot laskeneetkaan odotetusti.⁸⁰ Tämä antaa olettaa, että köyhäinhoitoväen pelko usein kävikin toteen, mutta syyt siihen olivat varmasti moninaisemmat, kuin pelkkä avustuksesta seuraava passivoituminen. Laman aikana kertyneet velat ja nopeasti kurjistunut taloudellinen tilanne ei usein seuranneet Suomen talouden kanssa samaa noususuhdannetta. Näiden asioiden valossa voidaankin siis todeta, että tosielämän kokemusten ohella köyhäinhoitoväen pelko avun passivoivasta vaikutuksesta pohjautui vahvimmin vallinneeseen ideologiaan ja ajattelutapoihin köyhyydestä ja siihen johtaneista

⁷⁹ Huoltaja 7/1932

⁸⁰ Ks. Taulukko 2, s.27.

syistä. Nämä ajattelumallit puettiin tosiseikoiksi ja käytettiin argumentaatiossa työn aktivoivista ja kasvattavista vaikutuksista avunsaajiin.

Yhdeksi tärkeimmästä köyhäinhoidon lamanaikaisista ohjenuorista oli säästäminen. On kiinnostavaa, että vuosina 1928-1931 köyhäinhoidon avunsaajien luku lisääntyi noin 85%, mutta menot ainoastaan noin 35%.⁸¹ Tämä voidaan selittää osaksi sillä, että yleinen hintataso laski Suomessa vuosina 1929-1936.⁸² Toinen syy on se, että köyhäinhoidon toimijoille annettujen ohjeiden mukaan piti tiukentaa avunsaannin ehtoja ja noudattaa ankaraa säästäväisyyttä. Vaikka kritiikkiä esiintyi laman aikana sen vuoksi, että köyhäinhoidon katsottiin harrastaneen tuhlaavaisuutta avunantamisessa, oli todellisuudessa kuitenkin niin, että laman aikana avunsaannin- ja annon ehtoja kiristettiin ja harkittiin entistä enemmän. Avustuksien määrää usein myös pienennettiin ja avustus pyrittiin rahan sijaan antamaan tarvikkeina. Kunnat supistivat kunnalliskotien rakentamiskustannuksissa, samoin palkkaus- ja valo-, lämpö- ja tarvikekustannuksissa. Huoltajassa oli vuonna 1932⁸³ myös ruokareseptejä, joita voitiin käyttää laitoksien ruokakuluissa säästämiseen. Leipänkuorista pystyttiin tekemään leipäkeittoja ja kuorittua maitoakin kannatettiin:

”Huoltotoimintakaan ei vaatine tuhlauksen harjoittamista. Jos tämä seikka unohtetaan, saattaa nykyisenä aikana käydä niinkin, että huollettavien lukumäärän yhäti kasvaessa ja huoltotyöhön rahallisesti osallistuvien vastaavasti vähetessä voivat tulla kysymykseen sellaisetkin ”ruokintasuhteet” joissa ei voida seurata edes vaadittuja ravintominimejä, saatikka sitten määrättyjä tottumuksia ruuan kokonaisuuteen nähden.”⁸⁴

Ylläoleva lainaus kertoo vallinneesta tilanteesta, jossa avunsaajien määrän kasvu laittoi köyhäinhoidon todella tiukan säästöpolitiikan eteen – kaikesta tuli tinkiä. On luontevaa, että kun kaikille ei riittänyt apua verotulojen romahdettua, tuli avunsaajatkin priorisoida. On selvää, että mikäli köyhäinhoitoväki katsoi jonkun aiheuttaneen itse köyhtymisensä, ja että avunhakija

⁸¹ Huoltaja 18/1933.

⁸² Hjerppe, Ikonen & Valkama, 1993, 9-10.

⁸³ Huoltajat 4/1932 ja 18/1932.

⁸⁴ Huoltaja 18/1932.

pystyisi jotenkin elättämään itsensä jos vain tahtoa riittäisi, ei tälle myönnetty yhteiskunnan apua. Työttömyyden kasvaessa, joka samalla tarkoitti sitä, että ilman omaa syytä köyhtyneiden määrä kasvoi, köyhäinhuotoväki joutui varmasti usein tiukkojenkin valintojen eteen. Varatöitä ei riittänyt läheskään jokaiselle, joten jäljelle jäävien työttömien kohdalla oli käytettävä tiukkaa harkintaa avunsaannin osalta. On huomioitavaa, että vaikka köyhäinhuitolain ensimmäinen pykälä⁸⁵ velvoittaakin kunnat huolehtimaan niistä, jotka eivät omista varoistaan, työllään, tai muulla tavalla pysty itseään elättämään, on pykälä kuitenkin varsin tulkinnanvarainen. Mikäli köyhäinhuotoväki katsoi työkuuntoisen olevan kykenevä jollakin konstilla saamaan edes minimaalisen elannon, ei häntä varmasti avustettu ilman todellista huolta siitä, että häntä oli suuri.

4.2 Työlaitos jakaa mielipiteet

Luvussa kaksi esiteltiin lyhyesti huoltolaitosten toimintaa ja niiden lisäämiseen kohdistunutta innostusta 1920-luvun alusta lähtien. Kaikkiaan 1920-luvulta alkanut trendi oli köyhäinhoidon painottuminen yhä enenevässä määrin laitoshuoltoon⁸⁶. Köyhäinhoidon piirintarkastajat ja köyhäinhoidon palveluksessa työskentelevät olivat vuoden 1922 köyhäinhuitolain säätämisen jälkeen motivoituneita ajamaan työlaitosten perustamista. Köyhäinhuitorasituksien katsottiin jo ennen lamaa olevan sellaiset, että työlaitosten tuli muodostua niitä rajoittavaksi tekijöiksi. Taloudellista hyötyä tuottavien laitosten perustaminen oli näin hyvin perusteltua ja elatusvelvollisuutensa laiminlyöneet haluttiin pois kunnalliskotien suojista, joita rakennettiin myös lisää köyhäinhuitolain voimaan astumisen jälkeen etenkin maalaiskuntiin. Köyhiä haluttiin enenevässä määrin erotella, ja kunnalliskoteihin pyrittiinkin saamaan lisää paikkoja kunniallisille köyhille. Vuosina 1921-1928 kunnalliskotien määrä lisääntyi 40 kappaleella.⁸⁷

Jo vuonna 1923 köyhäinhoidon piirintarkastaja Axel Nilsson esitti julkisesti uusien työlaitosten perustamisen tarpeen ja käytti esimerkkinä Tanskaa, jossa työlaitoksien ja niiden järjestelyiden katsottiin olevan suomelle hyvä esimerkki.⁸⁸ Myös sosiaalihuollon aktiivi Elli Tavastähti ajoi

⁸⁵ Ks. sivu 24.

⁸⁶ mm. Piirainen, 1974 toteaa, että vaikka tarkkoja lukuja on vaikea saada huoltolaitoksien hajanaisuuden ja moninaisuuden vuoksi, voidaan laitoshoidon yleistymisen sanoa kasvaneen 1921-1928 jopa 23%.

⁸⁷ Piirainen, 1974, 124.

⁸⁸ Huoltaja, 22/1923.

työlaitoksien perustamista ja oli vakuuttunut niiden olevan jo kurinpidollistenkin tekijöiden vuoksi ehdottomasti paras keino elatuksensa laiminlyöneen ihmisten sijoituspaikaksi. Vuodesta 1923 alkaen perustettiin maan eri osiin toimikuntia, joiden tuli suunnitella kuntien yhteisten työlaitosten perustamista. Tämän kaltaisen yhteistyön ensimmäinen hedelmä olikin Hämeen työlaitos Lammin reservikasarmilla, joka avattiin käyttöön 1.10.1924. Hämeen työlaitosta seurasi Oulun läänin kuntain työlaitos 1925. Varsinais-Suomen ja Satakunnan työlaitos vihittiin käyttöön 1926. Vuoteen 1928 mennessä kuntien yhteistoiminnan tuloksena perustettiin eri puolille Suomea vielä 6 työlaitosta ja vuosikymmenen lähestyessä loppuaan köyhäinhuoltokomitea oli tyytyväinen uusien työlaitosten määrään. Vuosi viimeisen työlaitoksen perustamisen jälkeen oli köyhäinhuoltoväen keskuudessa virinnyt jo mittava debatti onko laitoksia perustettu liikaa. Tämä varmasti voidaan katsoa johtuneen siitä, että hoidokkisijoja suhteessa hoidokkien varsinaiseen määrään oli useissa työlaitoksissa paljon. Oliko siis tehty virhearvio työlaitoksien laajamittaisissa perustamisissa?

Työlaitoksiin kohdistunut into ja niiden välttämättömyyteen nojaavat perustelut saivat varsin pian tumman varjon ylleen. Kuten aiemmin luvussa 2.2 todettiin, työlaitoksiin passittaminen osoittautui käytännössä varsin hankalaksi, eikä köyhäinhuoltolaista löytynyt ratkaisuja ilmenneeseen ongelmaan. Myöskään taloudellisen voiton, tai edes köyhäinhuoltomenojen pienentäminen ei onnistunut toivotussa määrin. Hoidokkien työstä saadut ansiot jäivät pieniksi ja köyhäinavun takaisinmaksuperiaatteen vaaliminen ei aina onnistunut, vaikka hoidokkeja pidettiin laitoksessa lain mukaan sallittu kolmen vuoden ajanjakso. Kuten aiemmin tässä tutkimuksessa on todettu, oli köyhien ja hoidokkaiden luokittelu avainasemassa Suomenkin köyhäinhuoltolisessä keskustelussa ja käytännöissä. Työlaitoksiin kohdistettiinkin paljon paineita luokittelun taholta, mutta hyvin pian todettiin, että erilaisten hoidokkaiden erottelu toisistaan työlaitoksissa oli miltei mahdotonta.⁸⁹

Työlaitokset olivat jo ennen lamaa monien ongelmien edessä ja ne aiheuttivat paljon keskustelua, kun asetetut tavoitteet eivät välttämättä onnistuneet toteuttamiskelpoisiksi käytännössä. On myös tärkeää tuoda esiin, kuten Jarmo Peltola osoitti Tampereen lamaa koskevassa tutkimuksessaan, että työlaitokset jakoivat päättäjien keskuudessa mielipiteet kahtia. Kahtiajaon perustaksi voidaan aiheellisesti ja Peltolan tutkimuksen pohjalta osoittaa

⁸⁹ Piirainen, 1974, 121-125, Lammin työlaitoksesta Peltola, 2008, 163-164.

vasemmisto-oikeisto asettelu. Köyhäinhoidon monet viranhaltijat, kuten toimitusjohtaja Emil Viljanen ja esimerkiksi Elli Tavastähti olivat sitä mieltä, että työlaitoksia oli hyödynnetty aivan liian vähän, niiden tehtävä oli erittäin tarpeellinen ja oli ehdottoman tärkeää, että pahatapaiset ja elatuksensa laiminlyöneet pystyttiin osoittamaan työlaitoksiin⁹⁰. Työlaitoksiin lähettäminen haluttiin myös saada aiempaa helpommaksi, jotta edellä esitettyjä laitokseen passittamisen ongelmia ei enää ilmenisi niin suurissa määrin, ja jotta laitokset tulisi hyödynnettyä kunnolla. Toista näkökulmaa edustavat olivat sitä mieltä, että työlaitos oli esimerkki kapitalistisesta yhteiskunnasta, jossa köyhyys kriminalisoitiin. Köyhyydestä tehtiin rikos, josta rangaistuksena oli ankaran työlaitoksen pakkosijoitus.

Ennen laman tuomia ongelmia oli havaittavissa selvää hämmennystä suhteessa työlaitoksiin ja etenkin niiden rooliin köyhäinhoidollisessa kentässä. Sekä vastakkaiset mielipiteet työlaitoksien olemassaolon tärkeydestä, että myös tietämättömyys ja epäselvyys saavutetuista tuloksista herättivät selvästi keskustelua. Vuoden 1929 alussa oltiin huolissaan siitä, että työlaitokset tyrmättäisiin ilman kunnollista tilastotietoa, jota vielä ei ollut Suomessa saatavilla. Julkisessa keskustelussa käytiin debattia puolesta ja vastaan, mutta eritoten tilastojen ja kokemuksen puute aiheutti hämmennystä, vaikkakin Ruotsia ja Tanskaa korostettiin hyvinä esimerkkeinä työlaitostoiminnasta. Tilastollisella tutkimuksella peräänkuulutettiin sellaista, informatiivista tilastoa, jossa hoidokkaiden määrän sijaan keskityttäisiin laadulliseen tutkimukseen, esimerkiksi tietoon siitä kuinka entiset hoidokkaat työlaitoskomennuksen jälkeen ovat suoriutuneet elatusvelvollisuudestaan.⁹¹

Työlaitosjärjestelmän vaikutuksien tutkiminen ei ollut Suomessa vielä ainakaan sillä tasolla, että olisi saatu julkisesti minkäänlaista validia tietoa niiden todellisista vaikutuksista. Joitakin kyselyitä oli kerätty yksittäisiltä työlaitoksilta, mutta niiden anti työlaitoksien vaikutuksien pitkäaikaisen seurannan puutteessa oli marginaalinen.⁹² Työlaitosten tarpeellisuudesta yhteiskunnalle kaivattiin varmasti varsin kipeästi toimintaa tukevaa julkista tietoa, sillä perustamiskustannukset olivat vieneet paljon kuntienkin varoja ja taloudellinen taantuma oli jo alkanut. Argumentaatiolle työlaitosten puolesta oli oltava todisteita, sillä vastarintaa oli

⁹⁰ Peltola, 2008, 164.

⁹¹ Huoltaja, 2/1929.

⁹² Esimerkkinä Turun ja Porin läänin työlaitoksille tehty tiedustelu vuodelta 1929, jossa mitataan työlaitoksen välillisiä vaikutuksia. Huoltaja, 2/1929.

selvästi havaittavissa. Iso syy ilmentyneeseen tyytymättömyyteen oli varmasti se, että iso osa työlaitoksista oli ehkä ylimitoitettu hoidokassijojen suhteen.

Vuonna 1929 ainoastaan Helsingin kaupungin työlaitos oli pullollaan hoidokkeja, muut pyörivät mittavalla vajaamiehityksellä⁹³. Köyhäinhoitoväen ja Huoltajassa käydyn työlaitoskeskustelun luonteesta voi päätellä, että köyhäinhoitoväen enemmistö selvästi kannatti työlaitoksia, joskin he myönsivät ilmenevät ongelmat lainsäädännöllisellä tasolla, kuten laitokseen lähettämisen vaikeuden. Lakiin toivottiin muutosta, jotta työlaitoksiin pystyisi helposti lähettämään työvelvollisen ja tyhjistä paikoista ei oltu ainakaan laman alkuvaiheessa huolissaan. On ilmeistä, että julkinen, köyhäinhuollon ulkopuolella käyty keskustelu oli perustettuja laitoksia vastaan, sillä enemmistö köyhäinhoitoväestä oli omaksunut puolustuskannan, kuten köyhäinhuollon ylitarjontaa ylitarkastaja Viljo Hytönen:

Mutta valituksiin, että työlaitosten perustamiseen pannut pääomat ovat hukkaan heitettyjä, ei missään tapauksessa ole aihetta. Eihän nimittäin ole varmaa tietoa siitä, miten paljon näitä laitoksia vastaisuudessa tarvitaan.⁹⁴

Hytönen myöntää, että ehkä osa laitoksista oli suunniteltu liian laajoiksi, mutta ottaa ehdottomasti köyhäinhoitoväen yleisen kannan, että työlaitokset tulevat näyttämään tarpeensa köyhäinhuollolla kentällä ainakin tulevaisuudessa. Mitä tulee Hytösen lausuntoon, on otettava huomioon, että jo vuonna 1929 köyhäinhuollon avunsaajia oli yli 16 000 enemmän kuin edellisellä vuonna⁹⁵, eli alkaneen laman seuraukset näkyivät jo köyhäinhuollossa. Luultavasti ylitarkastaja ennusti jo alkaneen laman ulottavan otteensa myös koko köyhäinhuollolliseen organisaatioon ja ottikin maltillisen kannan: vielä ei tulisi muodostaa käsitystä työlaitoksien toiminnasta.

⁹³ Vuonna 1929 Helsingin kaupungin työlaitoksessa oli tarjolla 180 hoidokassijaa, mutta hoidokkaita 260, joista osa oli jouduttu sijoittamaan kunnalliskodin puolelle paikkojen puutteessa. Lammin työlaitoksen 107:stä paikasta oli täytetty 36 ja muiden työlaitoksien paikoista vain noin puolet oli täytettyjä. Huoltaja 8/1929.

⁹⁴ Huoltaja 8/1929.

⁹⁵ Ks. Taulukko 1.

4.3 Lama ja huoltolaitokset

Lama-ajan ilmiöihin kuului vahvasti myös poliittisten liikkeiden kärjistyminen, joka oletettavasti vaikutti myös köyhäinhoitoon. Äärioikeistolaissuuntaa edustava, kommunistivastainen Lapuanliike hallitsi poliittista näyttämöä kommunismin vastaisen hallituksen ohella. Työväen ja ammattiliittojen ylläpitämät työttömyys- ja avustuskassat menettivät toimintamahdollisuutensa kun ammattiliittoa lakkautettiin kommunismin kitkemisen nimessä. Ay-liikkeiden asema oli koko laman ajan erittäin heikko, joka johti osaltaan paineen kohdistumista entistä enemmän köyhäinhoidon varaan.⁹⁶ On selvää, että myös köyhäinhoidon toimintaa väritti tällainen poliittinen kahtiajakautuminen, joka osoittautui hyvin työlaitoksiin viittaavassa keskustelussa.

Veikko Piirainen puhuu teoksessaan *Vaivaishoidosta sosiaaliturvaan* pula-ajan ärtymyksestä. Ajalle tyypillinen poliittinen aggressiivisuus ja mallin ottaminen Italian fasismista ja Saksan kansallissosialisteilta johti usein haluun tehdä radikaaleja muutoksia myös yhteiskunnassa. Työlaitoksia haluttiin käyttää enemmän ja pula-ajan ilmiöinä nousi vahvasti esiin myös laillistamattoman yhdyselämän joutuminen suurennuslasin alle. Naimattomien miehen ja naisen yhteiselo ei suvaittu, mikäli he tarvitsivat köyhäinhoidollista apua. Mikäli naimaton pariskunta ei mennyt naimisiin ja tarvitsivat köyhäinhoidollista tukea, tuli heidät sijoittaa laitoshoitoon, jossa sukupuolet pidettiin toisistaan erillään. Naimattomien parien yhteiselämää pidettiin siveellisesti merkittävänä epäkohtana, jonka vuoksi huoltoväen katsottiin olevan entistä suuremmissa ongelmissa "*alimpien kansankerrosten*" hoidon järjestelyssä.

Huoltajassakin puitiin tätä epäkohtaa ja haluttiin, että "riettauden suosiminen" lakkautettaisiin. Köyhäinapua ei monien mielestä olisi tullut antaa naimattomille pareille, koska "*Kansa kaipaa holhousa ja kuria, sillä vapauden hedelmistä alamme saada tarpeeksemme.*"⁹⁷ Keskittyminen naimattomiin pareihin ei johtunut pelkästään moraalista ja siveellisistä seikoista, vaan on varsin oletettavaa, että tämän kaltainen yhteiselo rinnastettiin velttouteen ja laiskuuteen, usein jopa rikollisuuteen. Laman aikana pyrittiin ehkäisemään kaikki ylimääräinen liikarasite köyhäinhoidolle ja laiskuus oli monien mielestä turmiollisin synti

⁹⁶ Hannikainen, 2003, 159-161.

⁹⁷ Huoltaja 13/1934.

vaikeina aikoina ja passitus työlaitokseen oli kasvatuksellisesti parasta lääkettä siveettömille ihmisille. Siveettömyys, rikollisuus, moraalittomuus kytkeytyi ajatuksissa usein itse aiheutettuun köyhyyteen, jonka rangaistavuus vaikeina aikoina korostui.

Työlaitoksiin haluttiin 1930-luvulla ottaa käytäntöön niin sanottu tinkityö, jolla pyrittiin siihen, että jokaiselle työvelvolliselle määriteltiin alin mahdollinen työteho, joka tuli ylittää⁹⁸. Työlaitoksissa katsottiin usein olevan sellaista ”ainesta”, jolla ei ollut halua ansaita hoidokkiaikanaan annettua korvausta vastaavaa summaa, ja takaisinmaksuperiaatteen ja kasvatuksellisten seikkojen nojalla haluttiin tehostaa työntekoa laitoksissa. Työlaitoksia todella haluttiin kehittää laman aikana, sillä laitosten monet epäkohdat tulivat tapetille pulan seurauksena. Ensiksikin on muistettava, että työlaitokset alun perin perustettiin siitäkkin syystä, että köyhäinhuolto sai työn kautta perittäväksi ainakin osan antamastaan taloudellisesta avusta takaisin. Laitoksista haluttiin kasvatuksellisen funktion toteuttajien ohella myös taloudellisen hyödyn kasvattaja. Toiseksi, Piiraisenkin mainitsema yleinen ärtymys oli helppo kohdistaa paljon rahaa vieneisiin laitoksiin, jotka eivät toimineetkaan halutulla tavalla. Puolustuksena työlaitosten epäilijöille köyhäinhuotoväki esitti, että mikäli laki saataisiin muutettua sellaiseksi, että työlaitoksiin olisi helpompaa määrätä ihmisiä, ne täyttäisivät niille annetun tehtävän paremmin.

Työlaitoksista puhuttaessa on otettava huomioon kelle ne olivat suunnattu. ”Työlaitostapaukset”, kuten köyhäinhuollon ylitarkastaja Hytönen kutsui työlaitoksiin sijoitettavia, miellettiin perheensä hylänneiksi, irtolaisiksi, laiskoiksi ja huolimattomiksi. Nämä tekijät olivat yhtä kuin köyhyyden syy, joihin etenkin laman aikana poikkeuksen tekivät vain syyttömät työpaikkansa menettäneet ja vaivaiset ja kunnialliset kunnalliskodin asukkaat. Oli myös esitetty, että niillä paikkakunnilla, joissa oli onnistuttu lähettämään korvausvelvollisia työlaitoksiin, köyhäinavun takaisin saamat korvausmäärät olivat lisääntyneet. Vuodesta 1923 vuoteen 1928 suoritettujen korvausten määrä kasvoi 1,6 prosentista 2,6 prosenttiin.⁹⁹ Tähän voidaan tosin pitää syynä myös pelkkää työlaitoksen uhkaa. Takaisinmaksu varmasti suoritettiin, jos siihen vain suinkin kyettiin, sillä työlaitoskomennus ei varmasti houkutelut ketään jolla olisi muutoin ollut varaa maksaa saamansa köyhäinapu takaisin.

⁹⁸ Huoltaja 2/1930.

⁹⁹ Huoltaja 23/1930

Työlaitoksia koskevassa keskustelussa köyhäinhoitoväki pyrki puolustautumaan ja esittämään työlaitokset tarpeelliseksi laman luodessa lisää paineita koko huoltolaitostoiminnalle. Keskusteluista ja kirjoituksista paistaa esille, että työlaitoksien kuria ja ankaruutta haluttiin tehostaa laman aikana. Tähän voidaan päätellä syiksi se, että yleinen ärtymys pahatapaisena pidetyn ihmismassan elättämisestä ja suoranaisestä hyysäämisestä sai varmasti paljon kritiikkiä oletettavasti ainakin oikeistolaisista piireistä. Köyhäinhoitoväki keskittyikin kirjoituksissaan perustelemaan työlaitoksien tarpeellisuuden taloudellisen funktion lisäksi sillä, että työlaitos kasvatti ja kuritti veltoistakin kunnan kansalaisia. Usein teksteissä haluttiin todistaa työlaitoksien kurinpidollisia elementtejä, jottei niitä rinnastettaisi kunnalliskoteihin, mikä johtikin laman aikana siihen, että kunnalliskotitoiminta ja työlaitostoiminta erkaantuivat selvästi toisistaan.

On selvää, että tilanteessa jossa iso joukko ihmisistä eli taloudellisen pulan ajan seurauksien kanssa, kohdistui varmasti laitostoimintaan tyytymättömyyttä, kun kunnan ”hoteissa” söi ja eleli jopa rikollisina pidettyjä ihmisiä. Tästä voidaan päätellä myös se seikka, miksi kunnalliskodeista puhuttaessa korostettiin inhimillisyyttä ja uskontoonkin vetoavaa solidaarisuutta, samalla kun työlaitoksista ainakin haluttiin julkisesti antaa kuva ankarina ja tulosta tuottavina laitoksina. Lama siis kaipasi sekä selityksiä, että toimia köyhäinhoidon osalta.

Laman aikana huoltolaitoskeskustelusta nousi esille myös yksi mielenkiintoinen piirre, joka koski laitosten rakentamiseen liittyviä laadullisia seikkoja. Vuonna 1931, kun lama oli jo tuntuva osa arkea, alkoi huoltolaitoksien julkinen arvostelu. Huoltolaitoksia kritisoitiin, koska monet katsoivat, että niiden rakentamiseen oli käytetty liian paljon resursseja ja varoja ja rakennustöissä oli harjoitettu suoranaista tuhlausta. Useasti oli niin, että julkisilla varoilla rakennetut huoltolaitokset olivat uusia, hyvät fasilitetit omaavia, suuria rakennuksia ja hieno kunnalliskoti oli monesti paikkakunnan ylpeys. Avajaisissa oli usein paljon väkeä ja uudet huoltolaitokset vihittiin käyttöön juhlallisilla menoin. Esimerkiksi Hämeenkyrön kunnalliskodin avajaisissa oli paikalla 600 vierasta ja torvisoittokunnan ja puheiden säestämänä syötiin jopa illallista.¹⁰⁰ Köyhäinhoitoväki joutui taas asettumaan puolustuskannalle. Viljo Hytönen totesi Huoltajan sivuilla vuonna 1931:

¹⁰⁰ Huoltaja 21/1930.

On siis kerta kaikkiaan luovuttava siitä ajatuksesta, että julkinen rakennus voisi olla yhtä vaatimaton kuin köyhimpäin yksityisten asunnot. Sivistyneessä yhteiskunnassa julkiselle rakennukselle aina asetetaan vissejä minimivaatimuksia, joiden alapuolelle kaikkein yksinkertaisimman sopivaisuuden ja säädyllisyyden nimessä ei voida mennä... Mitä sitten varsinaiseen loistoon ja komeuteen tulee, niin syytökset siinä suhteessa ovat muutamia aivan vähäisiä poikkeuksia lukuunottamatta aiheettomia.¹⁰¹

Tässä kohtaa on muistettava jo aikaisemmin esitetty, aikaa kuvaava Eino Kuusen ohjenuora ”Älköön sosiaalipolitiikan kohteena olevan olot milloinkaan tulko paremmiksi kuin köyhimmän omillaan toimeen tulevan”. Siinä missä työlaitokset aiheuttivat arvostelua otaksutun vajaakäytön ja tuloksettomuuden vuoksi, uudet kunnalliskodit herättivät ärtymystä kun ”roskaväki asui loistohotelleissa¹⁰²”. Laman vaikeina aikana elantonsa menettäneet ja niukalla toimeentulolla kituutelleet ihmiset eivät varmasti olleet tyytyväisiä siihen, kun verorahat kuluivat jopa hulppeisiin kunnalliskoteihin ja huoltolaitoksiin. On ehkä luonnollistakin, että laman aikana solidaarisuus ja myötätunto köyhiä kunnalliskodin asukkaita kohtaan olivat koetuksella veronmaksajin keskuudessa. Lama asetti monesti köyhäinhoitoväen asemaan, jossa he joutuivat puolustelemaan ja perustelemaan tehtyjä ratkaisuja.

Oletettavasti tämä kunnalliskotien kritisointi ei loppunut, vaan yltyi laman pahimpina vuosina, sillä Hytönen pyysi ihmisiä ottamaan huomioon kunnalliskodeissa hoidettavien ihmiset ja heidän erityistarpeensa. Kunnalliskodeissa hoidettiin usein vain vanhuksia, sairaita, sekä psyykkisesti vajavaisia ihmisiä. Mainitsemalla tämän, Hytönen varmasti halusi ensinnäkin perustella miksi rakennuksista on aiheutunut lisäkuluja, sekä vedota ihmisten tunteisiin. Kunnalliskotien asukkaita ei hänen mielestään tulisi verrata esimerkiksi työlaitoksissa pidettävään ihmisjoukkoon. Hytönen myös toteaa, että kunnalliskotien oloja ei tulisi verrata hotelleihin, vaan korostaa niiden yksinkertaisuutta ja vaatimattomuutta: ”Synkkä ja ahdistava tunne jää mieleen, kun niissä pitemmän ajan kiertelee.¹⁰³”

¹⁰¹ Huoltaja 3/1931.

¹⁰² Huoltaja 3/1931

¹⁰³ Huoltaja 3/1931.

Hieman synkäksi kunnalliskotien osalta osoittautui kuitenkin köyhäinhuolalaissa asetettu vaatimus uusien kunnalliskotien rakentamisesta. Laissa määrättiin, että jokaisen kunnan tulisi rakentaa oma kunnalliskoti, tai vaihtoehtoisesti hankkia sellaisesta osuus vuoteen 1933 mennessä.¹⁰⁴ Vuonna 1930, kuntien talouden kiristyessä jouduttiin kuitenkin tinkimään rakennusvelvoitteista ja pidentämään määräaika. Laman alkaessa huomattiin, että useilla kunnilla ei yksinkertaisesti ollut mahdollista perustaa kunnalliskotia, sillä kireä talous ei antanut periksi. Toukokuun 16.päivänä 1930 eduskunta hyväksyi lain, jossa maaherralla oli oikeus harkintansa varassa antaa kunnalle lykkäystä kunnalliskodin rakentamisvelvoitteesta. Maaherroille annettiin vapaus käyttää omaa harkintaansa ja lykkäykseen päädyttiin, mikäli kunnalla ei ollut lainkaan tarvetta kunnalliskodin perustamiselle, tai sen oli rahavaikeuksien vuoksi täysin mahdotonta toteuttaa rakennushanketta.¹⁰⁵ Suomessa oli 1930-luvulla 567 kuntaa, joista 363:lla kunnalla oli kunnalliskoti tai osuus siihen. Loput kunnista saivat vapautuksen yleensä määräajaksi, vuoden 1935 loppuun ja noin kolmasosan kohdalla vapautus annettiin toistaiseksi kunnan erittäin huonon taloustilanteen johdosta.¹⁰⁶

Viljo Hytönen pohti vuonna 1931, että laman vallitessa, ei veronmaksajien muutenkin raskasta taakkaa tulisi enää lisätä. Hytönen oli jo aiemminkin joutunut vastaamaan kovaan kritiikkiin köyhäinhuolitoimien alati kasvaessa, joten jarruttelu uusien rakennushankkeiden osalta oli luonnollista. Hytönen peräänkuulutti, että laman aikana tulisi investoida vain tuottaviin yrityksiin, joista sen pian saisi takaisin. Työttömyysongelman lieventäjäksi hän ei katsonut kunnalliskotien olevan hyvä lääke, sillä työntekijöiden määrä rakennuksilla ei ollut suuri.¹⁰⁷ Laman aikana tärkein köyhäinhuollollinen ohjenuora oli säästäminen, joten uudet hankinnat, jotka eivät tuottaneet tuloja tuli asettaa erittäin tiukan harkinnan alaiseksi. Säästämisen ja tuottavuuden tavoittelun hengessä kunnalliskoteihin haluttiinkin luoda laman aikana yhä tuottavampaa viljelystoimintaa. Viljelystoiminta sekä lasi hieman kunnalliskodin kustannuksia, että toimitti jo aiemminkin havaittua tärkeää tehtävää, köyhien kasvatusta:

¹⁰⁴ Suomen uusi köyhäinhuolilaki, Sos.Aik. n:o 7/1922, s.518–532.

¹⁰⁵ Haatananen, 1992, 113. Ks.myös Huoltaja 19/1930.

¹⁰⁶ Huoltaja 22/1933.

¹⁰⁷ Huoltaja 8/1931.

”Jos hoidokit saavat vetelehtiä ja olla minkäänlaista säännöllistä työtä toimittamatta, vakiintuu heille käsitys, että heidän ei tarvitse tehdä työtä, vaan kunta on velvollinen elättämään ilmeikään heidät. Mutta heidän tehdessään työtä tuntevat he tyydytystä siitä, että voivat osaksi korvata saamansa hoidon ja ylöspidon ja mieliala nousee. Hurjanlaisiin luonteisiin säännöllinen työ vaikuttaa myös hiljentävästi.”¹⁰⁸

Kirjoituksesta nousee esiin yksi mielenkiintoinen ilmiö, joka sävytti köyhäinhoidollista luonnetta tutkimuksen kohteena olevilla vuosikymmenillä. Ilmiötä voisi luonnehtia köyhien tai köyhyyden ylhäältä alaspäin määrittelyksi. Kuten edellisestä lainauksestakin käy ilmi, on varsin todennäköistä, että köyhäinhoidon omat tavoitteet ja ihanteet valjastettiin erilaisiin tarinoihin ja selontekoihin niin, että köyhäinhoidon omat tarkoitusperät piilotettiin. Köyhäinhoidon voidaan useissa tapauksissa sanoa siis laittaneen sanat köyhien suuhun. Työvelvoitteesta puhuttaessa, joka vastasi erittäin paljon koko köyhäinhoitoväen ideologiaa avun antamisen periaatteista, korostettiin sen köyhille tuottamaa mielihyvää. On varsin epätodennäköistä, että suurin osa kunnalliskotien asukkaista tunsu kiitollisuutta saamistaan työmääräyksistä, mutta ehkä tavoitteiden ajaminen näin ilmaistuna tuntui köyhäinhoitoväen keskuudessa luonnollisemmalta. Tämä ilmiö kärjistyi laman aikana, sillä kuntien huonon taloustilanteen johdosta piti usein saada yksittäisten kunnalliskotien talous nousuun keinoja kaihtamatta. Oli varmasti mukavampaa vedota hoidokkien työn tuottamaan hyvään mieleen, kuin talous- ja tuottavuustilastoihin.

Ruumiillisen työn katsottiin elintarvikkeiden tuottamisen lisäksi vaalimaan toimintaperiaatetta, jossa kunnalliskodin asukkaat joutilaisuuden sijasta tekisivät kuntonsa mukaan pieniä töitä leipänsä eteen. Laman aikana useat kunnalliskodit tehostaessaan ja laajentaessaan viljelystoimintaansa, todella saivatkin siitä taloudellista hyötyä. Esimerkkinä voidaan mainita Paraisten kunnalliskoti, jonka hoitopäivän kustannus laski 9,3 markasta 6,35 markkaan pitkälti viljelystoiminnan ansiosta. Tämän kaltainen kehitys oli köyhäinhoitoväen keskuudessa erittäin tervetullutta laman aikana. Sen lisäksi, että yleiseen menojen kohoamisen kritisointiin pystyttiin vastaamaan, tuki kunnalliskotien viljelystoiminta myös aatteita

¹⁰⁸ Huoltaja 8/1932.

moraalisesta kasvatuksesta. Köyhäinhuoltoväelle painotettiin säästämisen tärkeyttä kaikessa toiminnassa ja huoltolaitoksen johtajilla oli varmasti isot paineet, saada julkisissa tilastoissa huoltolaitosten tuottavuusluvut näyttämään siedettäviltä. Laman aikana myös kunnalliskotien johtajattaret joutuivat kantamaan kortensa säästötalkoisiin, kun heidän palkkojaan alennettiin kuntien toimesta vuonna 1931 suuresta vastustuksesta huolimatta.¹⁰⁹

Työlaitos oli kunnalliskotien ohessa suurten muutosten äärellä laman aikana. Kuten jo aiemmin todettiin, se nautti suurta palstatilaa sekä köyhäinhuoltoväen, että muussakin yhteiskunnallisessa keskustelussa. Aiheellisesti voidaan todeta, että työlaitoksista tuli laman aikaisen sosiaalihuollon silmätikku. Eniten huolta köyhäinhuoltoväelle tuotti se, että työvelvollisia ei saatu toimitetuksi työlaitoksiin ja siksi työlaitokset olivat vajaalla käytöllä, kuten aiemmin tässä tutkimuksessa todettiin. Kymmenissä kirjoituksissa, jotka esiintyivät Huoltajassa vuosina 1929-1933 kritisoitiin lain puutteellisuuden aiheuttamaa voimattomuutta työlaitoksiin passittamisprosessissa. Vuoden 1930 marraskuussa, mittavan painostuksen seurauksena jätettiin eduskuntaan lakialoite, jossa pyrittiin helpottamaan työlaitokseen lähettämistä tapauksissa, jossa työvelvollinen ei määräysten mukaisesti saapuisi ilmoitettuun työlaitokseen.

Ongelmana oli, että mikäli työvelvollinen ei noudattanut köyhäinhuoltolautakunnan määräystä saapua työhön, tuli virka-apua hakea poliisilta. Näin meneteltiin kuitenkin vain, jos korvausvelvollisuudesta oli jo olemassa lainvoimainen päätös. Mikäli päätöstä ei ollut vielä vahvistettu, tuli apua hakea myös maaherralta. Poliisille tuli esittää todisteita siitä, että työvelvollisen korvauserää on jo koitettu velkoa muilla keinoin, eikä sitä ollut maksettu annettuun päivään mennessä. Poliisin virka-avun saamiseksi oli myös oltava todisteet siitä, että asianosainen oli todistettavasti nähnyt tiedon työlaitosmääräyksestä, eikä ollut sitä noudattanut. Korvauksen velkominen ja sen saamatta jäämisen seurauksena työlaitokseen määräämisen tiedottaminen asianosaiselle velkaantuneelle oli kuitenkin käytännössä erittäin hankalaa, sillä velkaantuneen olinpaikka oli useimmissa tapauksissa täysin tuntematon. Köyhäinhuotováki vetosikin lakialoitteessaan siihen, että *"...niin on laita varsinkin kun on kysymys elatusvelvollisuutensa kevytmielisimmän laiminlyöneistä, siveellisesti rappeutuneimmista henkilöistä, joille kulkurielämä on muuttunut tavanomaiseksi."*¹¹⁰

¹⁰⁹ Huoltaja 2/1933, johtajattarien palkanalennuksista ks. Huoltaja 20/1931.

¹¹⁰ Huoltaja 23/1930.

Virka apua haettaessa maaherralta oli hakemukseen liitettävä selitys, että korvauserää on koitettu velkoa, mutta suorituksia ei ole saatu. Maaherralle piti antaa myös selvitys siitä, että asianomaista henkilöä on määrätty menemään työlaitokseen, mutta käskyä ei ole noudatettu. Maaherran oli myös lain mukaan kuultava velkaantunutta ennen päätöksen tekemistä. tai vähintään antaa velkaantuneelle siihen mahdollisuus ja tiedonanto häneen kohdistuvista toimista. Olinpaikka oli usein epäselvä, joten tätä prosessia oli vaikeaa hoitaa sääntöjen edellyttämällä tavalla, joten monet työvelvolliset onnistuivat välttämään työlaitoskomennon. On selvää, että tämän kaltaista monivaiheista prosessia yhden työvelvollisen työhön saamiseksi pidettiin kohtuuttomana köyhäinhoitoväen keskuudessa ja siihen haluttiin kipeästi muutosta. On huomioitavaa, että työlaitokset olivat jo saaneet paljon kritiikkiä, kun korkeista perustamiskustannuksista huolimatta paikkoja oli vielä laman alkaessakin runsaasti tyhjillään, eivätkä laitokset päässeet edes lähelle perustamisvimmassa suunniteltuihin tuottavuuslukuihin.

Kun työlaitokseen lähettämistä lainsäädäntöä ei ollut, tai se oli jokseenkin puutteellinen, koittivat köyhäinhoitolautakunnat muun muassa anoa tiedottamistoimenpiteitä maaherrojen välityksillä. Näissä tapauksissa kuitenkin köyhäinhoitolautakunta joutui itse maksamaan tiedottamisesta aiheutuneet kulut. Tämä ei vastannut tietenkään haluttua tilannetta, sillä menoja piti supistaa, eikä lisätä. Lakialoitteessa korostettiin myös, että vaikka nämä asiakirjat ja tiedottamisen pystyisi hoitamaan jollakin lailla jouhevammin, oli ongelmana yhä se, että työvelvollinen pystyi piileskelemään, tai karkaamaan paikkakunnalta toiselle työlaitoskomennuksen pelossa. Näiden seikkojen perusteella lakialoitteessa ehdotettiin, että mikäli työvelvollista ei tavoitettaisi, tulisi saada oikeus joko laittaa tiedoksianto kotioveen kiinni, tai laittaa tarvittavat asiakirjat julkisesti sanomalehtiin. Tällä ehdotuksella köyhäinhoitolaitakunnat halusivat, että tiedoksi antamisen ei tarvitsisi saada erillistä vahvistusta siitä, oliko asianosainen varmasti tietoinen häntä koskevista määräyksistä vai ei. Viidentoistapäivän päästä tästä katsottaisiin, että työvelvollinen on saanut asiasta tiedon. Tämän jälkeen valtion toimesta julkaistaisiin etsintäkuulutus valtakunnallisesti.¹¹¹

Köyhäinhoitoväki oli tässä työlaitosasiassa useimmiten samalla kannalla. Oltiin yksimielisiä siitä, että lainsäädännön tasolla ei ole mietitty, kuinka työlaitoksiin tulisi saada työvelvollisia.

¹¹¹ Huoltaja 24/1930.

Lainsäädännönpuute oli köyhäinhoitoväen mielestä suurin syy siihen, että paikkoja työlaitoksissa oli niin paljon tyhjiään. Köyhäinhoitolain 56§:n 2 momentin mukaan työvelvollinen voitiin myös pidättää siksi aikaa kun maaherra ratkaisi virka-apuhakemusta, mikäli oli aiheellista epäillä karkaamista. Tosiasiassa tätä käytäntöä oli melkein mahdotonta toteuttaa, sillä poliisiviranomainen ei ryhtynyt pidätystoimenpiteisiin ilman luotettavia selvityksiä siitä, että maaherrakin uskoi työvelvollisen karkaavana. Näiden asioiden valossa on melko ilmeistä, että työvelvollisia ei saatu ainakaan helposti toimitettua työlaitoksiin. Poikkeuksena olivat tietenkin työlaitoksen toisen ryhmän muodostavat ihmiset, jotka siirrettiin kunnalliskodista sinne sopeutumattomina edelleen työlaitoksiin. Laitoksesta toiseen siirtäminen ei luonnollisesti tuottanut vastaavia hankaluuksia, kuin yhden ihmisen etsiminen ja tiedotusten antaminen.

Mielenkiintoista oli kuitenkin, että lama sysäsi alkuun työlaitosten periaatekeskustelun, joka jakoi köyhäinhoitoväen kahteen leiriin. Kuten aiemmin luvussa 4.3 todettiin, oli jo ennen lamavuosia väitelty siitä oliko työlaitokset ylipäättänsä kannattavia suhteessa niiden korkeisiin perustamiskustannuksiin. Laman mukana keskustelu köyhäinhoitoväen kesken kääntyi siihen, tulisiko työlaitosten toimia köyhäinhoidon velkomisen mahdollistajina, vai tulisiko niiden rooli olla vain kasvatuksellinen. Köyhäinhoitolain mukaan työlaitokset toimivat korvauseriaatteen kannalla, sillä olihan koko köyhäinhoidon peruseriaatteisiin sisällytetty korvausvelvollisuus. Silti laman vanavedessä keskustelu työlaitoksen tehtävästä heräsi uudelleen. Sosiaalihuollon monitoimimies Einar Böök oli vahvasti korvausvelvoitteen kannalla, sillä se oli käytännössä helpompi ja selkeämpi toteuttaa:

”On vaikea todistaa, onko mies laiska tai ei ja kuinka laiska, tai juuri niin laiska, että hänet on vietävä. Akka voi väittää, mutta toiset voivat väittää, että onhan se kyllä, mutta ei niin kovin paljon; kyllä se toisinaan työtäkkin tekee ja käy kalassa ja niin edespäin; kyllä siinä miestä on. Maaherralla tulee urakka selittää, onko yksi mies laiska tai ei, mutta jos on velkaa, on se helppo todeta.”¹¹²

¹¹² Esim. Piirainen 1974, 142. Ks. myös Haatanen, 1992, 108-109.

Toiset halusivat omaksua kasvatuslinjan. On huomioitavaa, että esimerkiksi Haatanen toteaa tutkimuksessaan, että työlaitokset epäonnistuivat tehtävissään. Epäonnistumisella Haatanen varmasti tarkoittaa sitä, että työlaitoksien ensisijainen ja lakiin asetettu korvausvelvollisuuteen perustuva tarkoitus ei vastannut odotettuja tavoitteita. Lama toi mukanaan yhä enemmän kritiikkiä, joka kohdistui huoltolaitoksiin. On mahdollista, että kun käytännössä nähtiin, ettei korvausvelvoitetta pystytty lain puutteellisuudenkaan vuoksi täysin toteuttamaan, alettiin painoa antamaan työlaitoksen kurinpidollisille ja kasvattaville elementeille. Kärjistetysti voidaan todeta, että osa köyhäinhoitoväestä ikään kuin luovutti työlaitosten suhteen alkuperäisen tarkoituksen osalta ja halusivatkin ajaa työlaitoksia enemmän köyhyyttä ehkäisevää linjaa kohti. Tämän linjan kannattajat vetosivat siihen, että työlaitoksien lyhyt historia oli jo osoittanut, että korvauslinjan toteutus ei ole onnistunut lainsäädännöllisellä, saati käytännön tasolla. Mallia tuli heidän mukaansa ottaa esimerkiksi Ruotsista, joka on kokonaan hylännyt työlaitoksissaan tämän periaatteen ja keskittyy vain kasvatukselliseen puoleen.¹¹³

Laman aikana työlaitostilastoista kuitenkin käy ilmi, että vuosina 1930-1934 työlaitokset täyttyivät ja laman alun tyhjien hoidokaspaikkojen pelko ei ollut enää aiheellista, sillä työvelvollisten määrät monessa työlaitoksissa lähes tuplaantui laman edetessä.¹¹⁴ Laman aikana siis onnistuttiin puutteellisesta lainsäädännöstä huolimatta toimittamaan työvelvollisia työlaitoksiin ja myös siirtämään kunnalliskodeista pois sinne kuulumattomaksi katsottuja henkilöitä. Kiinnostavaa on, että laki köyhäinhoidon muuttamisesta hyväksyttiin eduskunnassa vuonna 1933. Uusi laki mahdollisti työlaitokseen lähettämisen aiempaa joustavammin. Hartaasti köyhäinhoitoväen osalta toivottu lisäysehdotus etsintäkuulutuksesta valtion kustannuksella lisättiin köyhäinhoitolakiin. Samalla lakiin lisättiin työlaitosten johtajien oikeus tutkia työvelvollisten kirjeenvaihtoa.¹¹⁵ Laki kuitenkin astui todellisuudessa voimaan vasta 1934, joten laman aikana ei voida katsoa tätä lakia hyödynnetyksi käytännössä.

¹¹³ Huoltaja 16/1931.

¹¹⁴ Työlaitostilastot: Huoltajat 21/1931, 3/1933 ja 5/1934.

¹¹⁵ Lainvalmistelukunnan julkaisuja: *Ehdotus hallituksen esitykseksi eduskunnalle köyhäinhoitolain muuttamisesta*, 1931. Piirainen, 1974, 143.

Siitä voidaan päätellä, että vuosina 1930-1934 työlaitosten paikkalukujen täyttyminen on ollut puhtaasti köyhäinhoidon rasiusten lisäämisen ja laman aikaisen aktiivisemmän työlaitospolitiikan tulosta, eikä johtunut niinkään uudesta lainsäädännöstä. Työlaitoksien täyttymiseen voidaan nähdä useampi tekijä, joiden kaikkien taustalla lama toimi suurimpana vaikuttimena. Ensinnäkin, ilmiön syynä oli puhtaasti yleinen köyhtyminen ja siitä seurannut velkaantuminen köyhäinhoidolle. Velkoja ei usein pystytty maksamaan takaisin, kun töitä ei ollut tarjolla, joten työlaitoskomennukset lisääntyivät. Toiseksi, laman aiheuttama taloudellinen tilanne pakotti aktiivisempaan työlaitospolitiikkaan, ja kolmanneksi syyksi voidaan nähdä yhteiskunnan kritiikkiin vastaaminen työlaitosten avulla.

Olennaista on myös hahmottaa laman ja köyhäinhoitolain uudistamisen välistä suhdetta. Lama oli tekijä, jonka seuraukset paljastivat köyhäinhoitolain puutteellisuuden ja siitä seuranneet hankaluudet. Laman, työlaitosten, uudistetun lain ja sitä edeltävien seikkojen välisen suhteen voi nähdä myös erilaisena janana, jossa ilmiöt johtavat seuraavaan ilmiöön. Kun lama johti työttömyyden lisääntymiseen ja yleisten olojen kurjistumiseen, kohdistui yhteiskunnan kritiikki usein köyhäinhoitoon ja sen taustalla vallinneisiin aatteisiin. Samalla köyhäinhoidon rasiutus kasvoi voimakkaasti, sillä sen oli lain vaatimusten mukaan huolehdittava niistä ihmisistä, jotka eivät ilman apua selvinneet. Kun avunhakija määrä vain kasvoi, tuli heidät jaotella jollakin kaavalla pelkästään senkin vuoksi, ettei kaikille voitu tarjota apua. Köyhäinhoitoväellä tämä tarkoitti painetta kolmesta suunnasta, kritiikkiin oli vastattava ja kasvaneesta köyhien joukosta huolehdittava, mutta samalla resurssien puute ja huono taloudellinen tilanne pakotti muokkaamaan toimintaa. Työlaitosten osalta lama toi kuitenkin ilmi lain puutteellisuuden ja kasvavien paineiden alla siihen oli reagoitava. Laman aikana huomattiin, että työlaitokset eivät pystyneetkään toimimaan tuottavasti, eikä taloudellista pelastusta kasvavaan pulaan saatu työlaitostoiminnasta, kuten aikaisemmin oletettiin. Tämä johti ensinnäkin siihen, että työlaitosten roolia oli pakko arvioida uudelleen ja toiseksi, kasvavat paineet aikaansaivat uudistuksia työlaitoksia koskevaan lainsäädäntöön.

Muutokset köyhäinhoitolaissa työlaitosten osalta kuitenkin paljastavat, että korvauslinja oli lopulta voittaja kasvatuslinjaan nähden, sillä päivitetystä laissa vain helpotettiin työlaitokseen toimittamiskaavaa, eikä poistettu työllä korvaamisen periaatetta. Tämän voidaan katsoa johtuneen vain laman aiheuttamasta taloudellisesta tilanteesta, sillä vaikka halukkuutta pelkälle Ruotsinkin omaksumalle kasvatuslinjalle olikin, ei kireässä taloustilanteessa voitu

luopua korvausten takaisinperinnästä. Työlaitos toimi kuitenkin takaisinperijänä kahdella tapaa: sen uhan tiedettiin helpottavan korvausten saamista ja laitoksissa suoritettulla työllä pystyttiin korvaamaan edes osa veloista. Vaikka oli yleisessä tiedossa, että takaisinsaatuja köyhäinhoitomenoja osuus oli pieni, oli sekin kuntien romahtaneen taloustilanteen kannalta tyhjää parempi. Samalla haluttiin näyttää esimerkkiä, elatusvelvollisuutensa laiminlyöneet tulisi jatkossakin sijoittaa näihin laitoksiin, jossa pidettiin yllä ankaraa kuria.

Laman aika oli myös työlaitosten täyttymisen, jopa liiallisen täyttymisen aikaa. Samalla kun työttömyys kasvoi, kasvoi myös työlaitoksiin lähetettävien määrä. Työttömyyden seurauksena ei elatusvelvollisuutta pystytty usein täyttämään ja jouduttiin köyhäinhoidon varaan, mutta sitä ei pystytty velkaantumisen vuoksi kuitenkaan maksamaan takaisin. Siinä missä työlaitoksissa oli vuonna 1930 hoidokkaina 199 henkilöä, seuraavana vuonna luku nousi 319:n henkilöön. Seuraavina lamavuosina ei enää tapahtunut radikaalia muutosta, mutta hoidokasluku pysytteli tasaisesti yli kolmensadan hengen, ollen vielä vuoden 1934 lopussa 340.¹¹⁶ Kasvavan hoidokasmäärän lisäksi myös kokemuksen karttuminen työlaitoksien osalta johti muutospaineeseen. Laman aikana työlaitoksien puutteet tulivat esille myös niiden sisäisessä järjestyksessä ja kurinpidossa.

Huoltajassa oli vuodesta 1931 lähtien paljon vaatimuksia tiukemman työlaitoskurin sallimisen puolesta. Haluttiin myös, että työlaitoksen johtajilla olisi ollut vapaammat kädet kurinpidollisiin toimiin. Kirjesensuurin lisääminen köyhäinhoitolain uudistamishdotukseen oli osana vaatimuslistaa, joka toteutuikin lähes sellaisenaan vuoden 1933 uudistetussa köyhäinhoitolaissa. Kirjesensuurin tarkoitus oli, että laitosten johtajat saivat tarkastaa halutessaan kaikki hoidokkaan lähettämät ja vastaanottamat kirjeet. Tällaisella oikeudella katsottiin olevan parantavia vaikutuksia työlaitoksien kurinpitoon. On huomionarvoista, että kunnalliskodeissa oli melko vapaat oikeudet pitää yhteyttä ulkopuoliseen yhteiskuntaan, mutta työlaitoksen kohdalla näin ei haluttu toimittavan. Vaatimus pohjautuikin oletettavasti siihen, että jälkimmäinen oli mielletty ainakin jollain tasolla rangaistuslaitokseksi ja kurin haluttiin palvelevan tätä tarkoitusta.

Työlaitokset miellettiin usein kunnalliskotien ja vankiloiden välimuodoiksi. Siinä missä kunnalliskodin johtajilla oli melko laajat oikeudet valvoa ja rajoittaa kunnalliskodin asukkaan

¹¹⁶ Huoltajat 21/1931, 3/1933, 5/1934, 4/1935.

oikeuksia ja elämää, ei työlaitoksien johtajilla katsottu olevan tarpeesi välineitä kurinpitoon. Perusteluina vaatimuksille esitettiin yleensä se, että kunnalliskotien ja työlaitoksien ”ihmisaines” oli täysin erilaista. Kunnalliskoteja pidettiin köyhien vanhusten ja rajoitetun toimintakyvyn omaavien turvasatamana, kun taas työlaitoksien asukkaat olivat joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta rikollisuuteen taipuvaisia ja elinvoimaisia. On totta, että työlaitoksien asukkaista suuri joukko oli niitä, jotka suorittivat velkaansa yhteiskunnalle työn muodossa.

Toinen joukko oli taas niitä, jotka oli siirretty kunnalliskodeista työlaitoksiin, koska he eivät olleet sopeutuneet kunnalliskoteihin esimerkiksi huonon käytöksensä vuoksi. Rikollisuudella näissä keskusteluissa viitataan kuitenkin yleensä ottaen usein siihen, että työlaitoksien asukkaat eivät olleet noudattaneet lakiin kirjattua elatusvelvollisuutta. Lain mukaan jokaisen tuli huolehtia omasta ja perheensä elatuksesta. Työvelvolliset olivat tässä suhteessa epäonnistuneet, eli he eivät olleet noudattaneet lakia. Usein katsottiin, että lain noudattamatta jättäminen oli työlaitoksien asukkaiden kohdalla tahallista, eikä ”surkeiden sattumusten summaa.”¹¹⁷

On selvää, että työlaitoksiin lähetetyt olivat sellaisia henkilöitä, joiden kerryttämä köyhäinhoidollinen velka oli suuri, sillä vähäisiä summia ei peritty työn avulla, ja usein työlaitoksien asukkaat oli kunnalliskodeista siirrettyjä lukuun ottamatta toimitettu laitokseen pakkokeinoin. Työvelvollisia, eli elatuksensa laiminlyöneitä pidettiin siis rikollisina. Köyhäinhololain mukaan jokainen oli velvoitettu pitämään huolta omasta, aviopuolisonsa ja alaikäisten lastensa elatuksesta. Tämä korvausvelvollisuus oli ehdotonta, eikä riippunut edes henkilön työkyvystä. Aiemmin tässä tutkimuksessa huomautettiin, että etenkin vasemmistolaisilta taholta työlaitostoiminta saikin kritiikkiä siitä, että se kriminalisoi köyhyyden. Laman aikana oli kuitenkin romahtaneesta taloustilanteesta johtuen erittäin suuri vaara työttömyyden aiheuttamalle velkaantumiselle ja elatusvelvollisuuden laiminlyönnille. Asenteet työlaitoksen asukkaita kohtaan olivat kuitenkin ankarat ja jyrkät, eikä ainakaan köyhäinhoitoväen keskuudessa ollut julkisesti tuotu esiin työlaitoksen asukkaita laman uhreina.

¹¹⁷ Huoltajat 7/1931, 15/1931, 16/1931, 17/1932 ja 11/1933.

Laman aikana työlaitoksien täytyessä ja niistä jo kertyneen kokemuksen karttuessa haluttiin entistä enemmän tuoda esille eroa näiden kahden huoltolaitoksen kesken. Kärjistetysti voidaankin todeta, että kunnalliskodin asukkaiden köyhyyttä ei kriminalisoitu kuten työlaitoksien asukkaiden kohdalla usein tehtiin. Erona näillä ihmisryhmillä oli se, että toiset eivät usein olisi kyenneet fyysisien rajoitteiden tai vanhuuden vuoksi millään työllä elättämään itseään, kun taas työlaitoksien asukkaat olivat suurimmaksi osaksi täysin työkuuntoisia. Tästä voidaankin päätellä, että työkuuntoiset ja määräyksiä pakoilleet velkaantuneet ihmiset eivät nauttineet köyhäinhoitoväen sympatiaa.

”...täytyy jokaisen ajattelevan henkilön tunnustaa ja tuntea, mitenkä suuri ero todella on olemassa kunnalliskotien ja työlaitosten huoltoasukkaiden välillä ja voidaanko näitä viimeksimainittuja pitää tosiaankin järjestyksessä sekä työskentelyssä samaisten humanisten säädösten puitteissa, jotka kunnalliskotien asukkaille ovat kuitenkin paikallansa.”¹¹⁸

Kurinpidollisten keinojen parantaminen kirjesensuurilla ei kuitenkaan tyydyttänyt köyhäinhoitoväkeä, vaan työlaitoksille vaadittiin omaa lakia. Köyhäinhoitoväki sai kuitenkin tyytyä vain näihin uudistuksiin, sillä työlaitoslakia ei kuulunut. Tärkeää on kuitenkin todeta laman aiheuttaneen mittavan muutospaineen työlaitostoiminnalle. Samalla on selvää, että vuonna 1922 annettu köyhäinhoitolaki ei vastannut monessa kohtaa enää 1930-luvun vaatimuksia, varsinkaan kun ajat olivat erittäin tiukat ja köyhäinhoitoväen vastuulle tuli yhä enemmän ihmisiä. On myös huomionarvoista, että käytännössä viimeistään laman aiheuttamat seuraukset piirsivät selkeän rajaviivan kunnalliskotien ja työlaitosten kesken.

4.4 Lama ja yhteiskunnalliset ongelmat

Lama toi mukanaan työttömyyden, jota seurasi köyhäinhoitoväkeä vakavasti koskettanut kulkuri- ja kerjäläisyysilmiö. Kuten aiemmin tässä tutkimuksessa mainittiin, ei kaikille

¹¹⁸ Huoltaja 17/1932.

työttömille riittänyt valtion, tai kuntien hankkimaa työtä, eikä osa työttömistä ollut edes halukkaita työn hankkimiseen. Laman aikana työttömät lähtivät oman kotipaikkansa ulkopuolelle etsimään elatusmahdollisuuksia, tai pahimmassa hädässä kerjäämään elantonsa. Köyhäinhoitolain mukaan henkilön virallisella kotipaikkakunnalla oli velvollisuus kustantaa henkilön mahdollinen köyhäinhoito. Mikäli henkilö oleskeli kotipaikkansa ulkopuolella, huolehti oleskelukunta itsenäisesti tämän henkilön köyhäinhoidollisesta avusta, kuitenkin perien siitä aiheutuneet kustannukset henkilön kotipaikkakunnalta.¹¹⁹

Kotipaikkakunnalla oli oikeus vaatia henkilö siirrettäväksi takaisin kotipaikkakuntaansa, mikäli henkilön terveys tai elannon saaminen ei sen johdosta vaarantuisi. Tähän tarvittiin kuitenkin maaherran lupa. Usein oli niin, että oleskelukunta halusi lähettää köyhäinhuollon saajan takaisin kotipaikkakunnalleen, mikäli elätettävä tarvitsi laitoshuoltoa, sillä se haluttiin varata oman kunnan asukkaille. Kotipaikkakunta taas halusi henkilön siirrettäväksi takaisin kotikuntaan, mikäli köyhäinhuoitomenot tulisivat omalla paikkakunnalla halvemmaksi. Oli erittäin yleistä, että eri kuntien köyhäinhuoltolautakunnilla oli paljon kiistoja kotipaikkaan lähettämistä koskevista asioista. Laman aikana ne yltyivät entisestään kun olot kurjistuivat, kulkurielämä yleistyi ja säästäminen nousi entistä tärkeämpään asemaan. Köyhäinhuoitoväelle tämä ”taloudellisen pulakauden erikoisilmiö” muodostui ristiriitaiseksi aiheeksi sekä ajatusten ja asenteiden, että menettelytapojenkin osalta.

Vuonna 1931 herättiin sosiaaliministeriön toimesta kulkuri-ilmiön kasvuun. Ministeriö halusi olla selvillä siitä, miten kulkuri-ilmiö vaikutti sekä poliisiviranomaisien työhön, että köyhäinhuoltoon. Maaherroille lähetettiin vuoden 1931 lokakuussa kiertokirje, jossa pyydettiin selvitystä kunkin läänin kulkuri-ilmiön laajuudesta ja sen vaikutuksista. Tämän selvityksen tarkoituksena oli selvittää, oliko tarpeen ryhtyä erillisiin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin ilmiön ehkäisemiseksi. Selvityksistä kävi ilmi, että kulkuri-ilmiötä oli säännöllisienkin olojen vallitessa esiintynyt, mutta vuosien 1929-1931 aikana se oli laajentunut huomattavasti. Useat maaherrat myös epäilivät, että kulkuri-ilmiö tulee laajenemaan entisestään vuoden 1931 tilanteesta. Vailla töitä kiertelevät, useimmiten noin 20-40 vuotiaat työkykyiset miehet kuljeskelivat selvityksien mukaan suurten valtateiden varsilla ja teollisuuskeskitymissä, aiheuttaen valtateiden varsien ja kaupunkikeskitymien lähellä oleville taloille rasituksia

¹¹⁹ Suomen uusi köyhäinhoitolaki, Sos.Aik. 7/1922, s.518–532.

kerjäämällä.¹²⁰ Tästä voidaan päätellä, että maaseutu säästy i kulkuri-ilmiöltä, sillä maaseudulla ei ollut mitään tarjottavaa ilman työtä vaeltaville ihmisille.

Ehkäiseväksi toimenpiteeksi kulkuri-ilmiölle peräänkuulutettiin maaherrojen ja sosiaaliministeriön toimesta työn järjestämistä kuljeskeleville työttömille. Laman aikana se ei kuitenkaan aina ollut mahdollista, kuten aiemmin tutkimuksessa todettiin. Maaherrojen lausunnoista käy myös ilmi, että vaikka suurinta osaa kulkureista pidettiin nuhteettomina kansalaisina, osan intresseinä ei kuitenkaan ollut työnhaku.¹²¹ Näiden lausuntojen perustaksi voi olettaa sen, että osalle kulkureista todella tarjottiin töitä, mutta he eivät ottaneet sitä vastaan. Useat kulkurit olivat omaksuneet kerjäämisen toimeentulon lähteeksi. Etenkin pienempien paikkakuntien kohdalla oli hyvin todennäköistä, että maaherra ja tämän alaiset tunsivat ja tiesivät hyvin alueella kuljeskelevat ihmiset, joten lausunnot perustuivat ainakin osaksi kokemuksiin kanssakäymisistä näiden ihmisten kanssa. Suurinta päänvaivaa maaherroille ja virkamiehille aiheutti kuitenkin se, miten toimia vieraspaikkakuntalaisten kulkureiden kanssa.

Vuoden 1879 vaivashoitoasetuksen, vielä 1930-luvulla voimassa olevien pykälien mukaisesti yli 15-vuotias henkilö joka kerjäs i olematta niin hädänalaisessa tilassa, että saisi vaivashoitoa, voitiin köyhäinhuoltoviranomaisten toimesta pidättää ja viedä poliisiviranomaisille. Poliisiviranomaisten tuli toimittaa kulkuri maaherran haltuun tuomittavaksi yleiseen työhön, tai hänet lähetettiin varoituksen jälkeen kotipaikkakunnalleen. Yleisellä työllä tässä tarkoitetaan työlaitoskomennusta. On selvää, että työlaitoskomennuksia helpottavan lakimuutoksen takana oli myös kulkuri-ilmiö, sillä lakimuutostahan alettiin valmistelevaan jo vuonna 1930 ja hallituksen esitys 1931. Vaikka köyhäinhuoltolain muutos hyväksyttiin vasta vuonna 1933, on selvää, että ongelmaksi koettu kulkuri-ilmiö oli osaltaan vaikuttamassa työlaitosta koskevaan lainmuutos ehdotukseen, sillä se oli yksi seuraus lukuisista työttömyyden aiheuttamista ongelmista.

Köyhäinhuoltolain kotipaikka-oikeutta koskeva kohta, pykälä numero 48 määräsi, että mikäli avustus oli pysyväisluonteista, eikä satunnaista tai tilapäistä köyhäinhuitoa, oli oleskelukunnalla oikeus lähettää avunsaaja takaisin kotipaikkakunnalleen. Tähän kuitenkin tarvittiin vielä asianomaisten köyhäinhuitolautakuntien yhteinen ja yksimielinen päätös, sekä

¹²⁰ Kulkuriliike työttömyysilmiönä, Sos.Aik. 2/1932, 65-75.

¹²¹ Kulkuriliike työttömyysilmiönä, Sos.Aik. 2/1932, 68.

asianomaisen suostumus. Mikäli nämä edellytykset eivät täyttyneet, tarvittiin maaherran lupa.¹²² Kulkuri-ilmiön vaikutusta toisenkaan köyhäinhuoltolain pykälään ei voida sivuuttaa. Vuoden 1931 hallituksen lakimuutosesityksessä haluttiin helpottaa avunsaajien kotipaikkaan lähettämistä. Ongelmia lain tulkinnassa oli havaittu, sillä pysyväisluonteiselle avunannolle ei ollut vuoden 1922 köyhäinhuoltolaissa annettu minkäänlaista aikarajaa. Uudistetussa 48 pykälässä oli aikarajaksi asetettu 90 päivää. Mikäli henkilö siis sai oleskelupaikkakunnalla varsinaista köyhäinhuotoa yli 90 päivää vuoden sisällä, oli kotikuntaan lähettämisen edellytys täytetty.¹²³

Köyhäinhuotoväen suhtautuminen kulkuri-ilmiöön ja kerjäämiseen näyttää Huoltajassa käytyjen keskustelujen perusteella ristiriitaiselta. Toisaalta hyväksyttiin tosiasia, että pula-aika ajoi syyttömiäkin ihmisiä teiden varsille, mutta toisaalta sitä pidettiin tuomittavana ja epäsiiveellistä elämää edistävänä asiana. Köyhäinhoidon ylitarkastaja Viljo Hytönen käsitteli kerjäläisyyteen liittyviä ristiriitoja vuonna 1931:

”Hätä voi kohdata monesti niin äkkiä ja aavistamatta, ettei paraskaan köyhäinhuoto ajoissa voi rientää apuun. Saattaa myös sattua, että köyhäinhoidon avustus on riittämätön. Väliin taas tapahtuu, että kerjäläinen ymmärtämättömyydessään pitää sopivampana ja oikeampana vaihtoehtona turvautua vapaaehtosiin almuihin kun kunnan apuun”¹²⁴

On mielenkiintoista, että vaikka Hytönen ikään kuin puolusteli köyhäinhuotoa mainitessaan ettei paraskaan sellainen aina ehtinyt apuun, hän kuitenkin samalla myönsi, että köyhäinhoidon apu oli usein riittämätöntä. Laman aikanaan tärkein ohjenuora köyhäinhuotoväelle oli säästäminen. Se tarkoitti usein sitä, ettei köyhäinhoidolta saatu apu riittänyt esimerkiksi perheen elatukseen. On ristiriitaista, etteivät vapaaehtoiset almut, eli yksityisiltä saadut lahjoitukset nauttineet köyhäinhuotoväen hyväksyntää. Aikana, jolloin

¹²² Suomen uusi köyhäinhuoltolaki, Sos.Aik. 7/1922, s.518–532.

¹²³ Lainvalmistelukunnan julkaisuja: *Ehdotus hallituksen esitykseksi eduskunnalle köyhäinhuoltolain muuttamisesta*, 1931.

¹²⁴ Huoltaja 4/1931.

kaikesta oli pulaa ja jopa ylitarkastaja tiesi kunnan avun olleen usein riittämätön, oli yksityisten almujen vastaanottamisen paheksuminen ristiriidassa säästötavoitteiden kanssa. Syyksi tähän voidaan nähdä muutamia köyhäinhoidon perusluonteeseen nojaavia seikkoja.

Ensinnäkin kerjääminen ja kuljeskeleva elämäntapa liitettiin usein yhteen siveettömyyteen ja laiskuuteen, joita köyhäinhoitoväki koitti kasvatuksellisin keinoin kitkeä pois ”kansan alimmista kerroksista”. Tällaista elämäntapaa ei haluttu suosia hyväksymällä kerjäämistä edes huonoina aikoina. Samaten almujen antamista kerjäläisille ja kulkureille ei pidetty suotavana, sillä se antoi mahdollisuuden tällaisen elämäntyylin ylläpitämiseen. Vaikka köyhäinhoitorasitukset olivat jatkuvassa kasvussa ja niistä piti säästää, köyhäinhoidollinen systeemi kuitenkin pyrki järjestäytyneesti tutkimaan avunpyytäjien lähtökohdat, jotta väärinkäytöksiltä vältyttäisiin ja turhaa apua ei annettaisi. Mikäli köyhäinhoitoväki olisi antanut hyväksyntänsä tällaiselle toiminnalle, ei sen valvontamekanismi olisi enää ollut yhtä uskottava, eikä toimintakykyinen. On muistettava, että elatusvelvollisuus oli lakiin kirjattu ja sen noudattamatta jättämisestä oli asetettu seuraamuksia. Nämä seuraukset, kuten työlaitoskomennus, olisi menettänyt merkityksensä jos köyhäinhoitoväki olisi hyväksynyt järjestäytymättömän avunannon.

Kerjääminen haluttiin kitkeä, sillä se mahdollisti epärehellisten avunpyytäjien ja elatuksensa huolimattomuuttaan laiminlyöneiden ihmisten sekoittumisen vilpittömässä hädässä olleisiin. Köyhäinhoitoapua nauttivat joutuivat köyhäinhoidon holhoukseen ja valvonnan alaiseksi ja organisoimatonta avunantoa suosissa valvontasysteemi olisi kariutunut:

”Mutta on kerjäläisiä, joiden vaikuttimet eivät ole yhtä viattomat. Ovela kerjääjä yleisön armeliaisuutta väärinkäyttäen voi saada paremman ja mukavamman toimeentulon kuin minkä kunta voi tarjota. Toiset taas kerjäävät sen vuoksi, että yleisön vapaaehtoisilla almuilla eläen he säilyttävät vapautensa.”¹²⁵

Huomattavin syy kerjäämisen vastustukselle löytyi moraalisisista tekijöistä, joiden pohjalle köyhäinhoitojärjestelmä rakentui. Vaikka myönnettiin, että kerjäläisien ja kulkureiden joukko

¹²⁵ Huoltaja 4/1931.

oli tarkoitusperiensä johdosta hyvin sekalainen, sai kerjäämisen vastustamisen kanta kuitenkin voiton köyhäinhoitoväen piirissä. Ihmisiä kehoitettiin olemaan antamatta almuja kerjäläisille julkisissa sanomalehdissä ja köyhäinhoitoväkeä kannustettiin lähettämään kerjäläisiä köyhäinhoitolautakuntien kuulusteluihin. Tällainen menettely tuki sitä ajatusta, ettei kukaan saisi avustuksia väärin perustein ja kunnianttomat köyhät eroteltaisiin kunniallisista köyhistä: ”Ovela kerjäläinen kokoaa kapitaalia samalla kun kaino köyhä näkee nälkää”¹²⁶. Ratkaisevaa tässä tapauksessa oli erottaa työnhakijat niistä, jotka halusivat ansaita elantonsa kerjäämällä. Laman aiheuttama työttömyys oli varmasti syy siihen, miksi köyhäinhoitoväki kuitenkin tunsu selvää sympatiaa ja auttamisenhalua niitä työttömiä kohtaan jotka kierrellen etsivät työtä elatuksensa turvaamiseen. Tässä erottelussa köyhäinhoitoväki luotti vain itseensä ja ammattitaitoonsa, sillä he erottaisivat hädänalaiset joukosta parhaiten.

Väärinkäytöksiä köyhäinavun suhteen kuitenkin tapahtui aika ajoin, vaikka niitä koitettiin kaikin keinoin estää. Laman aikana noudatettiin ankarampaa linjaa avunhakijoiden suhteen, joka näkyi myös haluna ehkäistä kaikenlainen avun väärinkäyttö. Helsingin kaupungin köyhäinhoitolautakunta oli laatinut avunhakijoille ja jo avunpiirissä oleville tiedotteen. Siinä mainittiin sekä köyhäinhoitolain ensimmäinen pykälä¹²⁷, että kerrottiin elatusvelvollisuussäännökset. Köyhäinhoitolautakunta vetosi rikoslain asettamiin rangaistuksiin mikäli väärinkäyttöä esiintyisi. Rangaistuksena petoksesta seurasi sakkoja tai vankeutta. Vakavissa tapauksissa passittaminen kuritushuoneeseen ei ollut poissuljettua.¹²⁸

Köyhäinohitoavun hakijan tai nauttijan tuli ilmoittaa viipymättä köyhäinhoitolautakunnalle, jos tämän taloudellisessa tilanteessa tapahtuisi joku muutos. On oletettavaa, että väärinkäytöksiä etenkin laman tiukan taloustilanteen aikana tapahtui jonkin verran. Silti voidaan todeta, että Helsingin köyhäinhoitolautakunnan, kuten muidenkin köyhäinhoidon toimijoiden kirjallisten ja suullisten varoitusten taustalla oli halu ehkäistä väärinkäyttöä aikana, jolloin edes apua tarvitseville ei ollut varaa turvata kunnan toimeentuloa. Ei siis ollut sattumaa, että luontoisavustuksia suosittiin erityisesti 1930-luvun alussa, jolloin Viljo Hytönenkin kehotti köyhäinhoitoväkeä jakamaan avun ruokana ja tarvikkeina rahan sijaan.¹²⁹

¹²⁶ Huoltaja 14/1935.

¹²⁷ Ks. sivu 24.

¹²⁸ Huoltaja 10/1934, Piirainen, 1974, 166-167.

¹²⁹ Huoltaja 24/1934.

On selvää, että väärinkäytön mahdollisuus luontoisetujen kohdalla oli suhteessa rahalliseen apuun pienempi ja lama lujittikin luontoisavun asemaa köyhäinhoidossa.

Moraalin rappeutumisen ehkäiseminen oli omaksuttu köyhäinhoitoväen piirissä ratkaisevan tärkeäksi tehtäväksi, jota piti toteuttaa kaikissa avustustoimenpiteissä. Usein olikin niin, että etenkin puheiden ja julistuksien tasolla kasvatuslinja ohitti rahallisen avun, sillä siveellisen elämän edistämisen katsottiin pitkällä aikavälillä vähentävän köyhyyttä. Kristinuskosta johdetut ihanteet toimivat köyhäinhoitoväen toiminnan ohjenuorana, tai ainakin hyvänä esimerkkinä. Tosiasiassa se, kuinka paljon köyhäinhoidon parissa työskennelleet todella toteuttivat näitä aatteita siveyden vaalimisesta käytännöntyössä, jäi kunkin omalle vastuulle.

Laman aikana esimerkiksi yhdessä asuvien naimattomien parien kotiaavustusta köyhäinhoidon taholta pidettiin jopa lainvastaisena, sillä köyhäinhoidon tarkoitus ei ollut ”edistää siveettömyyttä”, vaan ohjata ihmisiä nuhteettomaan elämään. Köyhäinhoitoväelle annettiin ohjeena kehottaa pari välittömästi solmimaan avioliitto ja lopettamaan ”laiton yhdyselämä”. Mikäli parit eivät suostuneet tähän ja olivat silti avustuksen tarpeessa, tuli ainakin mies sijoittaa laitoshuoltoon ja mikäli pariskunta oli lapseton, oli laitoshoidon kummallekin tarpeen.¹³⁰

Laitoshuollon määrääminen apua tarvitseville naimattomille pareille kotiaavustuksen sijaan johtui varmasti siitä, että laitoksessa hoidokkeja katsottiin pystyttävän ohjaamaan paremmin siveän elämän tielle. Laman aikana alkanut närkästys naimattomia pareja kohtaan selittyi ainakin osaksi sillä, että lama toi köyhäinhoidollisen systeemin kaikki puutteet näkyville, kun avustettavia ja hakijoita pyrittiin valvomaan yhä tarkemmin säästämisen nimissä. Toinen syy oli lamasta kärsivän yhteiskunnan mahdollinen kritiikki siitä, että köyhäinhoito suosisi siveetöntä ja epäkristillistä elämää. On muistettava, että kasvavat köyhäinhoitomenot kustannettiin julkisista varoista, eli pääosin verotuloilla, joka asetti myös köyhäinhoidon etenkin laman aikana asemaan, jossa sen tuli noudattaa ja vaalia yhteiskunnan yleisesti hyväksytyjä arvoja välttääkseen julkisen arvostelun ja tyytymättömyyden.

Nousevat köyhäinhoitomenot lamavuosina käynnistivät uudelleen jo 1920-luvun alussa virinneen keskustelun sterilisoinnin tarpeellisuudesta. Köyhäinhoidon ylitarkastaja Viljo Hytönen totesi vuonna 1929, että köyhäinhoidon tarpeen kasvun syynä oli kansakunnan

¹³⁰ Huoltajat 5/1933, 2/1933.

henkinen ja ruumiillinen rappeutuminen. Hytönen perusteli väitteensä sillä, että köyhäinhoidon tarpeen syinä sairaalloisuus, mielisairaus, tylsämielisyyttä, aistivallisuus ja raajarikkoisuus olivat kasvaneet valtavasti ollen vuonna 1926 47,9 prosenttia avunsaajista, mutta esimerkiksi vuonna 1927 jo yli 78 prosenttia.¹³¹ Köyhäinohoitoväki oli yleisestikin sitä mieltä, että laman lisäksi köyhäinohoitimien kasvun syytä oli kansakunnan rappeutuminen, jolla jo ennen lamaa kasvaneita köyhäinohoitomenoja voitiin selittää. Laman voidaan kuitenkin katsoa nostaneen tämän jo vähän unohdetun aiheen takaisin keskusteluihin, sillä kasvaviin menoihin oli reagoitava.

Veikko Piirainen esittää teoksessaan *Vaivaishoidosta sosiaaliturvaan*, että talouspulan aiheuttama köyhäinohoitoresiituksen kasvu ja rotuhygieniasta kiinnostuminen kärjisti yhteiskunnan suhdetta siihen vajaakykyiseen ryhmään, joka ei kyennyt pitämään huolta itsestään, saatikka perheestään.¹³² Piiraisen näkemystä täydentämään on huomionarvoista sanoa, että kasvanut kiinnostus rotuhygieniaan alkoi Euroopassa jo 1920-luvulta, eikä taten ollut laman aikaansaama, tai pelkästään suomalainen ilmiö. Rotuhygieniset vaikutteet pikemminkin vain levisivät tänne Euroopasta muiden aatteiden vanavedessä 1920-luvulla, laman nostaessa ne vain uudelleen mittavaan julkiseen keskusteluun. Sterilisoinnista annettiin laki Tanskassa vuonna 1929, Saksassa 1933 ja Ruotsissa 1934. Huonona pidetyn väestöaineen lisääntymisen ehkäisyn perusteet olivat sekä rotuhygienisiä, että köyhäinhoidollisia. Sterilisaatiokomitea perustettiin Suomessa jo vuonna 1926 tutkimaan ja selvittämään sterilisaatiokysymystä tylsämielisten¹³³, mielisairaiden ja epileptikoiden lisääntymisen ehkäisemiseksi.

Harry Federley, joka toimi Helsingin yliopiston perinnöllisyystieteen professorina vuodesta 1923 lähtien, vaikutti vahvasti suomalaiseen rotuhygieniakeskusteluun. Federley kritisoi kovin sanoin suomalaista sosiaalipolitiikkaa, joka hänen mukaansa toiminnallaan vaali huonoja rotuominaisuuksia. Valtion olisi pitänyt *”kaikin tavoin edistää ja tukea ylipäänsä kelloillisten ihmistyyppien lisääntymistä ala-arvoisten kustannuksella eikä, kuten nykyään usein tapahtuu, harjoittaa aivan vastakkaista politiikkaa.”*¹³⁴ Tämä kritiikki oli tarkoitettu etenkin

¹³¹ Huoltaja 15/ 1929. Ks. myös *Taulukko 2*, sivu 38.

¹³² Piirainen, 1974, 143-144.

¹³³ Tylsämielisellä tarkoitettiin älyllisesti kehitysvammaista, jonka älykkyysosamäärä oli huomattavasti keskivertoa alempi.

¹³⁴ *Rodun terveyttä tarkoittavat yhteiskunnalliset uudistukset*, Sos.Aik. 5/1924, s.375-376.

köyhäinhoidolle, sillä suomalaisessa mittakaavassa köyhäinhoito oli juuri se taho, joka kantoi huolen näistä ”ala-arvoisista” ihmistä. Köyhäinhoitoväki tuki sterilisaation hyväksymistä julkisessa keskustelussa ja perusteli kantansa vetoamalla köyhäinhoitorasitukseen:

”Sterilisoimislain tarpeellisuudesta lienee varsinkin maamme huoltoväki yksimielinen. Se rasitus, minkä henkisesti vajaakykyiset, useinkin epänormaalilla sukupuolivietillä varustetut henkilöt – samanlaisia lapsia maailmaan toimittamalla – yhä lisääntyvästi tuottavat yhteiskunnalliselle köyhäinhoidolle ja se vaara, mikä kansallemme tällaisesta rodun huononemisesta yhä laajentuvasti tulee, on tosiaan niin suuri, että olisi syytä ryhtyä toimenpiteisiin steriloimislain aikaansaannin kiiruhtamiseksi.”¹³⁵

Köyhäinhoitoväen perusteluissa painotettiin köyhäinhoitorasituksen lisäksi myös Federleyn tapaan puhtaasti rotuhygieenisiä seikkoja. Elli Tavastähti totesi artikkelissaan *Köyhäinhoito ja ala-arvoinen ihmisainees*, että köyhäinhoidon tulisi pitää huolta, ettei se syyllistyisi ala-arvoisen ihmisaineesen viljelemiseen, vaan vähälahjaisia perheitä tulisi valvoa ja erottaa vanhemmat köyhäinhoidollisiin laitoksiin.¹³⁶ On selvää, että ulkomailta saadut rotuhygieeniset vaikutteet olivat suurin syy sterilisoimiskeskusteluun ja sen sävyyn. On kuitenkin paikallaan väittää, kuten Pekka Haatanenkin toteaa, että lama-aika ja sen tuomat kokemukset olivat suuri syy siihen, miksi laki lopulta hyväksyttiin vuonna 1934.¹³⁷ Tämän väite voidaan perustella seuraavat seikat huomioon ottaen.

Johanna Annolan artikkelissa on kiinnostava huomio siitä, että kristillisten näkemysten sijaan sekulaari, luonnontieteisiin nojaava maailmankuva alkoi juurtua sivistyneistön maailmankatsomuksen perustaksi. Sen sijaan, että mallia haettiin kristillisestä opista, korostettiin uskoa ihmisyyteen ja toivoa ihmiskunnan edistymisestä.¹³⁸ Tällainen, usein darwinismiin nojautunut käsitys tuki varmasti köyhäinhoitoväen kallistumista sterilisoinnin

¹³⁵ Huoltaja 1/1934.

¹³⁶ Huoltaja 4/1927.

¹³⁷ Haatanen & Suonoja, 1992, 110-111.

¹³⁸ Annola, Johanna: 'Elli Tavastähti ja 1920-luvun sosiaalipolitiikka maailmankuvien murroksessa', teoksessa Irma Sulkunen, Marjaana Niemi ja Sari Katajala-Peltomaa (toim.), *Usko, tiede ja historiantkirjoitus - suomalaisia maailmankuvia keskiajalta 1900-luvulla*, 10, (SKS, Helsinki - julkaistaan 2016).

hyväksymiseen. Köyhäinhoitoväen voidaan suurimmaksi osaksi katsoa kuuluneen Annolankin kuvailemaan sivistyneistöön, joten on luonnollista että uudet luonnontieteisiin nojaavat aatteet ovat keskeinen selitys rotuhygieenisten toimenpiteiden kannattamiselle.

Sterilisaatiokomitea sai mietintönsä valmiiksi vuonna 1929 ja päättyi ehdottomaan rotuterveysopillisen sterilisaation hyväksymistä Suomessa. Hallitus antoi eduskunnalle esityksen kuitenkin vasta vuonna 1934. Tämän voidaan katsoa johtuneen siitä, että ehkä yksimielisyyttä, tai innokkuutta sterilisaatiolain läpimenoon ei vielä 1930-luvun ensimmäisinä vuosina ollut. Kuitenkin lama-ajan kokemukset ja siitä johtuneet, jyrkentyneet asenteet köyhäinhoitoa ja sen nousevia kuluja kohtaan nostivat halukkuutta tälle laille. Köyhäinhoitolaki hyväksyttiin mittavalla enemmistöllä 144 puolesta, 14 vastaan¹³⁹. Lisäksi se, että lain taustalla vaikuttivat rotuhygienian ohella suuresti köyhäinhoidolliset seikat, kertoo siitä että laman aikaiseen köyhäinhoitoon ja sen avunannon perusteisiin haluttiin muutosta. Laman, köyhäinhoidon ja sterilisaatiolain yhteen kietoutumista ei voida pitää sattumana vaan ne on nähtävä tapahtumia aikaansaavina tekijöinä, joista jokainen vaikutti toisiinsa. On oletettavaa, että ilman laman tuomaa talouskriisiä ei äänimäärien suhteet olisi olleet mahdollisesti näin jyrkät.

Eugeniikan, eli rotuhygienian ja köyhäinhoidon välistä suhdetta voidaan sinänsä pitää luonnollisena, koska eugeniikan taustalla oli degeneraation pelko. Uskottiin, että huonot ominaisuudet periytyivät yhä uudelleen seuraaville sukupolville. Köyhäinhoitoväen ajatusmaailma jakoi köyhät kahtia, kuten tässä tutkimuksessa on aiemmin todettu. Köyhyyden syiksi nähtiin usein ihmistyyppin huonot ominaisuudet ja erilaisten köyhdyttävien syiden, kuten laiskuuden ja psyykkisten sairauksien uskottiin periytyvän. Tämä tuotti luonnollisesti sen olettaman, että köyhäinhoidollisten menojen ja köyhäinhoidon avun varassa olevien ihmisten määrä ei laskisi, mikäli ominaisuudet periytyisivät. Marjatta Hietala toteaa eugeniikkaa koskevassa artikkelissaan, että kuntien ollessa taloudellisessa ahdingossa köyhäinhoitoväki teki ehdotuksia esimerkiksi naimattomien äitien sterilisoimiseksi.¹⁴⁰ Lama ja sen aikaansaama köyhäinhoidon kriisi haluttiin sekä ehkäistä, että minimoida tulevaisuuden riskit.

¹³⁹ Hietala, Marjatta: *Eugeniikan ja rotuhygienian tausta ja seuraukset*, Tieteessä tapahtuu 8/2009. <http://ojs.tsv.fi/index.php/tt/article/viewFile/2559/2363>, Luettu 12.11.2015.

¹⁴⁰ Hietala, Marjatta: *Eugeniikan ja rotuhygienian tausta ja seuraukset*, Tieteessä tapahtuu 8/2009. <http://ojs.tsv.fi/index.php/tt/article/viewFile/2559/2363>, Luettu 12.11.2015.

Köyhäinhoitoväki siis katsoi jopa velvollisuudekseen olla tukematta sellaisien ihmisten lisääntymistä, joiden jälkeläisistä oletettiin tulevan köyhäinhoidon hoidokkeja.

5 Yhteenveto

Ensinnäkin tulee todeta, että suurin köyhäinhoidollinen muutos laman aikana oli avustettavien määrän miltei kaksinkertaistuminen lamavuosina. Tämä pakotti köyhäinhoidon erilaisiin toimenpiteisiin, joista näkyvin oli avun jakaminen ja sitä ohjaavat perusteet. Kaikkien tutkimieni lähteiden valossa on täysin kiistatonta, että köyhien erotteluun ja lajitteluun kiinnitettiin paljon huomiota. Tämä jaottelu ja siihen liittyvä, tietynlaisen rajan hakeminen kunniallisuudelle ja kunniaattomuudelle oli ehkä suurin yksittäinen julkisen keskustelun aihe köyhäinhoitoväen kesken. Tämä, jatkuvasti muutosta elävä raja, joka juuri laman aikana muuttui hyvin ristiriitaiseksi, määritteli usein köyhän käytännön kohtalon. Määrättiinkö avunhakija töihin, kunnalliskotiin, vai saiko hän perheelleen avustusta erilaisina hyödykkeinä, oli pitkälti köyhäinhoitolautakunnan toimitsijan rajanvedon vastuulla. Tutkiessa hieman tarkemmin rajanveto näkyy myös tilastoissa: taulukossa kaksi esiintyneen, ensimmäisen ja suurimman ryhmän, johon kuuluivat vanhuudenheikkouttaan ja sairaalloisuuttaan köyhäinhoidon avun varaan jääneet näyttivät tilaston valossa ikään kuin antaneen tilaa työttömille. Säästötoimet kohdistettiin tietenkin ryhmään, jotka eniten köyhäinapua nauttivat.

Onkin oletettavaa, että ensimmäisen ryhmä lamanaikaiseen osuuden alenemiseen oli syynä yksinkertaisesti omilleen jättäminen, mikäli köyhyyden katsottiin olleen itseaiheutettua tai passiivisen elämäntyylin tuottamaa. Tilastojen suhteiden muutosta voidaan pitää myös jopa todisteena aiemmin esitetylle väitteelle, jonka mukaan köyhät jaettiin kahteen ryhmään: kunniallisiin ja kunniaattomiin. Tilanteessa, jossa kunnallisen köyhäinhoidon resurssit olivat äärimmilleen pingotetut ja kaikille ei voitu antaa apua, tuli valinnan aika. Yleismaailmallisen ja kaikkien tunnustaman laman seurauksena työnsä menettäneet perheelliset ja kunnialliset köyhät ajoivat varmasti ohi sairaalloisista ja niistä, jotka eivät olleet itse huolehtineet vanhuuden elannostaan. Tämä selittäisi tilastossakin näkyvän ensimmäisen ryhmän yhtäkkisen vähentymisen. On oletettavaa, että laman vuoksi työttömiksi joutuneet kuuluivat varmasti

siihen ryhmään, joita haluttiin auttaa ja joiden auttaminen nostettiin prioriteettilistalla tärkeimmäksi. On huomioitava, että ennen lamaa työttömyys oli melko harvinainen syy köyhäinapuun turvautumiselle, ja ennen lamaa vallinneen hyvän työmarkkinatilanteen aikaan sitä pidettiin automaattisesti myös laiskuuden merkinä. Työttömyyteen suhtautuminen koki laman seurauksena ison muutoksen ainakin köyhäinhoidon piirissä toimineiden keskuudessa, sillä heitä ei voitu pitää kelvottomina kun työtä ei vain ollut tarjolla.

On silti kiistatonta, että kun työttömyyden laajuuteen todella herättiin köyhäinhoidon osalta, eikä kaikkia voitu auttaa, oli työttömiäkin alettava luokittelemaan. Tämä luokittelu ei ollut välttämättä järjestelmällistä, tai tietoista. Varatyöt ja köyhäinhoidon järjestämät työt eivät riittäneet kaikille. Se pakottikin köyhäinheittäväen punnitsemaan, minkälainen työtön ansaitsi todella apua ja työtä. Sympatia ja auttamisen halu ei riittänyt niille työttömille, joiden katsottiin itseaiheutetusti laiminlyöneen oman elatuksensa. Kuten tutkimuksessa todettiin, köyhäinheittäväen maailmankuvalla ja käsityksillä oli suuri vaikutus siihen, millaista avunantopolitiikkaa he resurssien puitteissa harjoittivat. Etenkin laman aikana köyhäinheittäväki vaali mielikuvaa kunnallisesta köyhästä, joka teki kaikkensa, ettei joutunut yhteiskunnan avun varaan.

Laman johdosta asenteita tuli jyrkentää, sillä kaikille ei voinut antaa apua ja avunantoa tuli harkita entistä tiukemmin. Työttömille haluttiin järjestää töitä myös sen vuoksi, että vaikeina aikoina köyhäinhoidon kasvatustavoitteita ei saanut unohtaa. Tämän todistaa se, että osa työttömille järjestetyistä töistä eivät olleet taloudellisesti kannattavia. Samalla köyhäinheittäväen kohdistui taloudellisten paineiden lisäksi myös yhteiskunnallinen paine, joka velvoitti köyhäinheittäväkeä olemaan tukematta vastuuttomuutta omaa elatusvelvollisuuttaan laiminlyöntiä kohtaan. Laman aikana köyhäinheittäväki vetosikin yhteiskuntaan, jonka tulisi osallistua työttömyysongelman ratkomiseen. Työttömille tulisi löytää töitä sekä yhteiskuntarauhan, että moraalien rappeutumisen ehkäisemiseksi.

Lama ajan ilmiöihin kuului vahvasti myös huoltolaitoksien kokema murros. Sen lisäksi, että lakiin kirjatusta rakennusvelvoitteista tuli monin paikoin luopua kireään taloudellisen tilanteen vuoksi, koki laitoshuolto myös sisäisiä muutoksia. Laman voidaan sanoa saaneen aikaan entistä suuremman halukkuuden erottaa kunnalliskodit ja työlaitokset toisistaan. Siinä missä kunnalliskodeista haluttiin rauhallisia hoitokoteja, työlaitoksien kohdalla lama jyrkensi asenteita. Kunnalliskotien kohdalla lama toi mukanaan tuottavuusajattelun, jossa asukkaiden

tulisi päivittäisillä askareilla ansaita ainakin osan omista hoitokuluistaan. Kuitenkaan työ ei ollut näiden laitosten keskiössä, vaan tuottavuusajattelu ainakin julkisessa keskustelussa perusteltiin säästön ohella myös hoidokkien mukavan harrastamisen ja reippaan mielialan kohottamisen tueksi.

Työlaitoksiin kohdistui paljon paineita laman aikana, sillä niiden ei vielä 1930-luvun alussa katsottu täyttävän niille asetettua tehtävää. Lama lisäsi huomattavasti työlaitoksien hoidokaslukuja, joka taas paljasti puutteita lainsäädännössä ja käytännön menettelyissä. Hoidokasmäärän kasvun syiksi voidaan mainita muutamia syitä. Ensinnäkin laman seurauksena ilmenneet jyrkemmät asenteet lisäsivät köyhäinhoitoväen halukkuutta passittaa ihmisiä työlaitokseen, toiseksi köyhäinhoitorasituksia haluttiin lieventää korvauksien takaisinperinnällä ja kolmanneksi työlaitoksiin tiivistyi kasvatuksellinen ja kurinpidollinen tehtävä. Nämä tekijät, jotka laman aikana selkiintyivät entisestään, sysäsivät liikkeelle halun uudistaa köyhäinhoitolakia. Lopputuloksena saatiin köyhäinhoitoväen kovasti toivottu lakiuudistus, joka helpotti työlaitokseen lähettämismenettelyä. On selvää, että tämän kaltainen tapahtumaketju olisi voinut joissain tapauksissa toteutua ilman laman aiheuttamaa painettakin, mutta on selvää, että laman aiheuttamat ongelmat paljastivat puutteet köyhäinhoitoilaisissa.

Kuten muussakin köyhäinhoidon toiminnassa laman aikana, niin myös työlaitoksissa haluttiin lisätä kurinpidollisia oikeuksia. Lamanaikainen kurinpidollisten vaatimusten lisääntyminen köyhäinhoitoväen taholta on selvä merkki vastaamisesta laman kurjistaman yhteiskunnan asettamiin paineisiin. Köyhäinhoitoväki joutui laman aikana asemaan, jossa sen tuli puolustella ratkaisujaan ja osoittaa toimivansa moitteettomana, mutta silti säästäväisenä moraalinvartijana. Uudet kurinpitovaatimuksien ja lain uudistamishalukkuuden voidaan katsoa rakentuneen sekä mielikuvien, että käytännön kokemusten pohjalle. Köyhäinhoitoväki halusi laman edetessä enenevässä määrin luokitella työlaitoksen hoidokit rikollisuuteen taipuvaisiksi ja huolimattomiksi ja toisaalta kasvava hoidokasmäärä lisäsi tarvetta kurinpitoon.

Lama ja sen aiheuttamat seuraukset koskivat Suomen sosiaalipoliittisen tilanteen vuoksi lähes aina jossain vaiheessa köyhäinhoitoa, sillä se voidaan nähdä sen aikaisena sosiaalihuollon päätepesäkinä. 1930-luvulla köyhäinhoitoväen keskustelussa näkyy lisääntynyt huoli köyhien moraalin rappeutumisesta. Köyhäinhoitoväen voidaan sanoa asettaneen itsensä korostetusti asemaan, jossa he ikään kuin yläpuolelta määräsivät ja määrittivät oikean tavan elää. Heidän

tuli jakaa omaa sivistykseen perustuvaa tietoisuuttaan ja moraalista koodistoaan köyhille, jotka eivät sivistymättömyytensä ja paremman tiedon puutteessa sitä pystyneet tekemään. Laman aikana ammatin vastuuta painotettiin entistä enemmän ja resurssien rajallisuuden vuoksi kehoitettiin puntaroimaan avun antoa säästämisen ohella moraalilla tekijöillä. Käytännön ohjeet eivät olleet siis ainoita laman aikaisia ohjeistuksia, joita köyhäinhoitoväki jakoi toisilleen. Heitä kehoitettiin kasvatustyöhön, joka kantaisi hedelmää tulevaisuudessa. Sterilisaatiokeskustelun uudelleen herääminen laman aikana oli myös köyhäinhoitoa koskettanut ilmiö. On selvää, että laman seuraukset vaikuttivat sekä koko yhteiskunnan, että etenkin köyhäinhoitoväen asenteisiin. Köyhäinhoitoväki oli todennut, että köyhyyden syyt periytyvät ja tämä johti sterilisaatiota kannattavaan linjaan.

Lama aiheutti mittavia muutoksia sekä suhtautumisen, että käytännön toimien osalta kunnallisessa köyhäinhoidossa. Kasvava talouskriisi, siitä seurannut työttömyys ja sen aiheuttama yleinen köyhtyminen nojautuivat köyhäinhoidon varaan. Köyhäinhoidon selkeä köyhien jaon ja erottelun perusta joutui koetukselle, kun työttömyys aiheutti poikkeuksellisen ristiriitatilanteen. Köyhäinhoitoväki otti laman aikana entistä tiukemman asenteen moraalien valvomiseen, sillä avunsaajien tuli entistä enemmän osoittaa oikeutuksensa yhteiskunnan apuun. Tämä johti käytännön tasolla avunannon tiukentamiseen ja sen varovaisuuteen. Lama paljasti myös alle kymmenen vuotta vanhan köyhäinhoidon ongelmia. On huomattava, että köyhäinhoidon laki oli laadittu melko säännöllisissä taloudellisissa ja yhteiskunnallisissa oloissa. Laman aiheuttamaan nopeaan taloudelliseen romahdukseen ja siitä seuranneeseen avunhakijamäärien kasvuun ei laissa ollut varauduttu, sillä esimerkiksi säädökset työlaitoksista ja kotipaikkaoikeudesta osoittautuivat puutteellisiksi köyhäinhoidon ylikuormittuessa. Tämän valossa voidaan todeta, että juuri lama ja sen aiheuttamat ilmiöt muuttivat sekä köyhäinhoidon sisältöä, että köyhäinhoitoa käytännössä enemmän kuin erilaiset tilastot paljastavat. Sen lisäksi on selvää, ettei vuonna 1922 laki selvinnyt tulikasteestaan, sillä laman aikana sen epäkohdat ja puutteet paljastuivat. Lakimuutoksia laitettiin alulle laman pahimpina vuosina ja se kertoo oman tarinansa köyhäinhoidon kriisistä. Systemi osoitti toimimattomuutensa viimeistään laman ylikuormitustilanteessa.

Liite 1

Suomen valtion sosiaalimenot vuosina 1920, 1927 ja 1932, miljoonin markoin.¹⁴¹

	1920	1927	1932
Sosiaaliministeriö	0,4	3,7	3,7
Sosiaalihallitus	0,6	--	--
Vakuutusneuvosto	0,1	0,5	0,8
Tapaturmakorvaukset	0,8	9,3	13,0
Ammattientarkastus	0,4	1,6	2,8
Köyhäinhoidontarkastus	0,1	0,4	0,4
Köyhäinhoidonavustus	1,2	7,8	11,8
Raittiustyön kannattaminen	0,8	2,0	2,2
Sotaorpojen huolto	7,1	5,8	1,6
Perttulan ja tylsämielisten kasvatuslaitos	0,4	1,1	1,2
Lastensuojelu	3,4	19,0	19,2
Erinäiset määrärahat	0,2	0,9	0,8
Yhteensä	15,5	52,1	57,5

¹⁴¹ Haatanen, Suonoja, 1992, 61.

Lähteet ja kirjallisuus

Painetut lähteet

Kuusi, Eino: *Sosiaalipolitiikka II*, WSOY, Porvoo, 1931.

Tavastähti, Elli: *Köyhäinhoidon käsikirja*, WSOY, Porvoo, 1926.

Helsingin kaupungin köyhäinhoidon sekä sen yhteydessä olevien virastojen ja laitosten ohje y.m. säännöt, Helsinki, 1928.

Helsingin kaupungin köyhäinhoidon sekä siihen kuuluvien virastojen ja laitosten ohje- ja johtosäännöt. säännöt, Helsinki, 1934.

Ehdotus hallituksen esitykseksi köyhäinhuitolain muuttamisesta, Lainvalmistelukunnan julkaisuja, Valtioneuvosto, Helsinki, 1931.

Lehdet

Huoltaja-lehti, vuosikertaniteet 1928-1935.

Sosiaalinen aikakauskirja (Sos.Aik.) 7.vuosikerta 1922, (*Suomen uusi köyhäinhuitolaki*), Helsinki, 1922.

Sosiaalinen aikakauskirja (Sos.Aik.) 2.vuosikerta 1932, (Bööck, Einar: *Kulkuriliike työttömyysilmiönä*), Helsinki, 1932.

Sosiaalinen aikakauskirja (Sos.Aik.) 5.vuosikerta 1924, (Federley, Harry: *Rodun terveyttä tarkoittavat yhteiskunnalliset uudistukset*), Helsinki, 1924.

Tutkimuskirjallisuus

Annola, Johanna: Elli Tavastähti ja 1920-luvun sosiaalipolitiikka maailmankuvien murroksessa, teoksessa Irma Sulkunen, Marjaana Niemi ja Sari Katajala-Peltomaa (toim.), *Usko, tiede ja*

historiankirjoitus - suomalaisia maailmankuvia keskiajalta 1900-luvulla, SKS, Helsinki - julkaistaan 1916).

Haatanen, Pekka & Suonoja, Kyösti: *Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon*, Sosiaali- ja terveysministeriö 75 vuotta, Valtion painatuskeskus, Helsinki, 1992.

Hannikainen, Matti: *Sisäpiiriläiset suhdanteissa - Verkostoitumisen edellytykset Helsingin rakennustyömailla sotien välisenä aikana*, Helsinki, 2003.

Hannikainen Matti: *Rakentajat suhdanteissa: Palkat, työttömyys ja työmarkkinakäytännöt Helsingin rakennustoiminnassa 1930-luvun laman aikana*, Suomen tiedeseura, Helsinki, 2004.

Hjerppe, Riitta, Ikonen, Vappu, Valkama Päivi: *1930-luvun lama ja Suomen velkaantuminen*, Valtiovarainministeriö, 1993.

Jousimaa, Kaarina: *Näkökulmia suomalaiseen yhteiskuntaan*, Huoltaja-säätiö, Jyväskylä, 1987.

Kahra, Eljas: *Työttömyys 1928–1936*, Helsinki 1938.

Kalela, Jorma: *Pulapolitiikkaa: Valtion talous- ja sosiaalipolitiikka Suomessa lamavuosina 1929-1933*, Työväen taloudellinen tutkimuslaitos, Helsinki, 1987.

Peltola Jarmo: *Lama, pula ja työttömyys: Tamperelaisperheiden toimeentulo 1928-1938*, Tampere university press, Tampere, 2008.

Peltola, Jarmo: *Työllisyys, työttömyys ja huolenpito: Yhteiskunta Tampereella 1928-1938*, Tampere university press, Tampere, 2008.

Piirainen, Veikko: *Vaivashoidosta sosiaaliturvaan*, Karisto, Hämeenlinna, 1974.

Tuori, Kaarlo: *Sosiaalioikeus*, WSOY, Juva, 1995.

Törnqvist, Erik & Ryönänkoski, Urpo: *Teollistumisajan suhdannevaihtelut*. Teoksessa Tommila, Päiviö (toim.) et al: *Suomen talous- ja sosiaal historian kehityslinjoja*, WSOY, Porvoo, 1968.

Urponen, Kyösti: *Huoltoyhteiskunnasta hyvinvointivaltioon*. Teoksessa Jaakkola, Jouko (toim.) et al: *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva*, Sosiaaliturvan keskusliitto, Helsinki 1994.

Soikkanen, Hannu: *Kunnallinen itsehallinto, kansanvallan perusta: Maalaiskuntien itsehallinnon historia*, Maalaiskuntien liitto, Helsinki, 1966.

Vuolanto, Ville: *Tutkimusprosessi, metodit ja historiantutkimuksen ominaislaatu*, 2007. Historiallinen aikakauskirja 3/2007.

Internet lähteet

Alestalo, Matti, Kuhnle Stein & Hort, Sven E.O: *The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes, Lessons*, https://www.hertie-school.org/fileadmin/images/Downloads/working_papers/41.pdf, 2009. Luettu: 15.10.2015.

Hietala, Marjatta: Eugeniikan ja rotuhygienian tausta ja seuraukset, Tieteessä tapahtuu 8/2009, <https://ojs.tsv.fi/index.php/tt/article/viewFile/2559/2363>, Luettu: 12.11.2015.

