

Julkinen sektori ja parlamentaarisen eliitin rekrytoituminen

Ilkka Ruostetsaari

ABSTRACT

PUBLIC SECTOR AND RECRUITMENT OF THE PARLIAMENTARY ELITE

The purpose of the study is to analyse, on the one hand, the transformation concerning MPs' social background from the end of 19th century up to modern times, and on the other hand, in what degree the parliamentary elite was effected by changes in the political and economic structure of Finnish society. A special attention is paid to the relationship between recruitment of MPs from the public sector and the growth of the public sector. The present study represents also the profession research in that sense that it is analysing the position of the public sector personnel in the wielding of political power.

The analysis is divided into five periods according to major crisis and turning points in Finnish political life. As the major source of analysis have been used calendars and registers.

According to the analyses, there is a connection between the number of MPs elected from the public sector and the growth of total public outlays in the 1930s and since the end of 1960s. Parliament in the welfare period 1966–1995 is getting back in many respects the same characteristics which characterized the Diet before Finland's independence. The growth of the volume of the public sector has also a connection to the ongoing change concerning the politician type.

Key words: public sector, MPs, elite, recruitment

Montesquieun vallanjako-oppi erottaa toisistaan lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovallan valankäytön tasapainottamiseksi (*Le pouvoir arrête le pouvoir*). Huolimatta tämän ideaalin saamasta laajasta kannatuksesta, tuskin missään poliittisessa järjestelmässä se toteutuu puhtaana. Jopa puhtaassa parlamentaarisessa järjestelmässä vallanjako voi jäädä saavuttamatta ja lainsäädäntö- ja toimeenpanovalta yhdentyä siten, että ministeristöstä tulee sekä lainsäädäntö- että hallitusvallan tosiasiallinen subjekti. (ks. esim. Jyränki 1994, 126.) Yhtenä poikkeamana vallanjako-opista voidaan pitää myös toimeenpanovaltaa

edustavien virkamiesten toimimista lainsäätäjänä. Niinikään eliittiteorian keskeisimpiä teesejä on oletamus yhteiskunnan eri eliittiryhmien tiiviistä vuorovaikutuksesta ja koheesiosta (ks. esim. Ruostetsaari 1992).

Käsillä olevassa artikkelissa tarkastelun kohteena on politiikan, hallinnon ja jopa tuomiovalan yhteenkytkytyminen poliittisen päätöksenteon tasolla. Teoreettisena lähtökohtana ei kuitenkaan ole vallankäytön keskittymisen problematiikka vaan kysymys edustuksellisuudesta. Vaikka Suomenkin vaalijärjestelmässä ihanteena on, että jokainen kansanedustaja viime kädessä tavoittelee koko kansan yhteistä etua (*volonté générale*) ja on velvollinen noudattamaan oikeutta ja totuutta eikä valitsijoidensa mielipiteitä (VJ 11 §), ideologisesti eduskunnan takana on näkemys siitä, että edustuslaitoksessa kohtaavat toisensa eri ryhmäintressit (mt., 110–112.)

Vaikka jo John Adamsin esittämä näkemys parlamentista kansan pienoiskuvana jääkin käytännössä saavuttamattomaksi ideaaliksi kaikissa vaalijärjelmässä (ks. esim. McLean 1991), voidaan legitiimin edustusjärjestelmän yhtenä edellytyksenä pitää – tarvitsematta hyväksyä korporativista edustusperiaatetta – sosiodemografista edustavuutta, jonka mukaan esimerkiksi eri ammattiryhmät ovat väestöosuksiin verrattuna edes kohtullisessa suhteessa edustettuna parlamentissa (ks. esim. Norris & Lovenduski 1993). Sosiodemografisen edustavuuden tärkeyttä onkin rekrytointitutkimuksissa perusteltu eri tavoin. Ensinnäkin on viitattu synnynnäisiin tai luontaisiin intresseihin. Tällä on tarkoitettu sitä, että tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluvat ilmaisevat ja edistävät oikeammalla tavalla ryhmänsä intressejä kuin tämän ryhmän ulkopuoliset. Toiseksi sosiodemografisen edustavuuden mahdollisimman laajamittaisen toteutumisen on ajateltu myös parantavan valitsijoiden ja valittujen välistä yhteydenpitoa, mikä voi edistää demokratian toimivuutta. Kolmanneksi sosiodemografisen edustuksen on katsottu vahvistavan järjestelmän legitimitteettiä ja auktoriteettia. Tunne osallistumisesta ja edustetuksi tulemisesta on tärkeä, koska sen

avulla voidaan saada laajempi hyväksyntä tehtäville päätöksille. Sitä että tunemme päättäjän tai jonkun hänen kollegoistaan tai että voimme identifioida hänet siihen ryhmään, jota hän edustaa, on järjestelmän legitimiin kannalta vähintään yhtä tärkeää kuin erilaisten mielipiteiden edustetuksi tulo. Tämän näkemyksen mukaan eduskunta, joka ei näytä Suomelta, vaikka kuinka se väittäisi puhuvansa erilaisten mielipiteiden ja intressien puolesta, säilyy epäedustavana. (Kuitunen 1997, 16–17.)

Poliittiset ajattelijat Platonista ja Aristoteleesta lähtien ja sittemmin myös yhteiskuntatieteilijät ovat jo pitkään tunnustaneet sosiaalisen taustan, sosiaalisten ja historiallisten taustatekijöiden merkityksen poliittisessa elämässä rinnan psykologisten tekijöiden kanssa sekä pitäneet niiden huomioon ottamista välttämättömänä koko valtiokoneiston toiminnan ymmärtämiseksi. Jo 1950-luvulla Matthews (1954, 2–5) päätyi korostamaan poliittisten päätöksentekijöiden sosiaalisen koostumuksen tutkimisen merkitystä seuraavista syistä:

Ensinnäkin poliittisten päätöksentekijöiden toiminen tietyllä tavalla ja heidän tekemänsä ratkaisut voidaan täydellisimmin ymmärtää ottamalla huomioon niiden sosiaalisten olosuhteiden vaikutus, joissa johtajat ovat aikaisemmin eläneet, ts. viitekehys, jonka kunkin henkilön elämäkokemukset, ryhmäjäsenyys, ammatti, koulutus ym. ovat luoneet. Toiseksi voidaan sosiaalisten taustatekijöiden avulla antaa luotettavampi kuva poliittisen johdon rekrytoinnista ja yleisemminkin sosiaalisesta liikkuvuudesta yhteiskunnassa. On ilmeistä, että yhteiskunnassa vallitsevat käytännöt ja tavat asettavat esteitä joidenkin henkilöiden poliittiselle kohoamiselle ja edistävät taas toisten pääsyä eliittiin. Matthews katsoo voitavan jopa sanoa, että mainitut tekijät pystyvät eliminoimaan poliittisesta johtajistosta suuremman osan kuin ehdokkaiden asettamisvaihe ja varsinaiset vaalit. Kolmanneksi poliittisen johtajiston taustassa havaittavat muutokset saattavat kuvastaa yhteiskunnassa tapahtuneita tai tapahtumassa olevia poliittisia, sosiaalisia ja taloudellisia muutoksia. Samoin niiden avulla voidaan valaista uusilta puolilta myös poliittisten muutosten kuten valtiosääntöuudistusten luomien uusien tilanteiden monitahoisuutta. (ks. myös Noponen 1964, 7–8.) Neljäs syy – joka voidaan lisätä Matthewsinkin listaan – tutkia poliittisten johtajien sosiaalista taustaa liittyy sosiaalisiin kerrostumiin ja valtaan. Voidaan olettaa, että eliittien sosiaalinen tausta heijastaa yhteiskunnan eri kerrostumien välisiä valtasuhteita: mitä suurempi osa eliitistä

on lähtöisin tietyistä sosiaalisesta kerrostumasta, sitä vahvempi tämän kerrostuman asema yhteiskunnassa on. (Uusitalo 1980, 17–18.)

Kansanedustajien rekrytoitumista on kuvattu useilla erilaisilla malleilla, joista ehkä tunnetuimmat ovat Seligmanin (1961) ja Prewittin (1969) esittämät (ks. myös Czudnowski 1975). Loewenbergin ja Pattersonin (1979, 76–78) mallissa lainäättäjien rekrytointiprosessi nähdään suppilon tapaisena eliminoitintiprosessina, jossa edustajien valikoitumiseen vaikuttavat 1) vaalikelpoisuuteen vaikuttavat tekijät, 2) rekrytointimekanismit ja 3) vaalimekanismit. Käsillä olevassa artikkelissa tarkastelu kohdistuu kansanedustajien ammattirakenteessa tapahtuneisiin muutoksiin (vaihe 2), joskin johtopäätösosassa hyödynnetään myös tutkimusprojektissa tehtyjä analyysejä rekrytointiprosessin muista vaiheista (muodollinen koulutus, kouliutuminen luottamustehtävissä ennen valintaa eduskuntaan).

Julkisen sektorin henkilöstön parlamenttiin rekrytoitumisen tutkimista perustelevat lisäksi tietyt erityisyydet. Yksi suomalaisen yhteiskunnan näkyvimpiä muutostrendejä kuluvalla vuosisadalla on ollut julkisen sektorin kasvu mittaanpa sitä bruttokansantuoteosuudella, työvoimaosuudella tai hallinnollisten organisaatioiden määrällä (ks. esim. Hjerpe 1988). Vaikka eliittien sosiaalisesta taustasta johtopäätöksiä on syytä tehdä varovasti (ks. esim. Ruostetsaari 1992, 40–41), on kuitenkin mahdollista, että eduskunnan sosiaalinen koostumus heijastuu tehtyihin päätöksiin (ks. esim. Uusitalo 1980, 16, vrt. Matthews 1975, Holmberg 1989). Esimerkiksi maailmansotien välillä toimineita hallituksia tutkineen Seppo Tiitosen (1990, 40) mukaan ministerien sosiaalinen tausta näkyi harjoitetun politiikan sisällössä ja poliittisissa asetelmissa. Voidaan olettaa, että julkiselta sektorilta valitut edustajat tuntevat yksityiseltä sektorilta tulevia edustajia suurempaa sympatiaa julkisen sektorin kasvua kohtaan, jo yksin professionaalisen identiteetin takia ja ehkä myös omaan urakehitykseen liittyvän intressin vuoksi. Vastaavasti voidaan olettaa, että julkiselta sektorilta valitut edustajat suhtautuvat muita kielteisemmin julkisen sektorin leikkauksiin. Toisaalta päinvastainenkin tilanne on mahdollinen: tuntuvat julkisen sektorin leikkaukset ovat toteutettavissa vain sitä kautta, että sektorin »omat edustajat» sitoutuvat niihin.¹

¹ Tosin Nikkilä (1979, 135) ei 1970-luvulla löytänyt mitään selkeää selitysmallia valtion tehtävärakenteen kehittymiselle sen enempää poliittisista, taloudellisista kuin hallinnollisistakaan tekijöistä.

Aika ajoin julkisessa keskustelussa tuleekin esille väittämä, että julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus on liian suuri, jonka vastapainoksi toivotaan valittavan enemmän edustajia »avoimelta sektorilta». Erityisesti kunnallisvaalien yhteydessä on kiinnitetty huomiota kunnan palveluksessa olevien valtuutettujen suureen määrään, jolloin rooliristiriidan vaara on ilmeinen: valtuutettu on itse oma esimiehensä. Uudessa kuntalaissa (365/95) onkin rajoitettu johtavien virkamiesten vaalikelpoisuutta. Ajattelutavalla on relevanssia myös valtiollisia vaaleja ajatellen.

Käsillä olevassa tutkimuksessa kysymys on siinä merkityksessä professiotutkimuksesta, että analyysin kohteena on julkisen sektorin henkilöstön suhteellinen asema poliittisen vallan käytössä. Toisin sanoen tarkoituksena on selvittää, missä määrin julkisen sektorin henkilöstöä on rekrytoitunut parlamentaariseen eliittiin, so. kansanedustajiksi ja pohtia edustusosuuden muutoksen – tai muuttumattomuuden – yhteiskunnallispoliittisia syitä. Julkisen sektorin henkilöstöön käsillä olevassa tutkimuksessa on luettu kaikki valtion, kunnan, kuntainliiton tai seurakunnan palveluksessa olevat henkilöt, jonka ylimpään kerrostumaan, ylempiin virkamiehiin, on luokiteltu kaikki ei-suorittavassa asemassa olevat, itsenäisesti toimivaltaa käyttävät henkilöt. Yleensä ylempiä virkamieheksi nimittämisen edellytyksenä on spesifinen koulutus.

Aiemmissä tutkimuksissa erilaisten vaalijärjestelmien käytön ja äänioikeusolojen demokratisoitumisen on havaittu aiheuttaneen muutoksia poliittisen johtajiston rakenteessa (Matthews 1954, 42–43). Suomessa vertailuasetelma on tässä suhteessa paras mahdollinen: vuoden 1906 eduskuntauudistuksella Suomi siirtyi Euroopassa viimeisenä säilyneestä nelikamarisesta säätyedustuslaitoksesta suoraan Euroopan moderneimpaan, yksikamariseen yleisellä ja yhtäläisellä äänioikeudella valittavaan parlamenttiin. Seuraava tarkastelu on jaoteltu Suomen poliittisen elämän kriisi- ja käännekohtien mukaan viiteen jaksoon: 1) säätyvaltiopäivät Venäjän vallan kaudella 1863–1906, 2) yksikamarinen eduskunta autonomian kaudella 1907–1917, 3) itsenäisyyden alkutaival maailmansotien välisellä kaudella 1919–1939, 4) jälleenrakennuksen kausi toisen maailmansodan jälkeen 1945–1962 ja 5) hyvinvointivaltion kausi 1966–1995.

Artikkeli on osa eurooppalaista kansanedustajien rekrytoitumista vertailevaa tutkimusta (Datacube-projekti), jossa vastaan Suomea koskevasta osuudesta. Käsillä olevaa tutkimusta varten keräämäni aineisto käsittää koko yksikamarisen

eduskunnan toimikauden 1907–1995. Vertailuaineistona käytettävissä on Martti Noposen väitöskirja vuodelta 1964, jossa hän tutkinut viimeisille nelikamarisille säätyvaltiopäiville 1905–06 ja vuosien 1907–1939 yksikamarisiin eduskuntiin valittujen kansanedustajien sosiaalista taustaa. Toisen maailmansodan jälkeen valittujen eduskuntien kokoonpanoja ei ole Suomessa systemaattisesti tutkittu joitakin yksittäisiä vaaleja lukuunottamatta (esim. Noponen 1989; Ruostetsaari 1995). Datacube-aineiston lähteenä on käytetty julkaisua Suomen kansanedustajat 1907–1982, jonka ohella lähteinä on käytetty eduskunnan kalenteria, valtiokalenteria ja Kuka kukin on -teosta.

Säätyvaltiopäivät Venäjän vallan kaudella 1863–1906

Suomen oman valtiopäivälaitoksen historian voidaan katsoa alkavan säätyjen koollekutsumisesta valtiopäiville Porvooseen maaliskuussa 1809. Tosin edustuslaitokset idut ja kokemukset edustusperiaatteesta ovat tätäkin vanhempia ja ulottuvat 1300-luvulle Ruotsin vallan ajalle (ks. Renvall 1971). Säätyjen koollekutsuminen 1809 johtui Suomen liittämisestä Venäjään, joka katkaisi vuosisataisen yhteyden Suomen ja Ruotsin väliin. Suomi sai tässä yhteydessä autonomisen, sisäisesti itsenäisen valtion aseman ohella myös omat säädyt. Vuodesta 1863 lähtien kokoontuneet valtiopäivät työskentelivät neljään kamariin jakautuneena, vaikka entisessä emämaassa oli jo 1800-luvun puolivälissä siirrytty säädyistä kaksikamarisiin valtiopäiviin.

Aatelissäädyn edustajia ei valittu vaaleilla, vaan edustajina olivat eri sukujen päämiehet tai heidän valtuuttamansa henkilöt. Pappissäädystä itseoikeutettuna edustajia olivat kaikki piispat, joiden lisäksi muu papisto, yliopistojen opettajat ja virkamieskunta sekä oppikoulujen opettajat saattoivat valita edustajiaan säätyyn. Porvarissäädyn edustajien valitsemiseen osallistuivat eri kaupunkien »porvarit» (kauppiaat, tietyt teollisuuden ja käsityön harjoittajat) ja eräiden muiden elinkeinojen harjoittajat sekä pormestarit ja raatimiehet. Jo vuonna 1879 porvarissäädystä luovuttiin korporatiivisesta edustusperiaatteesta oikeuttamalla valitsijakuntaan ja ehdokkaiksi kaikki tietyn veromäärän maksavat kaupunkilaiset. Vaalioikeus ei ollut yhtäläinen vaan äänimäärä riippui maksettujen veroäyrien määrästä, kun taas talonpoikaissäädystä äänimäärän perustana oli manttaalien lukumäärä. Talonpoikaissäädystä

vaalit olivat välilliset siten, että itsenäiset maanomistajat ja eräät vuokratilalliset valitsivat kunnittain tietyn määrän valitsijamiehiä ja nämä puolestaan tuomiokunnittain valtiopäivämiehet.

Poliittinen valta keskittyi hyvin pienelle väestösalle: vuonna 1890 oli yli 70 % koko väestöstä valtiopäivillä edustettuina olevien säätyjen valitsijakunnan ulkopuolella. Vailla mahdollisuuksia vaikuttaa säätyjen koostumukseen olivat erityisesti naiset ja kaupunkien työväestö. Valtiopäiville kokoontuneet säädyt eivät koostumukseltaan vastanneet edes omaa suppeata valitsijakuntaansa. (Nojonen 1964, 26–29.)

Valtion tehtäväkenttä alkoi muotoutua 1800-luvun lopulla liberalistisen taloudellisen ja poliittisen ajattelutavan mukaiseksi, jota edeltävä vanha merkantilistinen ja kameralistinen valtiokäsitys oli painottanut valtion keskeisyyttä. Tosin talouden reaalityön muutokset olivat hitaita, lähes olemattomia, mikä ilmeni alkutuotannon hallitsevana osuutena tuotantorakenteessa (60%). Työvoimasta sen osuus oli noin 80 %. (Tiihonen 1990, 24–5.) Julkisten palveluiden osuus bruttokansantuotteesta oli vuosisadan lopulla noin 5 %. Samaa luokkaa osuus oli vielä vuosina 1890–1913. Valtion kokonaismenojen osuus BKT:stä 1860-luvulta ensimmäiseen maailmansotaan saakka jäi alle 10 prosenttiin. Kuntien menojen laajuus oli samaa luokkaa kuin valtion, noin 4–6 % BKT:stä. (Hjerppe 1988, 100–113.) Valtion tärkeimmät tehtävät ennen ensimmäistä maailmansotaa olivat rautateiden rakentaminen, koulujärjestelmän ylläpito sekä yleinen hallinto. Suomen valtion tehtäväkenttä painottuikin vinosti suhteessa julkisuudessa yhä enemmän esille tulleeseen doktriiniin, klassiseen talousteoriaan ja sitä tukeeseen poliittiseen doktriiniin, uusliberalismiin. (Tiihonen 1990, 24–5.)

Sama vinous koskee myös elinkeinorakenteen ja valtiopäivämiesten sosiaalisen taustan välistä suhdetta. Tarkasteltaessa viimeisten säätyvaltiopäivien 1905–1906 jäseniä elinkeinon ja ammatin mukaan silmiinpistävää on – julkisten menojen vähäisyys huomioon ottaen – julkisen elämän aloilla toimivien edustajien suuri määrä, 45 % kaikista edustajista, mikä voidaan yleistää koskemaan koko säätyvaltiopäivien aikaa. Pelkääntään aatelittomissa säädyissä oli julkisen toimen edustajia kaikilla valtiopäivillä yhteensä 42 %. Aatelissäädyn jäsenistä 1800-luvulla oli säännöllisesti 60–70 % hallintovirkamiehiä, upseereita ja opettajia. Kun julkisen toimen osuus maan koko väestöstä oli vuonna 1900 vain runsas 2 % ja aikaisemmin vieläkin pienempi, oli julkisen sektorin yliedustus säätyvaltiopäivillä väestöosuuteen

verrattuna lähes 20-kertainen. Porvoon valtiopäiville kokoontunut aateli oli voimakkaasti upseerivaltainen kuten koko aatelistokin: melkein kaksi kolmasosaa edustajista oli joko palveluksessa olevia tai eronneita upseereita, joskin osuus supistui nopeasti. (Jutikkala 1974, 24–7)

Aateliston selvästi suurimman ryhmän muodostivat valtion virkamiehet. Jo vuonna 1863 aatelistossa oli hallinnon ja oikeudenkäytön palveluksessa olevia enemmän kuin upseereita, seuraavilla valtiopäivillä kaksi, kolme kertaa niin paljon kuin sotilaita. 1870- ja 1880-luvuilla runsaat kaksi viidennestä aatelissäädyn jäsenistä oli hallintovirkamiehiä. Vasta vuosisadan vaihdetta lähestyttäessä suhdeluku laski kolmannekseen ja lopuksi miltei neljännekseen samalla kun ryhmän sisäisessä rakenteessa tapahtui muutoksia. Nopeimmin kasvoi keskusvirastojen virkamiesten osuus sitä mukaa kun uusia virastoja perustettiin, kun taas hovioikeuksien, lääninhallitusten ja muiden paikallisten virastojen virkamiesten määrät pysyivät pieninä ja jopa supistuvivat. Huomiota herättämättä ei voi olla yliopiston opettajien ja virkamiesten osuuden jatkuva kasvu niin että viimeisillä säätyvaltiopäivillä aateliston jäsenistä lähes kymmenesosa oli akateemisista piireistä. Aatelissäädyn edustajien koostumus ei missään vaiheessa lainkaan vastannut säädyn koostumusta: jälkimmäisestä oli vajaa neljännes, edellisestä kaksi viidennestä, jopa lähes puolet virkamiehiä. Näin ollen virkamiehistö oli ritarihuoneessa tavattomasti yliedustettu (mt., 20–26.)

Pappissäädyn jäsenet kuuluivat kaikki luonnollisesti julkiseen sektoriin. Aatelissäädyn lisäksi myös porvarissäädystä toimi lähes puolet edustajista julkisen elämän aloilla, kolmasosa yksistään valtionhallinnon tai oikeuslaitoksen palveluksessa. Julkisen toimen keskeiseen asemaan valtiopäivämiesten ammattialana vaikutti luonnollisesti se, että edellä mainittuun kolmeen säätyyn kuului neljä viidesosaa säätyjen kaikista jäsenistä. Koko väestöstä niiden valitsijakunta käsitti vuonna 1890 vain 3,5 %. (Nojonen 1964, 32–35.)

Toiseksi suurimman ammattiryhmän viimeisillä säätyvaltiopäivillä muodostivat maanviljelyksen ja sen sivuelinkeinojen harjoittajat, joita oli neljäsosa kaikista edustajista. Maatalousväestön edustuksen vähäisyyttä kuvaa hyvin se, että vuonna 1900 maatalousväestön osuus koko väestöstä oli 71 %. Virkamieskuntaan ja maatalousväestöön verrattuna muiden ammattikuntien edustus säätyvaltiopäivillä oli marginaalinen. Esimerkiksi ns. vapaan ammatin harjoittajien eli asianajajien, yksityisten lääkärien, toimittajien, kirjailijoiden ja erilaisten yhdistysten toimihenki-

löiden määrä oli säätylaitoksen loppuvaiheessa tapahtuneesta kasvusta huolimatta vain 8 % säätyjen kokonaisjäsenmäärästä. Koko väestöstä näissä palvelusammateissa toimivista ei ollut enempää kuin 0,2 %. (mt., 35–36.)

Säätyvaltiopäivien jäsenten sosiaalisen kerrostuman analyysi osoittaa ammattijakoakin selvemmin sääty-yhteiskunnan elitistisen luonteen. Kahdeksan kymmenestä säätyjen edustajasta oli sijoitettavissa ylipäin sosiaaliseen kerrostumaan, kun vastaava väestöosuus oli alle 2 %. Vielä viime vuosisadan loppupuolella virkamiehistö olikin kokonaisuudessaan luettavissa ylipäin kerrostumaan. Vaikka koko virkamieskunnan sosiaalisessa taustassa tapahtui huomattavaa laajenemista, valtiopäivien aatelissääty säilyi puhtaana yläluokkana, joskin se modernisoitui siten, että kenraalien, protokollasihteerien ja hovioikeudenneuvosten tilalle ja rinnalle tuli professoreita, lääkäreitä ja pankinjohtajia. Aatelittomat valtasivat kuitenkin vuosisadan lopulla yhä useammat virkapaikat siitä huolimatta, että aatelin mielenkiinto virkamiesuraa kohtaan ei vähentynyt. Virkakoneisto paisui niin nopeasti, että aatelisia ei enää riittänyt miehittämään virkoja siinä määrin kuin aiemmin. Tämän seurauksena virkamieskunnan sosiaalisessa koostumuksessa tapahtui huomattava muutos. Yhteiskunnan asteittainen demokratisoituminen näkyi erityisesti siinä, että aatelisto menetti varsinkin korkeampia virkoja, joista se oli aikaisemmin miehittänyt suhteellisesti paljon suuremman osan kuin alemmista viroista. (Jutikkala 1974, 25.) Keski- ja yläluokkaan ja talonpoikaistoon kuului kumpaankin vajaa kymmenesosa edustajista. Työväestön edustus puuttui viimeisiltä säätyvaltiopäiviltä käytännöllisesti katsoen kokonaan (1/415), vaikka vielä vuonna 1910 työväestöä on laskettu olleen maan koko ammatissa-toimivasta väestöstä 73 % ja maanomistajaväestöä kaikkiaan 16 %. Vain talonpoikaissäädystä olivat alempiin sosiaalisiin kerroksiin luetut enemmistönä, mutta siinäkin oli varsinaisia talonpoikia vain hiukan yli puolet. (Noponen 1964, 38–39.)

Säätyvaltiopäivien kokoonpanossa heijastui näin ollen varsin puhtaasti sääty-yhteiskunnan virkamiespainotteinen ja valtiokeskeinen valtarakenne. Suomalaisella eliittirakenteella oli Venäjän vallan aikana kaksi erityispiirrettä. Ensinnäkin vaikka korkein valta Suomessa kuului viime kädessä Venäjän tsaarille, poliittinen, taloudellinen sen enempää kuin kulttuurillinenkaan valta Suomessa ei ollut venäläisten vaan ruotsinkielisen yläluokan käsissä. Vaikka kielelliset, yhteiskunnalliset ja koulutukselliset rajalinjat yhtyivät

Suomessa, paikallinen eliitti ei ollut metropolin eliitin laajentuma. Tämä ei ollut tavallista Itä-Euroopassa, jossa aristokraattinen yläluokka usein samastui poliittisesti ja kulttuurisesti metropolin eliittiin. Toiseksi ei-feodaalinen luokkarakenne, jolle oli ominaista laaja ja riippumaton kotimainen talonpoikaisto, oli Suomessa vakiintunut jo Ruotsin vallan aikana. Tämän seurauksena yläluokan aseman perusta oli poikkeuksellisen heikko. Muualla Euroopassa yläluokan asemalla oli näennäisesti kiinteä perusta, ei vain metropolin eliitin takaamana vaan myös feodaalisen luokkarakenteen säilymisen johdosta. Suomessa yläluokan valta-asema ei perustunut maanomistukseen vaan melkein yksinomaan keskeiseen asemaan, joka sillä oli syntymässä olevan valtion hallintokoneistossa. (Alapuro 1988, 90–91.) Näin ollen poliittiselta riippuvuudeltaan Suomi oli lähinnä itäistä, mutta luokkarakenteeltaan selvästi läntistä Eurooppaa, tarkemmin sanoen Skandinaavia (Alapuro & Stenius 1987, 12). Seurauksena hallinnollisen eliitin kanssa kilpailevien eliittiryhmien puuttumisesta oli eliittirakenteen yhtenäisyys ja koheesiivisuus, mikä piirre on leimannut suomalaista valtarakennetta aina nykypäiviin saakka (ks. Ruostetsaari 1994, 2).

Yksikamarinen eduskunta autonomian kaudella 1907–1917

Suhteellisen vaivattomasti ja yhtäkkiä vuonna 1906 toteutunut siirtyminen yhteiskunnallisiin oloihin soveltumattomaksi käyneestä säätyjakoisesta edustuslaitoksesta mitä kansanvaltaisimpaan, yleisellä ja yhtäläläisellä äänioikeudella valittavaan yksikamariseen parlamenttiin aiheutti merkittäviä muutoksia poliittisissa oloissa. Valitsijakunta kasvoi säätyedustuslaitokseen verrattuna kymmenkertaiseksi (1,3 milj.). Samalla valitsijakunnan sosiaalinen rakenne muuttui täysin. Alimpien kansankerrosten, kaupunkien työväestön ja maaseudun maanvuokraajien ja tilattomien lisäksi naiset – ensimmäisenä Euroopassa ja toisena maailmassa – saivat äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden. (esim. Jussila ym. 1995, 78.)

Valitsijakunnassa tapahtuneiden muutosten vaikutus tulee näkyviin jo yksikamarisen eduskunnan elinkeino- ja ammattiryhmyyksessä. Suurimman ryhmän muodostivat edelleen julkisella sektorilla työskentelevät, joiden keskimääräinen osuus vuosina 1907–1917 valituista edustajista oli 29 %, kun se vielä säätyvaltiopäivillä 1905–06 oli kolmanneksen suurempi. Puolueiden väliset erot olivat kuitenkin suuret: kun SDP:n edus-

tajista vain kymmenesosa ja Maalaisliiton edustajista viidennes tuli julkiselta sektorilta, varsinkin julkisen sektorin puolue oli Ruotsalainen Kansanpuolue, jonka edustajista yli puolet oli valittu julkiselta sektorilta. Kaksi viidennestä "edusti" julkista sektoria myös Nuorsuomalaisen puolueen ja Suomalaisen puolueen edustajista. (Kuvio 1a ja 1b.)²

Ylempien virkamiesten osuus julkisen sektorin edustajista oli kuitenkin varsin pieni, keskimäärin vain 5 % vuosina 1907–1917. Ylempiä virkamiehiä tuli valituiksi vain RKP:n sekä Nuorsuomalaisen ja Suomalaisen puolueen listoilta. (Kuvio 2a ja 2b.) Sitä vastoin dominoivan ryhmän julkisella sektorilla muodostivat opettajat. Eri tasoilla toimivia opettajia aina yliopistosta perustasolle saakka kansanedustajista oli 15,6 %. Opettajat kattoivat yli puolet koko julkisen sektorin edustuksesta. (Kuvio 3a ja 3b.)

Vuosina 1907–1917 valituista edustajista keskimäärin 4,4 % oli pappeja. Varsinaisia pappispuolueita ja pappissäädyn perinteen jatkajia olivat Ruotsalainen Kansanpuolue ja Suomalainen puolue, joiden kunnan edustajista peräti kolmasosa oli pappeja. (Kuvio 4a ja 4b.)

Kun viimeisillä säätyvaltiopäivillä yhteensä sadalla eli miltei joka neljännellä edustajalla oli juridinen koulutus (Noponen 1964, 42–3), varsinaiset oikeustieteelliset ammatit ovat olleet heikosti edustettuina Suomen yksikamarisessa eduskunnassa verrattuna esimerkiksi Yhdysvaltoihin, Ranskaan ja Englantiin (Blomstedt 1967, 915). Asianajajia edustajista oli vuosina 1907–17 keskimäärin vain 1,8 % Asianajajavaltaisimpia puo-

luista olivat Nuorsuomalainen Puolue ja RKP. Tuomareiden ja syyttäjien – jotka päivänvastoin kuin asianajajat kuuluvat julkiseen sektoriin – keskimääräinen osuus oli noin kaksinkertainen, 3,3 %. Tuomarit ja syyttäjät on lähes poikkeuksetta valittu eduskuntaan porvarillisten puolueiden listoilta. Kommunisista puolueesta ei ole valittu koskaan näihin ammatteihin kuuluvaa eduskuntaan; SDP:stä enemmän valittiin vasta 1980-luvulla, ja Maalaisliitossakin tämä ammatista sai pysyvämmän edustuksen vasta 1960-luvulla.

Primäärisektorilla työskentelevien osuus (mukaan lukien itsenäiset maanviljelijät, maanvuokraajat ja maatyöläiset) kasvoi säätyvaltiopäiviin verrattuna neljänneksestä 29 prosenttiin vastaten täsmälleen julkisen sektorin osuutta. Maanviljelijät oli kuitenkin suurin yksittäinen ammattiryhmä. Varsinainen maatalouspuolue oli luonnollisesti Maalaisliitto, jonka autonomian kaudella valituista edustajista keskimäärin lähes kahdeksan kymmenestä työskenteli maataloudessa.

Vielä suurempaa muutosta merkitsi kuitenkin se, että vapaan ammatin harjoittajia (asianajajia, lääkäreitä, toimittajia, yhdistysten toimihenkilöitä) oli nyt lähes neljäsosa kaikista edustajista, kun heitä viimeisillä säätyvaltiopäivillä oli ollut vajaa kymmenesosa. Sisäiseltä rakenteeltaankin tämä ryhmä oli oleellisesti muuttunut. Valtaosan siitä käsittivät nyt SDP:n vakinaisissa tehtävissä toimivat puolueytöntekijät, sanomalehtimiehet ja ammattijärjestöjen toimihenkilöt, joiden entinen ammatti oli useimmiten maanvuokraaja, maataloustyöntekijä tai teollisuustyöläinen. Näitä ammattipoliitikkoja oli Noposen mukaan vuosina 1907–1917 säännöllisesti lähes puolet SDP:n edustajista kuten Ruotsissakin toisessa kamarin vastaavassa puolueeryhmässä samaan aikaan. Heidän suhteellisen runsas esiintymisensä eduskunnassa oli suoranaisesa yhteydessä eduskuntaudistuksen aikoihin tapahtuneeseen puolueorganisaation kiinteytymiseen, mikä vaati vakinaisen paikallisen propagandahenkilöstön luomista ylläpitämään yhteyttä valitsijakuntaan. (Noponen 1964, 55–56.) Vuosina 1907–1917 valituista edustajista keskimäärin 13,7 % oli joko puolueytöntekijöitä tai ammattijärjestöjen toimihenkilöitä, SDP:n edustajista jopa kolme kymmenestä. Toimittajia ja kirjailijoita autonomian kaudella valituista edustajista oli keskimäärin 16,1 %. Kun julkinen sektori ja vapaat ammatit dominoivat SDP:n eduskuntaryhmää, on ymmärrettävissä se, että varsinaisia teollisuustyöntekijöitä autonomian kauden eduskunnassa ei ollut kuin keskimäärin 11,4 %, SDP:ssä sentään neljännes.

² Kuvioissa käytetyt lyhenteet:

KOM Sosialistinen Työväenpuolue 1922–1930, Suomen Kansan Demokraattinen Liitto 1945–1987, Demokraattinen Vaihtoehto 1987, Vasemmistoliitto 1988–

SOS.DEM Suomen Sosialidemokraattinen Puolue 1907–, mukaan lukien Kristillinen Työväenliitto 10 edustajan paikkaa vuosina 1907–1919, Ruotsalainen Vasemmiston 1 paikka 1945, Sos.dem. oppositio 3 paikkaa 1958.

ML/KESK Maalaisliitto 1907–1962, Keskustapuolue 1966–1987, Suomen Keskusta 1991–

VSP/KOK Suomalainen puolue 1907–1916, Kansallinen Kokoomus 1917–

VIHR Vihreä Liitto 1987–

LIB Nuorsuomalainen puolue 1907–1917, Kansallinen edistyspuolue 1919–1948, Suomen Kansanpuolue 1951–1962, Liberaalinen Kansanpuolue 1966–1991.

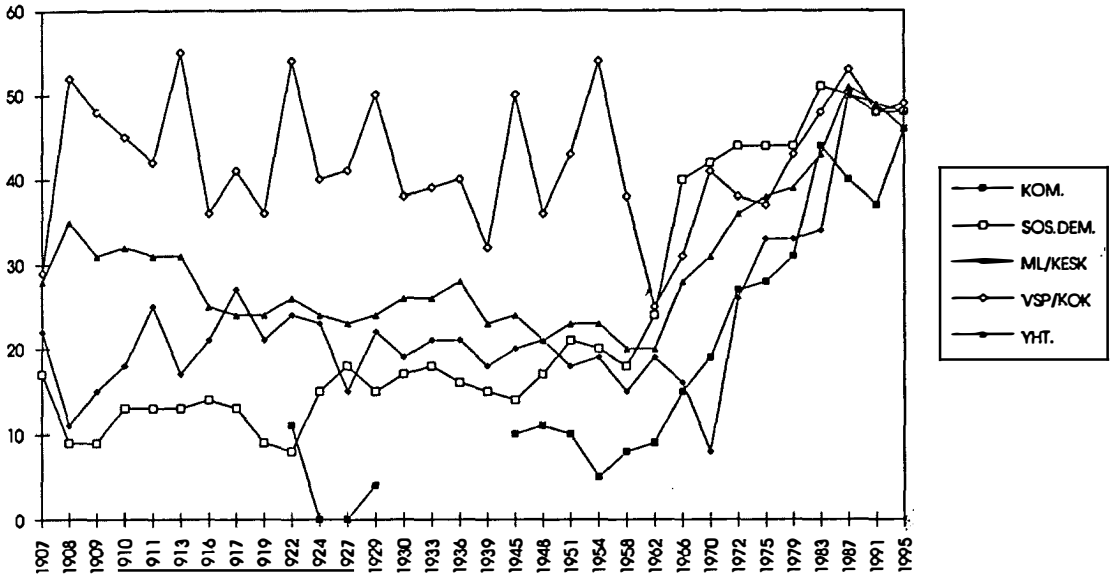
RKP Ruotsalainen Kansanpuolue 1907–

SKL Suomen Kristillinen Liitto 1970–

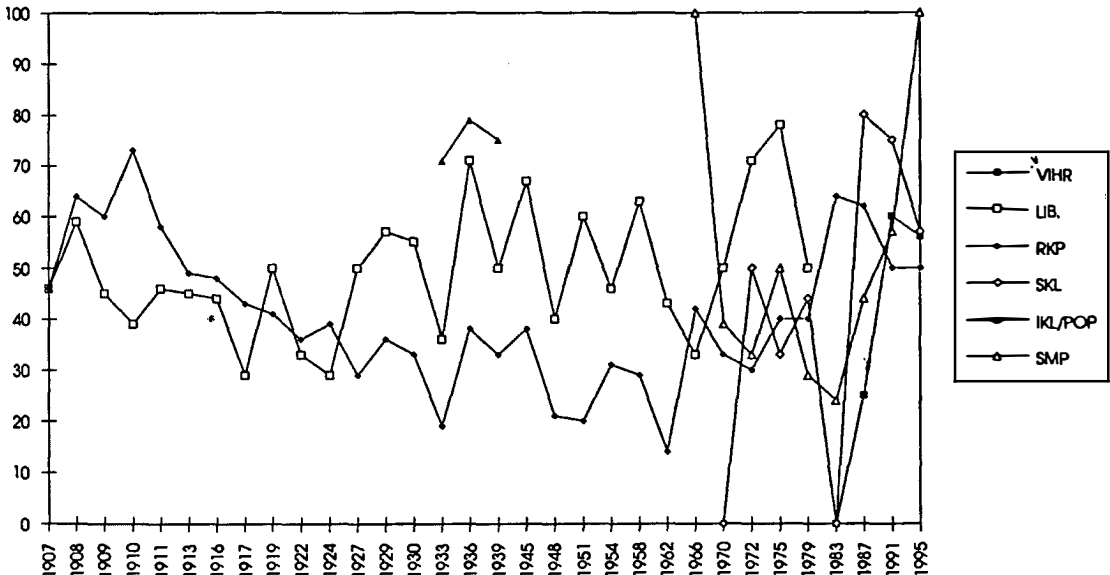
IKL/POP Isänmaallinen Kansanliike 1930–1939, Perustuslaillinen Kansanpuolue 1975 ja 1983.

SMP Suomen Maaseudun Puolue 1966–

YHT Kaikki kansanedustajat yhteensä



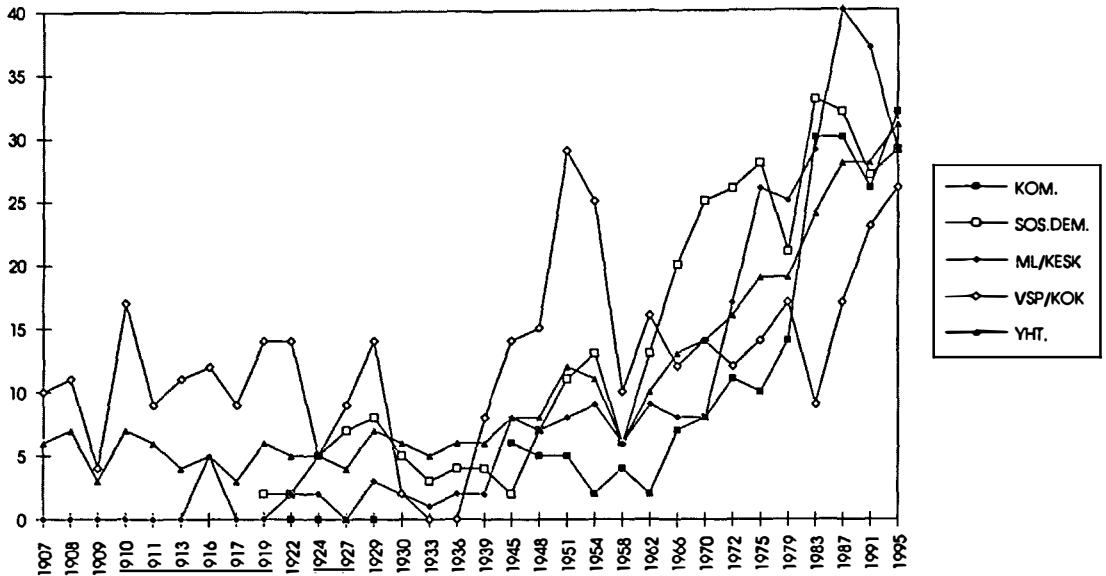
Kuvio 1a: Julkisella sektorilla työskentelevien osuus kansanedustajista (%).



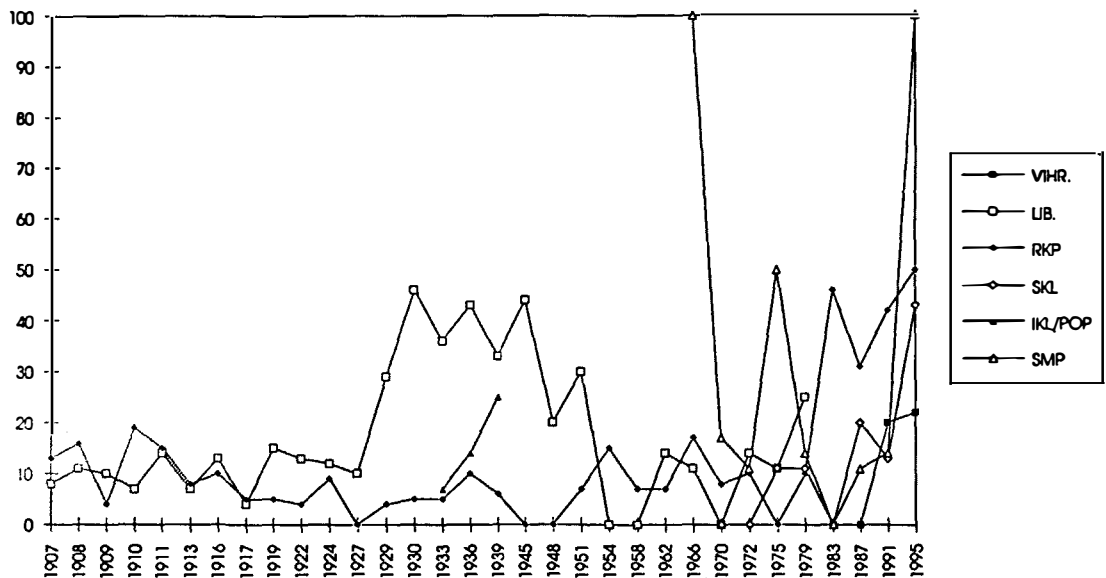
Kuvio 1b: Julkisella sektorilla työskentelevien osuus kansanedustajista (%).

Verrattaessa kansanedustajien ammatteja koko väestöön on havaittavissa, että eduskuntaudistus jonkin verran lähensi kansanedustajia valitsijakuntaan ammattillisen jakautuman osalta. Tästä huolimatta yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden vallitessa valittu eduskunta ei edes lähimainkaan

heijastanut väestön elinkeinojakautumaa. Maanviljelystä harjoittavien kansanedustajien osuus jäi yhä vähempään kuin puoleen maanviljelijäväestön määrästä koko maassa (29 %/68 %). Päinvastainen tilanne oli vapaan ammatinharjoittajien ryhmässä, jonka osuus kaikista edustajista oli



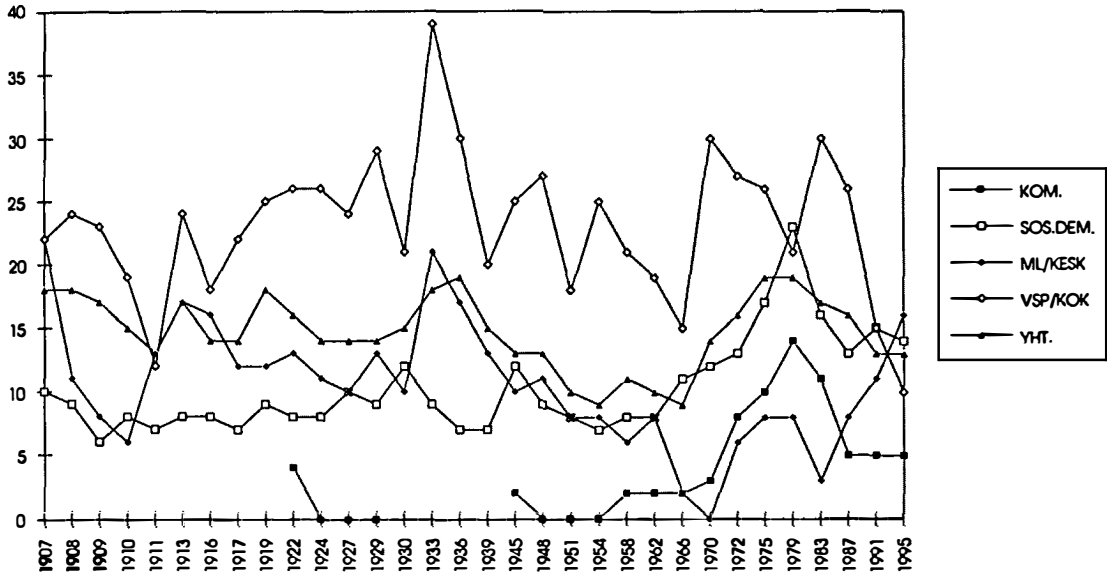
Kuvio 2a: Ylempien virkamiesten osuus kansanedustajista (%).



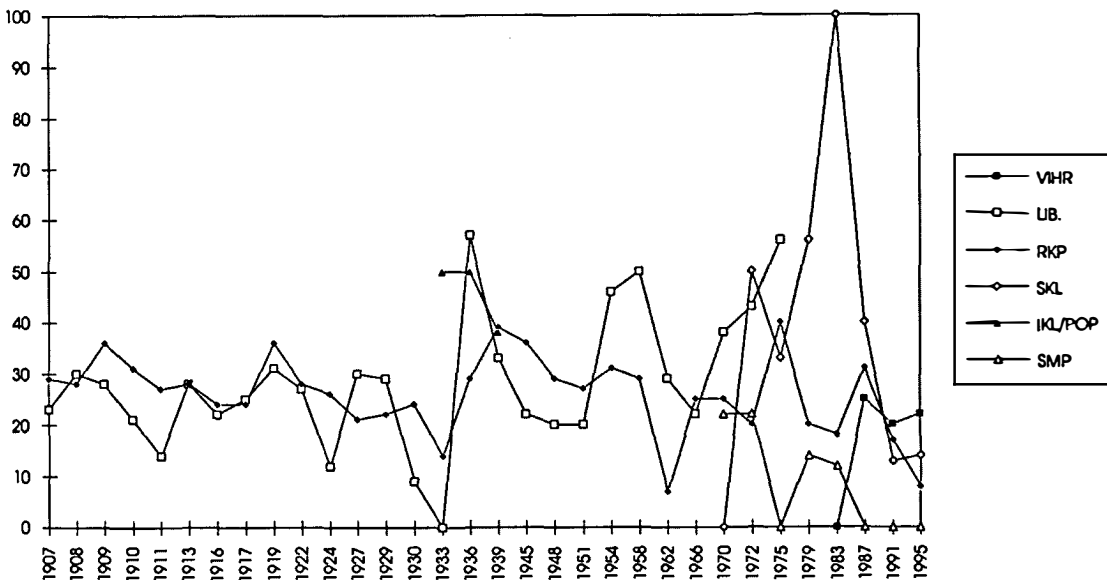
Kuvio 2b: Ylempien virkamiesten osuus kansanedustajista (%).

jopa satakertainen verrattuna ryhmän suuruuteen koko maassa vuonna 1910 (24/0,2). Julkisen toimen (30/1,7) tai vapaan ammatin harjoittajia oli-kin yhteensä puolet kaikista vuosina 1907–1917 eduskuntaan valituista henkilöistä samaan aikaan kun vastaavissa ammateissa toimivia ei ollut edes 3 % väestöstä. (Noponen 1964, 56–57.)

Yksikamarisen eduskunnan runkona ennen Suomen itsenäistymistä olivat ylipäin kerrokseen ja keskiluokkaan kuuluvat edustajat, joita yhdessä oli kaksi kolmasosaa kaikista eduskuntaan valituista. Merkittävintä on kuitenkin sivistyneistön muodostaman ylimmän kerroksen valtakauden päättyminen poliittisessa elämässä edus-



Kuvio 3a: Opettajien osuus kansanedustajista (%).

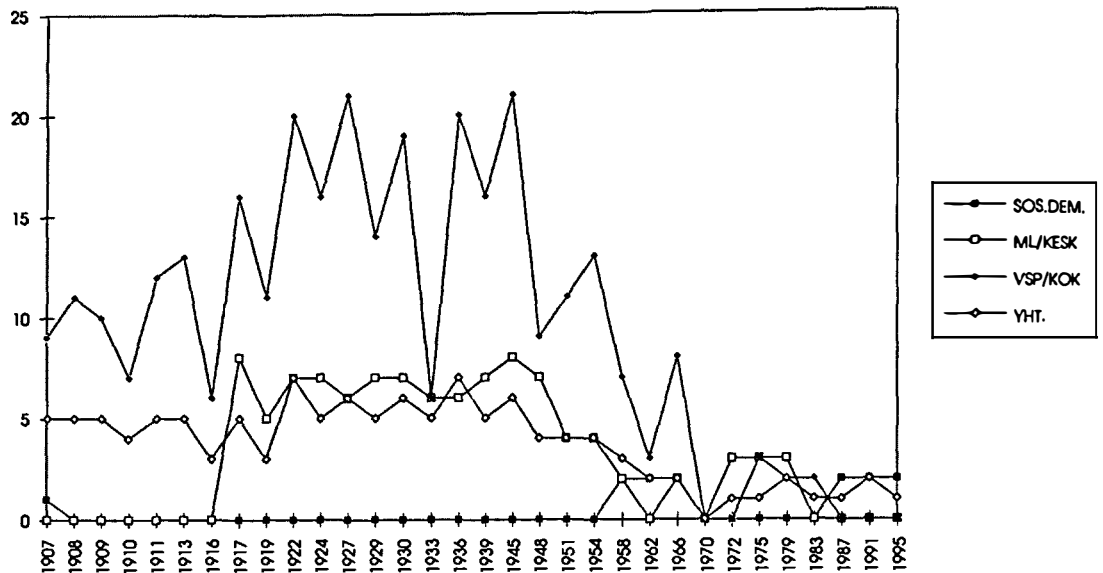


Kuvio 3b: Opettajien osuus kansanedustajista (%).

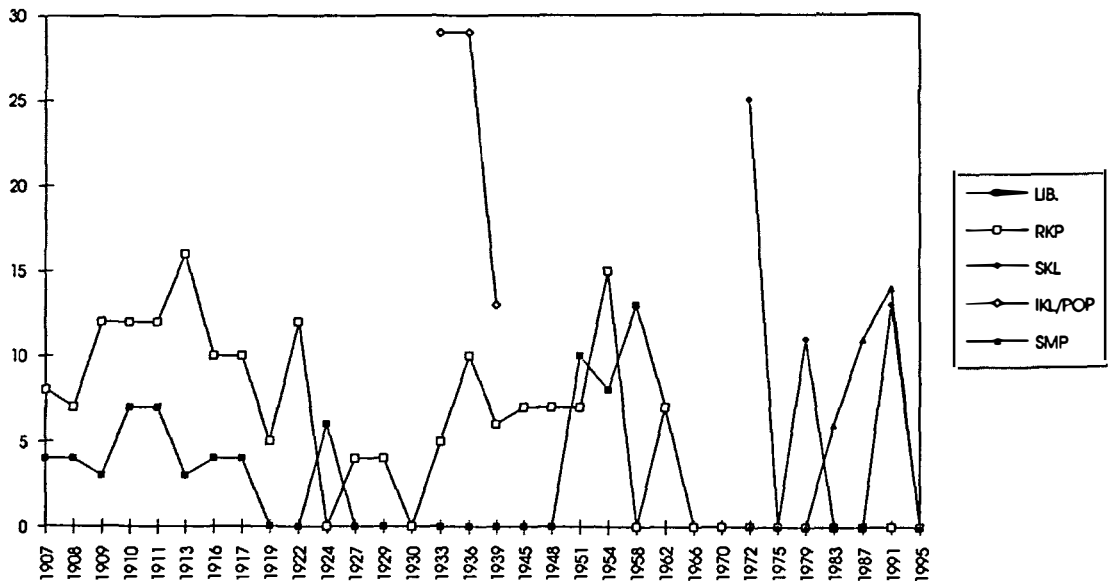
kuntauudistuksen myötä. Autonomian kaudella eduskunnan sosiaalisessa koostumuksessa merkittävin muutos onkin keskimmäisten kerrosten voimistuminen sekä ylimmän kerroksen ja työväestön vastaava supistuminen. (mt. 63–64.)

Huolimatta eduskuntauudistuksesta ja yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen siirtymisestä sekä

valitsijakunnan rajusta kasvusta kansanedustuslaitoksen sosiaalisessa rakenteessa tapahtuneet muutokset jäivät autonomian kaudella verraten pieniksi, varsinkin mitä tulee julkisen sektorin henkilöstön yliedustukseen verrattuna väestöosuuteen. Suomen Sosialidemokraattisen Puolueen nousua maatyöväestön ja tilattoman väes-



Kuvio 4a: Pappien osuus kansanedustajista (%).



Kuvio 4b: Pappien osuus kansanedustajista (%).

tön edustajana eduskunnan suurimmaksi puolueeksi kompensoi Ruotsalaisen Kansanpuolueen ja suomalaisten puolueiden verraten hyvä vaalimenestys, joiden kautta virkamieskunnan edustus kanavoitui. Julkisen sektorin edustusosuuden säilymisestä vastasi pitkälti opettajakunta, joka

sekä kansallisen sivistyneistön (professorit) että maaseudulla lähes ainoana sivistyneistön edustajana (kansakoulunopettajat) herätti laajasti uuden vähemmän koulutetun ja sosiaaliselta asemaltaan alemman valitsijakunnan luottamusta.

Itsenäisyyden alkutaival 1919–1939

Maailmansotien välistä kautta on kutsuttu oikeusvaltion kaudeksi. Oikeusvaltio ja vapaa markkinatalous olivat valtio- ja oikeusideologian määreitä, joista johdettiin periaate valtion suppeasta tehtäväpiiristä ja oikeusturvaa korostavasta hallinnon toimintaperiaatteesta. Taloudessa korostettujen vapaan markkinatalouden periaatteiden mukaan valtion ei tullut puuttua talouteen vaan jättää se yksityisten kansalaisten ja yritysten huolessi. Lähinnä valtion tuli vain korjata markkinoiden pahoja puutteita ja vääristymiä. (Tiihonen 1990, 21–2; ks. myös Vartola 1978.)

Itsenäistymisen aiheuttamista muutoksista valtion tehtäviin laajakantoisin oli oman sotaväen muodostaminen. Aikakauden minimaalista valtion roolia painottavasta ideologiasta huolimatta sisällissodan jälkeisissä poikkeusoloissa Suomessa noudatettiin vahvaa valtiojohtoista toimintamallia useimmilla yhteiskuntaelämän aloilla pitkälle 1920-luvulle saakka. Valtio säännösti siviilitaloutta, ohjasi tuotantoa ja kulutusta erilaisten poikkeuslakien antamien säännöstelyvaltuuksien turvin. Poikkeusolot vahvistivat keskitystä, vahvaa valtiollista vallankäyttöä ja sotavoimien poikkeuksellista asemaa yhteiskunnassa. (mt., 25–6.) Valtion henkilöstömäärän kasvun ensimmäinen huippu ajoittui niinkään itsenäisyyden alkuvuosiin (Talkkari 1979, 79).

Valtiojohtoinen toimintamalli kohdistui käytännössä lähinnä järjestyksen ylläpitoon ja heti itsenäistymistä seuranneina vuosina myös talouteen. Tuotannon pääpaino oli alkutuotannossa, jonka osuus oli 1920-luvulla hieman yli puolet BKT:stä. Väestöstä maa- ja metsätaloudessa työskentelevien osuus oli tuotanto-osuuttakin suurempi (1920: 73 %, 1930: 70 %, 1940: 64 %). Jalostus ja palvelut jatkoivat nopeasti osuutensa kasvatamista. Palvelusektori nousi ensi kertaa tuotannoltaan suurimmaksi 1920-luvun lopulla. Suuri lama katkaisi kuitenkin käynnistyneen rakennemuutoksen, ja jalostuksen ja alkutuotannon osuus alkoi laskea. Viimeisenä sotaa edeltäneenä vuonna 1938 alkutuotannon yhteenlaskettu osuus BKT:stä oli 30 %. Teollisuuden kansantaloudellinen asema oli pienempi, 23 %. Vuonna 1919 osuus oli ollut seitsemän prosenttiyksikköä pienempi. Jalostuksen osuus oli kasvanut vuoden 1919 20:sta 30 prosenttiin vuonna 1938. Palveluiden osuus oli 30 % vuonna 1919 ja 1930-luvun lopulla noin 36 %.(mt., 27.)

Itsenäistymisen aiheuttamien poikkeusolojen tasaannuttua valtion ja kuntien kokonaismenot asettuivat suhteellisesti kaksinkertaiselle tasolle

vuosisadan alkuun verrattuna. Menojen osuus alkoi kasvaa vasta 1930-luvun puolivälissä, jokin valtion henkilöstömäärän kasvu oli verraten hidasta (Talkkari 1979, 70). Yhteensä valtion ja kuntien kokonaismenojen suhde BKT:hen oli runsas viidennes, julkisen kulutuksen osuus siitä vaihteli 8–14 prosentin ja julkisen tuotannon 6–10 prosentin välillä. (Hjerpe 1988, 114.) Pääosa valtion menoista kohdistui liikenteen ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alueelle. Ns. hyvinvointivaltion tehtäviin, erityisesti terveydenhuoltoon, sosiaaliturvaan ja asuntopolitiikkaan sekä opetukseen ja kulttuuripolitiikkaan valtio ei paljon puuttunut, eikä myöskään tukenut niitä taloudellisesti. Valtion suurimmat menoryhmät olivat yleinen järjestys ja turvallisuus, hallinto sekä maanpuolustus. Kansantalouden työvoimaa kuvaavan työllisyysindeksi mukaan julkisen hallinnon henkilöstömäärä oli itsenäistymisen yhteydessä suppea. Kun vuotta 1926 merkitään sadalla, vuonna 1918 indeksiluku oli julkisen hallinnon osalta 92 ja vuonna 1936 123. Vuosikymmenen viimeiset vuodet kiihdyttivät kasvua niin, että vuoden 1938 luku oli jo 142. (mt., 293–4.)

Suomi oli maailmasotien välisellä kaudella yhä maatalousvaltainen maa, mikä näkyi myös kansanedustajien ammattijakautumassa. Venäjän vallan aikana maanviljelijöitä valittiin valtiopäiville yhtä useasti kuin julkisen elämän eri aloilla toimineita. Itsenäisyyden alkukaudella primääri-sektorin osuus nousi peräti 41,2 prosenttiin. Maatalousedustajien määrän kasvua ei voida selittää yksinomaan yhteiskunnassa tapahtuneilla rakennemuutoksilla, sillä maatalousväestön osuus ammatissa toimivasta väestöstä päinvastoin koko ajan supistui. Suurimmillaan primääri-sektorin edustus koko yksikamarisen eduskunnan historiassa oli vuonna 1930 (46,5 %), jolloin myös maa- ja metsätalousväestön osuudet eduskunnassa ja koko väestössä olivat lähimpänä toisiaan. Ammatissa toimivasta väestöstä 63 % oli luettavissa tähän elinkeinoon.

Julkisen sektorin edustuksessa heijastui maailmansotien välisen kauden talouspoliittinen, markkinataloutta ja minimaalista valtion interventiota korostava ajattelutapa varsin hyvin. Julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus supistui edelliseen autonomian kauteen verrattuna, joskin se kasvoi lievästi tarkastelukauden sisällä aina 1930-luvun puoliväliin saakka kääntyen uudelleen laskuun talvisodan kynnyksellä. Maailmansotien välisellä kaudella osuus oli neljäosa (25 %) kaikista eduskunnan jäsenistä. Niinkään julkiset menot kohosivat laman seurauksena kääntyen laskuun ennen talvisodan aiheuttamaa

yrkkää nousua. Kuitenkin laman poliittiset vaikutukset näyttävät olleen taloudellisia vaikutuksia suuremmat siinä mielessä, että julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus oli suurin vuoden 1936 vaaleissa, jolloin julkiset menot olivat jo laskusuunnassa. (Kuvio 6.) Julkiselta sektorilta valittujen edustajien määrän kasvu johtui lähes kokonaan uuden puolueen, Isänmaallisen Kansanliikkeen noususta eduskuntaan, jonka edustajista kolme neljästä tuli julkiselta sektorilta. Vastaavasti kokoomuksessa sektorin edustusosuus hieman supistui, mutta tästä huolimatta puolueen edustajista kaksi viidennestä tuli julkiselta sektorilta maailmansotien välisellä kaudella. RKP:n yläluokaisen luonteen heikkeneminen näkyi siinäkin, että julkisen sektorin edustajien osuus puolueen eduskuntaryhmässä supistui autonomian kauden runsaasta puolesta kolmannekseen.

Julkisen sektorin edustuksen sisäistä jakautumista tarkastellessa on havaittavissa, että ylempien virkamiesten osuus säilyy maailmasotien väliselläkin kaudella keskimäärin viidessä prosentissa kaikista edustajista. SDP:ssä ja Maalaisliitossa ylempien virkamiesten edustus vasta alkaa tällä kaudella. RKP:n kansanomaistuminen näkyy jälleen siinä, että virkamiesten osuus puolueen edustajista puolittuu edelliseen kauteen verrattuna. Kokoomuksen virkamiesedustus niinkään supistuu, koska se "menettää" virkamiesedustajansa IKL:lle 1930-luvun lopulla. Edistyspuolue muuttuu maailmasotien välisellä kaudella maatalouspuolueesta eduskunnan selvästi suurimmaksi virkamiespuolueeksi: ylempien virkamiesten osuus kasvaa keskimäärin kymmenesosasta runsaaseen neljännekseen. Myöskään opettajien ja professoreiden keskimääräinen osuus ei muutu edellisen kauden 15,6 prosentista. Tosin useimmissa puolueissa opettajien osuus hieman kasvaa, jota kompensoi marginaalinen osuus kommunistien eduskuntaryhmässä. IKL:n edustajista lähes puolet on opettajia.

Maailmasotien välisellä kaudella Suomen erityispiirteenä on pidetty esimerkiksi muihin Pohjoismaihin ja Ranskaan verrattuna runsasta pappien edustusta parlamentissa. Papisten osuus kaikista edustajista kasvoikin hieman edellisestä kaudesta 5,2 prosenttiin. Puolueiden välillä pappien edustus kuitenkin jakautui uudelleen. Kun vasemmistopuolueista ei valitu ainoatakaan pappia, kokoomuksen edustajista 16 % oli pappeja. Samanaikaisesti puolet kaikista pappisedustajista oli kokoomuslaisia. Suhteellisesti kuitenkin suurin pappien edustus oli IKL:ssä, vuonna 1933–1939 vajaa viidennes. Puolueen kannattajiin on-

kin arvioitu kuuluneen ainakin puolet Suomen papistosta (Rantala 1971, 309–310). Maalaisliitossa pappisedustus vakiintui tällä kaudella, kun taas Edistyspuolue menetti kokonaan aiemmin vakiintuneen pappisedustuksensa samalla kun RKP:ssä edustusosuus puolittui edellisestä kaudesta.

Pappien ohella Suomea erottava piirre on maailmansotien väliselläkin kaudella se, ettei oikeustieteellisillä ammattilailla, so. asianajajilla, tuomareilla ja syyttäjiä ole ollut näkyvää asemaa parlamentissa kuten Yhdysvalloissa, Ranskassa ja Englannissa. Myöskään oikeustieteellisellä koulutuksella ei ole ollut näkyvää asemaa eduskunnassa päivävastoin kuin valtionhallinnossa, jossa se on perinteisesti ollut dominoiva koulutusala ylempien virkamiesten ryhmässä (ks. Stenvall 1995; Vartola & af Ursin 1987). Eduskunnassa oikeustieteellisen yliopistokoulutuksen osuus ei koko yksikamarisen eduskunnan toimikaudella ole paria kertaa lukuunottamatta ylittänyt kymmentä osaa kaikista edustajista. USA:n kongressin jäsenistä lakimiehiä on ollut jatkuvasti yli puolet, ja oikeustointa on voitu pitää jopa tärkeimpänä astinlautana lainsäätäjän uralle pyrittäessä (ks. esim. Matthews 1954, 30–31). Myös Ranskassa ja Englannissa oli maailmansotien välisenä aikana ainakin joka neljäs edustaja oli asianajaja (ks. Dogan 1961, 69; Ross 1955, 433–434). Asianajajien osuus kaikista edustajista pysyi Suomessa maailmasotien välisellä kaudella edelleen marginaalisena, alle kahdessa prosentissa. Tuomareiden ja syyttäjien osuus jopa laski yhteen prosenttiin kaikista edustajista. Eniten asianajajia oli kokoomuksessa ja RKP:ssä, samoin kuin tuomareita ja syyttäjiä, joille viimeksi mainittujen edustus keskittyi lähes kokonaan. RKP menetti sotien välisellä kaudella aiemmin vakiintuneen asianajajien, tuomareiden ja syyttäjien edustuksensa kokonaan. Vasemmistopuolueista oli tällä kaudella valittu pari asianajajaa, mutta ei ainutakaan tuomaria tai syyttäjää.

Myös ns. vapaan ammatin harjoittajien määrä oli hieman pienempi kuin aikaisemmin, mutta yhä merkittävän korkea. Eduskunnan tunnusomainen piirre oli edelleenkin se, että julkisen toimen tai vapaan ammatin harjoittajiin, joita oli yhteensä vain noin 4% ammatissa toimivasta väestöstä vuonna 1930, kuului yhteensä suhteellisesti 11-kertainen määrä edustajia eli miitei puolet valituista. (Noponen 1964, 143–144.)

Oikeustieteellisiä ammatteja toimivampia rekrytointikanavia eduskuntaan ovat olleet varsinkin vasemmistopuolueissa toimittajan ammatin ohella puolue- ja ammattijärjestöjen työtehtävät. Tästä

huolimatta puolue- ja ammattijärjestötyöntekijöiden keskimääräinen osuus hieman supistuu maailmasotien välisellä kaudella autonomian kauteen verrattuna (12,3 %). Teollisuustyöväestön keskimääräinen osuus koko eduskunnasta vähennee puoleen, 5,4 %:iin. Autonomian kauteen verrattuna, jolloin SDP yksin edusti vasemistoa, työläisten osuus puolueen kansanedustajista on puolittunut.

Itsenäisyyden alkutaipaleella kansanedustajien sosiaalisessa taustassa tapahtui eräitä muutoksia, joista osa on selitettävissä puolueiden voimasuhteiden muutoksilla, mutta osaksi ne on katsottava yhteiskunnan rakennemuutosten ja valitsijoiden uudenlaisen henkilövalinnan aiheuttamiksi. (Noponen 1964, 105.) Julkisen sektorin edustusosuuden supistumista eduskunnassa maailmansotien välisellä kaudella selittää aikauden minimalistista valtiota suosivan ideologian ohella erityisesti työläisiä ja talonpoikia edustavien Maalaisliiton ja SDP:n kannatuksen suhteellinen vahvistuminen, kun taas perinteisten "julkisen sektorin puolueiden", RKP:n, Edistyspuolueen ja kokoomuksen kannatus taantui samoin kuin virkamiesten osuus näistä puolueista valituista edustajista supistui. Tosin julkiselta sektorilta valittujen SDP:n edustajien osuus kääntyi nousuun. Maa- ja metsätaloussektorilta valittujen edustajien huippukausi ajoittuu juuri maailmasotien välille vastaten maan elinkeinorakennetta. Elinkeino- ja väestörakenteeseen verrattuna virkamieskunnalla oli yhä huomattava yliedustus eduskunnassa, jota selittää ehdokasasettelun ohella myös valitsijoiden äänestyskäyttäytyminen. Tähän viittaa se, että peräti 43 % kansanedustajista oli itsenäisyyden alkukaudella luettavissa ylipäänsä sosiaaliseen kerrostumaan. Itse asiassa se oli hieman kasvanut autonomian kaudesta samoin kuin talonpoikien kerrostuma (24 %), joista viimeksi mainittu ainoastaan oli lähellä väestöosuutta. Keskiluokka (26 %) ja työväestö (7 %) olivat supistuneet autonomian kauteen verrattuna. Päähenkilöistä, jotka paremmin kuin koko väestö vastaavat valitsijakuntaa, oli vuonna 1940 2 % luettavissa ylipäänsä kerrokseen, 10 % keskiluokkaan, 21 % talonpoikiin ja 56 % työväestöön. (ks. Noponen 1964, 107–108.)

Toisen maailmansodan jälkeinen kausi 1945–1962

1940-luvun lopulla valtio alkoi irtaantua valtiojohtoisesta sotataloudesta, joskin varsin hitaasti. Toinen maailmansota nosti oleellisesti valtion

menoja samoin niiden kansantuoteosuutta. Julkisen sektorin henkilöstön määrän kasvun toinen huippu ajoittui niinkään sotavuosiin. (Talkkari 1979, 79.) Sen muodon perusteella, jolla valtio yhteiskuntaa nyt ohjasi, ajanjaksoa voidaan pitkälle aina 1950-luvulle saakka luonnehtia säännöstelytalouden nimellä. Vanhat vapaan markkinatalouden ja oikeusvaltion termeillä luonnehditut julkiset iskusanamaiset käsitykset hylättiin. Valtion menojen jäädessä ns. tasosiirtymän seurauksena sotaa edeltänyttä tasoa korkeammiksi sodan jälkeen valtionaloudessa seurattiin säästäväisyyttä ja menojen karsintaa sekä valtiontalouden tasapainoon huomiota kiinnittävää talouspolitiikkaa. Tästä politiikasta, joka oli maailmansotien välistä aikaa valtiokeskeisempää ja rakentui julkisen sektorin varaan, on käytetty finanssikameralismin nimitystä. Vastaavasti valtion henkilöstön kasvuvauhti hidastui oleellisesti. (Tiihonen 1990, 125–30; Talkkari 1979, 70; ks. myös Stenvall 1995.)

Ammattipohjaisesti tarkasteltuna primäärisektorin (maa- ja metsätalous, kalastus) edustus saavutti huippunsa eduskunnassa jo vuonna 1930, jonka jälkeen osuuden supistuminen jatkui toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella verraten nopeana. Elinkeinoryhmään luettavien kansanedustajien osuus supistui vuonna 1945–1962 keskimäärin kolmannekseen (33,7 %) vastaten verraten hyvin elinkeinorakennetta. Ammatissa toimivasta väestöstä oli vuonna 1960 35 % maa- ja metsätalousväestöä.

Toisen maailmansodan jälkeen minimalistista valtiota korostanut ideologia heijastui virkakunnan kasvun taittumisen ohella kansanedustajien rekrytoitumiseen. Julkisen sektorin keskimääräinen osuus supistui toisen maailman jälkeisellä kaudella 21,7 prosenttiin kaikista edustajista. Välittömästi sotatalous ei kuitenkaan heijastu kansanedustajien rekrytoitumiseen: julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus on yhtä suuri vuonna 1939 valitussa kuusi vuotta istuneessa "pitkässä parlamentissa" ja ensimmäisessä sotiin jälkeen valitussa eduskunnassa vuonna 1945. Edistyspuolueen liberalismia ja virkamiesperinteitä jatkava Kansanpuolue on edelleen selvästi vahvin julkisen sektorin puolue, jolta sen edustajista yli puolet tulee. Sitä vastoin julkisen sektorin roolia yhteiskunta- ja talouspolitiikassa korostaneiden työväenpuolueiden eduskuntaryhmissä julkisen sektorin työntekijöiden osuus on vielä pieni toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella, SDP:ssä vajaa viidennes ja SKDL:ssä alle kymmenesosa. Virkamies-, opettaja ja pappisperinteitä jatkavassa kokoomuksessa julkisen sek-

torin edustus säilyy täsmälleen samana, kahdessa viideosassa ja saavuttaa huippunsa koko yksikamarisen eduskunnan toimikaudella vuonna 1954 (54,1 %). RKP:n keskiluokkaistuminen ja maatalousvaltaistuminen saavuttaa miniminsä vuoden 1951 vaaleissa, jonka jälkeen julkiselta sektorilta valittujen edustajien määrä puolueessa kääntyy nousuun.

Julkisen sektorin ammattiryhmistä ylempien virkamiesten osuus lähes kaksinkertaistuu, joskin jää edelleen verraten pieneksi, 9 prosenttiin kaikista edustajista. Osuus on suurin Kansanpuolueen ja kokoomuksen eduskuntaryhmissä, vajaa viidennes. Kehitys on kuitenkin eri suuntaan kulkevaa: kun kokoomuksessa ylempien virkamiesten osuus kaksinkertaistuu, kansanpuolue menettää kolmanneksen. Vähiten ylempiä virkamiehiä on kommunistien eduskuntaryhmässä, 4 %.

Sitä vastoin eri tasolla toimivien opettajien osuus edustajista supistuu edellisen kauden vajaan kuudesosasta kymmenesosaan. Opettajien osuus kasvaa ainoaan liberaalien ryhmässä vajaan kolmasosaan, joka nousee suurimmaksi opettajien puolueeksi. Niinikään pappien osuus supistuu maailmansotien väliseen kauteen verrattuna ja jää 3,6 prosenttiin kaikista edustajista. Eniten pappien määrä supistuu perinteisessä pappispuolueessa kokoomuksessa, joka menettää kolmanneksen pappisedustuksestaan, joskin se on yhä muita puolueita suurempi. Asianajajien osuus melkein kaksinkertaistuu, mutta jää edelleen marginaaliseksi, 2,8 prosenttiin toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella. Sen sijaan tuomareiden ja syyttäjien osuus jää vajaan prosenttiin ja jopa supistuu.

Ammattipohjaisessa analyysissä huomattavin muutos viittaa politiikan ja kansanedustajan toimen professionalistumiseen. Puoluetyöntekijöiden ja ammattijärjestöjen toimihenkilöiden määrä kasvaa kahdeksasosasta viidennekseen toisen maailmasodan jälkeisellä kaudella. Suurimmillaan osuus on SDP:ssä ja SKDL:ssä, kummassakin reilu kolmannes edustajista. Professionalistuminen ei koske vain vasemmistopuolueita, vaan Maalaisliitossa osuus nousee kymmenesosaan ja RKP:ssä vajaan kymmenesosaan, kun edellisellä kaudella puoluetyöntekijöitä ja ammattijärjestöjen toimihenkilöitä ei juurikaan valittu näiden puolueiden listoilta.

Jos teollisuustyöntekijöiden edustus ei kasva eduskunnassa, niin ei kasva myöskään työntajien. Johtajien ja liikemiesten osuus säilyy edellisen kauden tasolla 8,8 prosentissa. Siinä mielessä edustus tehostuu, että se kanavoituu yhä enemmän yhden puolueen, kokoomuksen kaut-

ta. Kun muissa vanhoissa porvarillisissa puolueissa liikemiesten ja johtajien edustus supistuu tai kasvu on marginaalista, kokoomuksessa osuus kasvaa vajaan viidenneksestä runsaaseen neljännekseen. Näin puolue alkaa saada yhä enemmän yksityisen sektorin ja yläluokan puolueen profiilia.

Kansanedustajien sosiaalista kerrostuneisuutta tarkasteltaessa toisen maailmansotien jälkeisellä kaudella silmiinpistävä piirre oli ylimmän kerrostuman osuuden kasvu lähes puoleen kansanedustajista samanaikaisesti kun kerrostuman yliedustus oli huikea: ylimpään kerrostumaan kuuluvien kansanedustajien määrä oli 15-kertainen kerrostuman osuuteen ammatissa toimivasta väestöstä verrattuna (3 % vuonna 1950). Sodan aiheuttamien suurten muutosten perusteella (esim. kommunistien paluu eduskuntaan, uudelleen orientoituminen sisä- ja ulkopoliitikassa) trendin olisi voinut odottaa olevan suunnaltaan päinvastainen. Pääosin ylimmän kerrostuman yliedustus oli syntynyt jo puolueiden toimesta tapahtuneissa ehdokkaiden nimeämisprosessissa. Esimerkiksi vuonna 1958 ehdokaista 37 prosenttia oli luettavissa ylimpään kerrokseen, 32 prosenttia keskiluokkaan, 18 prosenttia talonpoikaistoon ja vain 13 prosenttia työväestöön. Samanlaisen tulokseen päädytään myös ammatiasemaan perustuvassa tarkastelussa. (Noponen 1989, 121.)

Aivan päinvastainen on ollut työväestöön luettavien kansanedustajien ja vastaavan väestönosan (52 %) välinen suhde. Huolimatta maan teollistumisesta ja teollisuustyöväestön määrän kasvusta teollisuustyöläisten määrä ei kasva eduskunnassa toisen maailmansodan jälkeisellä kaudella ja jää edelleen keskimäärin 6 prosenttiin. Molemmissa työväenpuolueissa työläisten osuus kansanedustajista supistuu maailmansotien väliseen kauteen verrattuna. Työläisedustajien aliedustus eduskunnassa ei kuitenkaan ole yksinomaan Suomeen rajoittuva ilmiö, mutta täällä se herättää erityistä huomiota siitä syystä, että kommunisteilla on ollut kansainvälisessäkin vertailussa poikkeuksellisen voimakas asema eduskunnassa ja koska työväenpuolueet yhteensä ovat pitäneet hallussaan miltei aina 40–48 % kansanedustajanpaikoista. Samalla ne ovat perustaneet kannatuksensa sekä kaupunkien että maaseudun työväestöön, joka vuosisadan alussa käsitti noin kaksi kolmasosaa väestöstä ja 50 vuotta myöhemminkin noin puolet siitä. Työväenpuolueiden jäsenistökin on ollut suurimmaksi osaksi työläisiä. Pääsyy työläisten puuttumiseen työväenpuolueidenkin valtiopäiväedustuksesta on

löydettävissä siitä, että keskiluokkaan luettavien puolue- tai ammattijärjestötoimihenkilöiden sekä sanomalehdentoimittajien joukko on niissä ollut suurin yksityinen ammattiryhmä yksikamarisen eduskunnan alkuajoista lähtien. Tällaisten ammattipoliitikkojen asettaminen ehdokkaiksi on ollut yleistä juuri luokkapuolueissa. Seurauksena on ollut niiden, varsinkin SDP:n, ryhmissä samanlainen "porvarillistumisuuuntaus" kuin Iso-Britannian ja Ranskan sosialistipuolueissa. (Noponen 1964, 305–6.)

Sekä keskiluokan että talonpoikien piirissä kansanedustajien osuudet ovat paremmin vastanneet näiden kerrosten osuutta koko väestöstä. Vuosina 1945–1958 keskiluokan osuus oli kasvanut runsaaseen neljännekseen ja talonpoikaiston supistunut viidennekseen edelliseen kauteen verrattuna. Kansanedustajien syntyperä kuitenkin osoittaa heidän olevan maailmasotien jälkeisellä kaudella yhä suuremmassa määrin lähtöisin "kansan syivistä riveistä" ja todistaa kansanvaltaisten periaatteiden päässeen ulottumaan poliittisen elämän perustaan saakka. Toisin sanoen syntyperältään kansanedustajat ovat olleet paljon lähempänä sekä puolueittensa kannattajajoukkoa että koko väestöä. (mt. 306.)

Hyvinvointivaltion kausi 1966–1995

Hyvinvointivaltion kaudella vuodesta 1966 lähtien sävyttivät suomalaista politiikkaa sosiaalidemokraattien ja kommunistien paluu hallitukseen yhdessä Keskustapuolueen kanssa, väestörakenteen raju muuttuminen teollistumisen kiihtyessä, 1960-luvun lopun politisoituminen ja hyvinvointipalveluiden kehittäminen.

Hyvinvointivaltion keskeisenä sisältönä on ollut pyrkimys turvata kansalaisten sosiaalinen tasa-arvoisuus. Sitä varten valtion asemaa on vahvistettu yhteiskunnassa, valtiolle kuuluvaa yhteiskunta- ja talouspolitiikkaa on tehostettu muun muassa integroimalla talous- ja sosiaalipoliittikan sisältö, tavoitteet ja keinot harmoniseksi kokonaisuudeksi. Yhteiskunta-, talous- ja kulttuuripoliittikka kehittyikin 1960-luvulta alkaen valtiojohtoiseen suuntaan. Hallinnonaloittain tarkasteltuna valtion budjettimenoista kasvoivat voimakkaammin, erityisesti 1960-luvun jälkipuoliskolla, juuri sosiaali- ja terveysministeriön ja opetusministeriön pääluokkien menot. (Tiihonen 1990, 213–4, 218.) Julkisten kokonaismenojen osuus BKT:stä oli jo vuonna 1980 39 %, josta se laman myötä nousi vuonna 1992 62 %:iin (SVT 1995).

Hyvinvointivaltion kaudella Suomi muuttui maa-

talousvaltaisesta maasta teolliseksi ja jälkiteolliseksi yhteiskunnaksi kansainvälisten vertailujen valossa myöhään, mutta erityisen nopeasti. Itse asiassa teollisuusyhteiskunnan vaihe väestön ammattirakenteella mitattuna jäi Suomessa lähes kokonaan väliin. Toisaalta kun vielä vuonna 1940 maa- ja metsätalouden osuus ammatissa toimivasta väestöstä oli 60 %, vuoteen 1980 mennessä se oli laskenut 13 prosenttiin (Valkonen 1985, 206). Tämä muutos näkyy myös primäärisektorista lähteneiden kansanedustajien osuuden hyvin nopeana supistumisena. Kun vielä 1966 vaaleissa valituista edustajista 30,5 % tuli primäärisektorilta, v. 1995 osuus oli pudonnut kahdeksaan prosenttiin. Kun kauden puolivälissä primäärisektorilla oli eduskunnassa vielä lievä yliedustus, sen lopussa osuus vastasi kutakuinkin väestöosuutta. Vuosina 1966–1995 primäärisektorin keskimääräinen osuus edustajista oli 16,8 %.

Hyvinvointivaltion kauden alku näkyy julkisen sektorin edustuksen dramaattisena kasvuna eduskunnassa: julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus melkein kaksinkertaistuu edelliseen kauteen verrattuna ja nousee keskimäärin 40,2 prosenttiin vuosina 1966–1995. Kehitys on yhdenmukainen valtion henkilöstömäärän muutoksen kanssa, sillä sen kolmas kasvuhuippu ajoittuu juuri 1960-luvun puoliväliin (Talkkari 1979, 79). Juuri vuoden 1966 vaalit toimivat käännekohtana, jolloin julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus kasvaa peräti 7,5 prosenttiyksikköä.

Julkisen sektorin edustuksen huippu ajoittuu vuoden 1987 vaaleihin, jolloin valituista edustajista puolet tulee julkiselta sektorilta. Voimakkainta julkisen sektorin edustuksen kasvu on vasemmistopuolueissa: SKDL:ssä osuus kasvaa edellisen kauden vajaasta kymmenesosasta lähes kolmasosaan ja SDP:ssä vajaasta viidenneksestä lähes puoleen. Tästä huolimatta julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus jää vasemmistopuolueissa yllättävän alhaiseksi, mikä johtuu edelleen puolueytöntekijöiden, ammattijärjestöjen toimihenkilöiden ja toimittajien suuresta osuudesta. SKDL:ssä julkisen sektorin osuus edustajista on jatkuvasti koko eduskunnan keskiarvoa alempi lukuunottamatta vuotta 1983. SDP:ssä osuus ohittaa koko eduskunnan keskiarvon vasta 1962. Keskustapuoluekin alkaa muuttoutua julkisen sektorin puolueeksi verraten myöhään, vasta vuoden 1972 vaaleista lähtien. Vahvimmillaan julkisen sektorin edustus on hyvinvointivaltion kaudellakin edelleen liberaalien, mutta myös SMP:n eduskuntaryhmissä, jossa osuus on yli puolet.

Julkisen sektorin yksittäisistä ammateista ylempien virkamiesten osuus yli kaksinkertaistuu hyvinvointivaltion kaudella nousten 21 prosenttiin, mikä on luonnollinen kehitys ottaen huomioon julkisen sektorin koon huomattava kasvu. Kommuniteista vajaa viidennes ja sosiaalidemokraateista neljännes on ylempiä virkamiehiä. Ensiksi mainitussa ryhmässä osuus kuitenkin peräti nelinkertaistuu ja jälkimmäisessä kolminkertaistuu edelliseen kauteen verrattuna. Yllättäen vahvin virkamiesedustus on Keskustapuolueen ryhmässä, neljännes, kun otetaan huomioon, että ennen maan itsenäistymistä puolueesta ei valittu lainkaan ylempiä virkamiehiä eduskuntaan maailmansotien välisellä kaudella osuuden olessa vajaa kaksi prosenttia ja toisen maailman sodan jälkeisellä kaudella 8 prosenttia. Hyvinvointivaltion kaudella osuus jopa ylitti perinteiset virkamiespuolueet, RKP:n (vajaa viidennes) ja kokoomuksen (vajaa kuudesosa). Keskustapuolueen virkamiesvaltaisuus johtunee sekä puolueen hyvinvointipalveluiden luomista tukeneesta ideologiasta, jäsen- ja äänestäjäkunnassa tapahtuneesta muutoksesta maan yleisen elinkeinorakenteen muutoksen myötä (esim. Sundberg 1995, 153) että myös puolueen pitkäaikaisesta vahvasta asemasta maan hallituksessa ja kuntien hallinnossa, minkä seurauksena puolue on kyennyt vaikuttamaan virkanimityksiin hallinnon eri tasoilla.

Osittain samasta syystä, mutta kääntäen, ylempien virkamiesten osuus on kokoomuksessa jäänyt hyvinvointivaltion kaudella suhteellisen vähäiseksi ja jopa muista puolueista poiketen supistunut edellisestä kaudesta. Hyvinvointivaltion kaudella kokoomus nousi hallitukseen vasta vuonna 1987, joskin se on voinut kunnallisella tasolla vaikuttaa virkanimityksiin jo tätä ennen varsinkin suurimmissa kunnissa, joissa se on pitkään ollut valtuutuspuolue yhdessä SDP:n kanssa. Osittain osuuden pienuus voi johtua myös puolueen yksityistä sektoria painottaneesta ideologiasta (ks. esim. Talkkari 1979, 169–182) ja sitä tukeneesta ehdokasasettelusta. Keskustastaakin suurempi osa, runsas kolmannes, SMP:n edustajista on rekrytoitunut yleimmästä virkamieskunnasta, mikä tosin selittyy puolueen eduskuntaryhmän koon suurella vaihtelulla (1–18).

Eri tasolla toimivien opettajien osuus kasvaa kolmanneksella 14,9 prosenttiin, joskaan ei vielä nouse maailmansotien välisen ja Venäjän vallan kauden tasolle. Suhteellisesti vahvin opettajapuolue on Suomen Kristillinen Liitto, kaksi viidesosaa edustajista, joskin myös tähän vaikuttaa eduskuntaryhmän koon suuret vaihtelut eri vaaleissa. Liberaaleista vajaa kolmannes, RKP:ssä ja kokoo-

muksessa runsas viidennes ja Vihreässä Liitossa viidennes on ollut opettajia.

Mitä pappien edustukseen tulee, eduskunnassa tapahtuu sekularisoitumista: pappien osuus supistuu yhteen prosenttiin hyvinvointivaltion kaudella. Kokoomus menettää asemansa pappispuolueena lähes kokonaan. Hyvinvointivaltionkaan kaudella oikeustieteellisillä ammateilla ei ole mainittavaa edustusta, joskin lievää kasvua on tapahtunut. Asianajajien osuus kasvaa neljään, tuomareiden ja syyttäjien osuus vajaan kahteen prosenttiin.

Julkisen sektorin edustuksen kasvulle käänteinen ilmiö on vapaiden ammattien yhteenlasketun osuuden kääntyminen laskuun. Toimittajien ja kirjailijoiden osuus kuitenkin säilyy edellisen kauden tasolla (10,4 %). Puoluiden ja ammattijärjestöjen toimihenkilöiden osuus supistuu neljänneksellä edellisestä kaudesta 14,3 prosenttiin, mikä viittaa politiikan professionalismin heikentymiseen. Huipussaan professionaalien osuus, runsas viidennes, on jo kauden ensimmäisissä vuoden 1966 vaaleissa, jonka jälkeen se kääntyy laskuun. Osuuden lasku johtuu ennen kaikkea siitä, että vasemmistopuolueissa osuus supistuu, mitä kompensoi yhtäältä osuuden lievää kasvua vanhoissa porvarillisissa puolueissa ja toisaalta uusien puolueiden järjestöyöntekijäedustus. SKDL:ssä osuus on selvästi muita puolueita suurempi, kolme kymmenestä, mutta laskeva. SDP:ssä osuus on kuudesosa, mikä on enää puolet edellisestä kaudesta.

Teollisuustyöntekijöiden osuus kaikista edustajista on hyvin vakaa koko itsenäisyyden ajan, 5–6 %. Hyvinvointivaltion kaudella se on vain 5,4 % eli supistuu hieman toisen maailmansodan jälkeiseen kauteen verrattuna, mutta palaa maailmansotien välisen kauden tasolle. SKDL:n edustajista runsas kuudesosa ja sosiaalidemokraateista kymmenesosa on työläisiä. Sitä vastoin johtajien ja liikemiesten osuus jatkaa lievää kasvua osuuden ollessa keskimäärin 11,2 % kaikista edustajista. Selvästi suurin osuus on kokoomuksessa, runsas neljännes. RKP:stä tulee jälleen 1970-luvun puolivälissä myös liikemiesten puolue: koko kaudella heidän osuutensa puolueen edustajista on runsas kahdeksasosa eli kaksi kertaa suurempi kuin edellisellä kaudella.

Hyvinvointivaltion kauden ensimmäiset vaalit vuonna 1966 muodostavat selkeän käännekohdan julkisen sektorin henkilöstön parlamentti-edustuksessa, joka kasvoi peräti 7,5 prosenttiyksikköä. SDP sai tuntuvaan vaalivoiton kaikkien porvarillisten puolueiden kärsiessä tappioita. Murroksen syvyyttä kuvastaa se, että vasemmistopuo-

luet saivat yhdessä enemmistön eduskunnan paikoista (103), mitä ei ollut tapahtunut aiemmin kuin vuosina 1916 ja 1958 eikä kertaakaan tämän jälkeen. Huolimatta julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuuden kasvusta SDP:n ryhmässä 16 prosenttiyksiköllä, se ei kuitenkaan yksin selittänyt julkisen sektorin edustusosuuden kasvua. Edustusosuus kasvoi nimittäin puoluekentän eri laidoilla, SKDL:ssä ja kokoomuksessa 6 prosenttiyksikköä, RKP:ssä peräti 27 prosenttiyksikköä.

Julkiselta sektorilta valittujen kansanedustajien osuus kasvoi yhdenmukaisesti julkisen sektorin laajentumisen kanssa. Kommunistien (SKDL, DEVA, Vasemmistoliitto) kannatuksen lasku ja julkisella sektorilla työskentelevien osuuden suhteellinen supistuminen ryhmän sisällä 1980-luvulla ei riitä kääntämään trendiä sen enempää kuin julkisen sektorin ammattiryhmistä pappien ja opettajien osuuden supistuminen.

Kansanedustajien rekrytoimisessa tapahtuneet muutokset

Käsillä olevassa tutkimuksessa on analysoitu, miten kansanedustajien sosiaalinen tausta on muuttunut 1800-luvun jälkipuoliskolta nykypäivään tultaessa ja missä määrin siinä ovat heijastuneet yhteiskunnan taloudellisessa ja poliittisessa rakenteessa tapahtuneet muutokset. Erityistä huomiota on kiinnitetty kansanedustajien julkiselta sektorilta tapahtuneen rekrytoitumisen ja julkisen sektorin koon väliseen suhteeseen.

Jo Venäjän vallan kaudella vuonna 1869 hyväksytyssä valtiopäiväjärjestyksessä ilmaistiin yhä nykyäänkin voimassaoleva ideaali, jonka mukaan valtiopäivämiesten on edustettava koko kansaa, so. vain koko maan ja kansan etuja eivätkä he edusta vaalipiirejään ja heidät valinnoita ryhmiä. Ei edes tänään yli sata vuotta myöhemmin tuota ideaalia ole täysin saavutettu. Kansanedustajien sosiaalinen asema ja koulutustaso ovat aina olleet heidän valitsijoitaan korkeampia, joskin tuo välimatka on kaventunut. Siirtyminen suoraan nelisäätyisestä valtiopäivistä yksikamariseen eduskuntaan samanaikaisen yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden käyttöönottamisen kanssa kyllä lähensi kansanedustajia ja valitsijoita ammatillisen jakautumisen osalta toisiinsa. Kansanedustajien ja valitsijoiden ammattirakenteen välinen viive näkyi aluksi siinä, että vaikka teollistumisen ja palvelujen lisääntymisen myötä maatalous oli jatkuvasti luovuttavana puolena, maanviljelijöiden määrä vain kasvoi eduskunnas-

sa. Lähimpänä nämä osuudet olivat toisiaan vuonna 1930. Viiveen yhtäältä elinkeinorakenteen ja poliittisen konstellaation muutoksen ja toisaalta eduskunnan kokoonpanon välillä on pitkälti aiheuttanut puolueorganisaatioiden toimesta tapahtuva ehdokasasettelu, joka selektiomekanismin tavoin on aikaansaanut eduskunnassa sekä ylempien yhteiskuntakerrosten ja akateemisen koulutuksen yliedustuksen että naisten aliedustuksen väestöön verrattuna. Sitä vastoin syntyperältään kansanedustajat ovat olleet paljon lähempänä sekä puolueensa kannattajia että koko väestöä. Yhteiskunnan demokratisoituminen ei ole siten heijastunut suoraan edustajien ammattiin tai sosiaaliseen kerrostumaan vaan näkyy etupäässä siinä, että he ovat lähtöisin aiempaa alemmista yhteiskuntakerrostmista.³

Vuoden 1906 eduskuntaudistuksesta lähtien julkiselta sektorilta valittujen kansanedustajien osuus supistui – 1930-luvun laman aiheuttamaa tilapäistä kasvua lukuunottamatta – aina vuoden 1966 vaaleihin saakka, jolloin osuus kääntyi jyrkkään nousuun. Sen sijaan julkisten menojen osuus BKT:stä kasvoi koko yksikamarisen eduskunnan toimikauden ajan hitaasti – kiihtyen tosin tilapäisesti 1930-luvun alussa – aina 1960-luvun puoliväliin saakka, jolloin se myös kääntyi jyrkkään nousuun (ks. Kuvio 6.). Käyrät leikkaavat toisensa 1939, jolloin talvisodan syytyminen nosti julkiset menot yli puoleen BKT:stä. Julkiselta sektorilta valittujen kansanedustajien osuuden yhteyttä julkisten menojen BKT-osuuteen ja julkisen sektorin henkilöstön määrään ei kuitenkaan voida tässä yhteydessä käytettävissä olevan aineiston valossa kattavasti spesifioida. Viitteitä yhteyden olemassaolosta on kuitenkin löydettävissä, joskaan ei sen suunnasta. Jo 1930-luvun laman yhteydessä ja vuoden 1966 eduskuntavaaleista lähtien sekä julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus että julkiset kokonaismenot nousevat samanaikaisesti. Niinkään julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus noudattaa karkeasti valtionhallinnon henkilöstömäärän kasvua, jonka huiput ajoittuvat itsenäisyyden alkuvuosiin, toisen maailmansodan aikaan ja 1960-luvun puoliväliin.⁴

³ Muodollisesta koulutuksesta ja luottamustehtävistä kansanedustajien kouluutumisen kanavina ks. Ruostetsaari 1997.

⁴ Kun valtionhallinnon henkilöstömäärää kuvataan vuonna 1910 indeksiluvulla 53, sen kasvuvauhdin nopeus näkyy seuraavasti: v. 1920 100, v. 1930 113, v. 1939 139, v. 1952 205, v. 1960 212, v. 1968 282 ja v. 1976 336 (Takkari 1979, 57).

Taulukko 1: Julkisen sektorin ammateista valittujen kansanedustajien osuudet puolueittain ja kausittain (%).

kausi	KOM	SDP	VIHR	KESK	LKP	RKP	SKL	KOK	IKL	SMP	YHT
1907–1917	–	12.6	–	19.5	44.2	55.0	–	43.5	–	–	29.3
1919–1939	3.9	14.5	–	20.4	48.0	33.9	–	41.1	75.0	–	24.6
1945–1962	8.6	18.8	–	18.6	53.1	25.4	–	41.1	–	–	21.7
1966–1995	31.8	45.7	35.2	32.9	56.5	45.6	42.5	42.9	–	52.9	40.2

Vuoden 1966 eduskuntavaaleissa perinteisesti valtion roolia talouselämässä korostanut SDP sai vaalivoiton ja yhdessä muun vasemmiston kanssa enemmistön eduskunnan paikoista, mitä ei ollut tapahtunut aiemmin kuin vuosina 1916 ja 1958 eikä kertaakaan sen jälkeen. Vaalivoiton seurauksena vasemmisto myös palasi hallitusvastuuseen. On ilmeistä, että sekä SDP:n vaalivoitolla että yleisemminkin julkisen sektorin edustuksen kasvulla eduskunnassa – osuus kasvoi vasemmistopuolueiden ohella myös Ruotsalaisessa Kansanpuolueessa ja kokoomuksessa – oli vaikutusta julkisen sektorin ja erityisesti hyvinvointipalveluiden laajentumiseen.

Rekrytointisopojaltaan julkisen sektorin puolueina voidaan pitää koko yksikamarisen eduskunnan toimikauden ajan Ruotsalaista Kansanpuoluetta ja Kansallista kokoomusta sekä vuosina 1907–1979 eduskunnassa edustettuna ollutta Liberaalista Kansanpuoluetta (ml. edeltäjinä Nuorsuomalainen Puolue, Edistyspuolue, Kansanpuolue) sekä SMP:tä vuosina 1966–1995 ja Suomen Kristillistä Liittoa vuosina 1970–1995. Selvä ykkönen on kuitenkin Isänmaallinen Kansanliike, jonka vuosina 1933–1939 valituista edustajista aina yli 70 % oli valittu julkisen sektorin ammateista, varsinkin opettajakunnasta. Edellä mainituissa puolueissa julkiselta sektorilta valittujen edustajien osuus ylitti jokaisella neljällä tarkastelukaudella eduskunnan keskiarvon, mikäli puolue ylipäänsä oli edustettuna eduskunnassa. (Taulukko 1.)

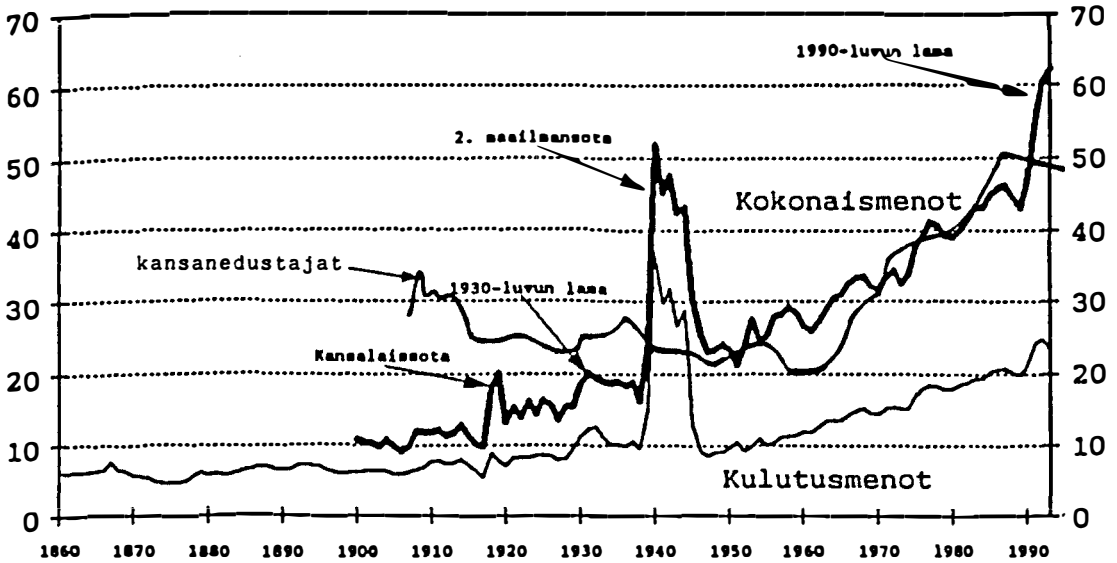
RKP:ssä opettakunnan osuus on aina ollut näkyvä, yli neljännes edustajista lukuunottamatta hyvinvointivaltion kautta, jolloin se putosi runsaaseen viidennekseen. Autonomian kaudella RKP:ssä huomattava oli myös ylempien virkamiesten, tuomareiden ja syyttäjien sekä pappien edustus, joiden osuus supistuu Suomen itsenäistymisen jälkeen primäärisektorin osuuden vastaavasti kasvaessa. Kokoomuksessa ylempien virkamiesten asema erottuu selvästi. Kun autonomian kaudella ylempien virkamiesten osuus on kokoomuksessa kaikkien puolueiden keskiarvoon verrattuna kaksinkertainen, itsenäisyyden alkutai-

paleella se on yhä keskiarvon yläpuolella nous-ten jälleen kaksinkertaiseksi toisen maailmansodan kaudella, mutta supistuu kahteen kolmasosaan kaikkien puolueiden keskiarvosta hyvinvointivaltion kaudella. RKP:n tavoitin kokoomus on kaikilla kausilla ennen kaikkea opettajakunnasta edustajansa rekrytoiva puolue. Muista puolueista kokoomus erottuu hyvinvointivaltion kautta lukuunottamatta vahvana pappispuolueena. Esimerkiksi maailmansotien välillä pappien osuus puolueen edustajista on kolminkertainen puolueiden keskiarvoon verrattuna

Suomen itsenäistymisen jälkeen vahvimmaksi julkisen sektorin puolueeksi IKL:n jälkeen nousee Liberaalinen Kansanpuolue. Tämäkin puolue tukeutuu kansanedustajarekrytoinnissaan opettajakuntaan mutta myös ylempiin virkamiehiin. Esimerkiksi maailmansotien välisellä kaudella puolueen edustajista ylempiä virkamiehiä on 26 prosenttia kaikkien puolueiden keskiarvon ollessa 5 prosenttia. Tämän asemansa ylemmän virkamieskunnan puolueena LKP kuitenkin menttää hyvinvointivaltion kaudella.

Parlamentaarisen eliitin rakenteessa tapahtuneet suurimmat muutokset ovat ajoittuneet valtiollisen ja poliittisen järjestelmän sekä puoluelaitoksen murroskohtiin, joita ovat olleet ennen kaikkea eduskunta- ja äänioikeus uudistus 1906, mutta myös maan itsenäistyminen 1917 ja sisällissota 1918, levoton 1930-luku, toisen maailmasodan päättymisen 1945 ja 1960-luvun lopun radikalisoituminen ja politisoituminen. Kommunistien eduskuntaryhmän koolla, joihin useimmat edellä mainitut murrokset ovat olennaisesti vaikuttaneet, on aina ollut tuntuva vaikutus koko eduskunnan ominaispiirteisiin: kommunistien osuuden lisääntyminen on lisännyt naisten osuutta eduskunnassa, mutta alentanut koulutustasoa, keski-ikää, ja ammatillista asemaa samoin kuin kerrostumajakoa.

Itse asiassa hyvinvointivaltiokauden eduskunta on useammassakin suhteessa saamassa takaisin sääty-yhteiskunnan ominaispiirteitä. Julkinen sektori nousee hyvinvointivaltion kaudella 1966–1995 suurimmaksi ammattiryhmäksi



Kuvio 6: Julkisen sektorin ammateista valittujen kansanedustajien osuus sekä julkiset kulutus- ja kokonaismenot suhteessa BKT:hen (%).

Lähde: menojen osalta Hjerppe 1988.

(40 %), jossa asemassa se oli viimeksi ennen maan itsenäistymistä ja saavuttaa lähes saman osuuden joka vallitsi viimeisillä säätyvaltiopäivillä 1905–06. Hyvinvointivaltion kaudella kansanedustajista kaksi kolmasosaa eli melkein yhtä suuri osa kuin vuosien 1905–06 säätyvaltiopäivien jäsenistä on suorittanut yliopistollisen tutkinnon. Hyvinvointivaltion kaudella kansanedustajista jopa hieman pienempi osa kuin viimeisten säätyvaltiopäivien jäsenistä on pelkän perustason koulutuksen varassa.

Tästä huolimatta kansanedustuslaitoksen ammattirakenteessa aina Venäjän vallan ajoista lähtien tapahtunutta kehitystä voidaan pitää sosio-demografisen edustavuuden kannalta positiivisena mitä tulee julkisen sektorin henkilöstön edustusosuuteen. Kulminaatiopiste ajoittuu hyvinvointivaltion kauden alkuun 1960-luvun jälkipuoliskolle, jota kohti tultaessa julkisen sektorin yliedustus eduskunnassa supistuu samanaikaisesti kunnan osuus sekä koko väestöstä että ammatissa toimivasta väestöstä kasvaa. 1960-luvun lopulta lähtien julkiselta sektorilta valittujen kansanedustajien osuutta ja koko julkisen sektorin palveluksessa olevan henkilöstön osuutta kuvaavat käyrät kulkevat hyvin samansuuntaisesti molempien kääntyessä laskuun 1990-luvun laman myötä.

Hyvinvointivaltion kaudella on siinäkin suhteessa tapahtumassa paluuta sääty-yhteiskuntaan,

että siviiliammattiltaan ammattipolitiikkoina pidettävien edustajien osuus on supistunut. Vähentyntä kouliutumista puolueen ja ammattijärjestön työtehtävissä on kompensoinut lisääntynyt muodollinen koulutus. Myös kouliutuminen valtiollisissa, kunnallisissa ja puolueen luottamustehtävissä, valtakunnallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla luottamustehtävissä ennen edustajaksi valintaa on kokonaisuutena lisääntynyt hyvinvointivaltion kaudella aiempiin kausiin verrattuna, mutta kääntyy laskuun jo 1970-luvulla. Itse asiassa kansanedustajien keskuudessa on tapahtunut polarisoitumista: yhtäältä sellaisten edustajien osuus, joilla ei ole lainkaan ollut luottamustehtäviä ennen edustajanuraa ja toisaalta sellaisten osuus, joille on kasautunut useita luottamustehtäviä, on kasvanut hyvinvointivaltion kaudella aiempiin kausiin verrattuna. Tämä viittaa siihen, että Suomessa on yleistymässä ammattipolitiikon rinnalle uusi politiikkotyyppi, asiantuntijapolitiikko, jonka koulutus ja professionaalinen status on verraten korkea. Yhä yleisemmin hän on nainen ja/tai työskentelee virkamiehenä julkisella sektorilla, mutta ei ole juurikaan toiminut puolueen tai ammattijärjestön palveluksessa eikä hänellä ole kovin vankkaa kokemusta puolueen tai julkisista luottamustehtävissä. Tämä sopii yhteen imago-politiikasta ja politiikan medialisoitumisesta käydyin keskustelun kanssa: vaaleissa menestymi-

nen edellyttää yhä enemmän julkisuutta ja näkyvyyttä eikä niinkään aktiivista ja pitkäaikaista toimintaa puolueen perussosastossa. Kehityssuunta on siinä suhteessa myönteinen, että tällainen asiantuntijapolitiikko ei »elä politiikasta» kuten ammattipolitiikko ja voi siten olla riippumattomampi suhteessa puolueeseen ja itsenäisempi äänestäjensä edustaja. Toisaalta kehitys voi johtaa poliitikanteon lyhytjänteisyyden lisääntymiseen ja vastuuottokyvyn heikkenemiseen, koska politiikko joutuu seuraamaan jatkuvasti kansalaismielipiteen heilahteluja gallupeissa sopeuttaakseen kannanottonsa kansalaisten suoraan ilmaisemaan mielipiteeseen.

LÄHTEET

- Alapuro, Risto (1988), *State and Revolution in Finland*. University of California Press. Berkeley and Los Angeles.
- Alapuro, Risto & Stenius, Henrik, Kansanliikkeet loivat kansakunnan. Teoksessa Alapuro, Risto et al. *Kansa liikkeessä*. Kirjayhtymä. Helsinki 1987.
- Blomstedt, Yrjö, Lakimiehet ja poliittinen valta itsenäisessä Suomessa. *Lakimies* 1967, 914–918.
- Czudnovski, Moshe M., Political Recruitment. Teoksessa Greenstein, Fred & Polsby, Nelson W. (eds.), *Handbook of Political Science*. Vol. 2. Reading, Mass 1975.
- Dogan, Matei, *Political Ascent in a Class Society. French Deputies 1870–1958*. Reprinted from Marvick, Dwaine (ed.), *Political Decision-Makers*. The Free Press. Glencoe, Ill. 1961.
- Eduskunnan kalenteri*. Helsinki 1907–1995.
- Hjerpe, Riitta, *Suomen talous 1860–1985. Kasvu ja rakennemuutos*. Suomen pankin julkaisuja. Valtion painatuskeskus. Helsinki 1988.
- Holmberg, Sören, Political Representation in Sweden. *Scandinavian Political Studies* 12/1989.
- Jussila, Osmo & Henttilä, Seppo & Nevakivi, Jukka, *Suomen poliittinen historia 1809–1995*. WSOY. Helsinki 1995.
- Jutikkala, Eino, *Säätyvaltiopäivien valitsijakunta, vaalit ja koostumus*. Suomen kansanedustuslaitoksen historia, IV osa. Eduskunnan historiakomitea. Helsinki 1974.
- Jyränki, Antero, *Vapaus ja valta*. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1994.
- Kuitunen, Soile, *Naisten poliittinen edustautuminen ja rekrytaatio-teorian kontribuutio*. Esitelmä Poliitiikan tutkimuksen päivillä, Helsinki 9.–10.1.1997.
- Kuka kukin on*. Helsinki 1954–1996.
- Loewenberg, Gerhard & Patterson, Samuel C., *Comparing Legislatures*. Little & Brown. Boston ja Toronto 1979.
- McLean, Ian, Forms of Representation and Systems of Voting. Teoksessa Held, David (ed.), *Political Theory Today*. Paolo Alto, CA. Stanford University Press 1991.
- Matthews, Donald R., *The Social Background of Political Decision-Makers*. Garden City. New York 1954.
- Matthews, Donald, Legislative Recruitment and Legislative Careers. Teoksessa Loewenberg, Gerhard & Patterson, Samuel & Jewell, Malcolm (eds.), *Handbook of Legislative Research*. Harvard University Press. Cambridge 1975.
- Nikkiä, Juhani, *Valtion budjettimenojen kehitys tehtävittäin 1920–1976*. Tampereen yliopisto. hallintotieteiden laitos. Julkishallinnon julkaisusarja N:o 1. Tampere 1979.
- Noponen, Martti *Kansanedustajien sosiaalinen tausta Suomessa*. WSOY. Helsinki 1964.
- Noponen Martti (toim.), *Suomen kansanedustusjärjestelmä*. WSOY. Helsinki 1989.
- Norris, Pippa & Lovenduski, Joni, »If Only More Candidates Came Forward»: A Supply-Side Explanations of Candidate Selection in Britain. *British Political Science Review* 4/1993.
- Prewitt, Kenneth, From the Many Are Chosen the Few. *American Behavioral Scientist*. Nr 2, 1969.
- Rantala, Onni, *Äänestysosanotto*. Suomen kansanedustuslaitoksen historia, IX osa. Eduskunnan historiakomitea. Helsinki 1971.
- Renvall, Pentti, *Ruotsin vallan aika*. Suomen kansanedustuslaitoksen historia, I osa. Eduskunnan historiakomitea. Helsinki 1971.
- Ross, J. F. S., *Elections and Electors*. London 1955.
- Ruostetsaari, Ilkka, *Vallan ytimessä*. Gaudeamus. Helsinki 1992.
- Ruostetsaari, Ilkka, *Recruitment to Elites in Finland*. A paper presented at the XII annual joint sessions of the ECPR, April 17–22, Madrid. 1994.
- Ruostetsaari, Ilkka, *Transformation of the Finnish Parliamentary Elites in the 20th Century*. A paper presented at the XIII annual joint sessions of the ECPR, April 27-May 2, Bordeaux 1995.
- Ruostetsaari, Ilkka, *A Amateur Politician, Political Professional or Expert Representative? Recruitment of the Parliamentary Elite in Finland 1863–1995*. Tampereen yliopisto. Poliitiikan tutkimuksen laitos. Käsikirjoitus. Ilmestyy 1997.
- Stenvall, Jari, *Julkisen hallinto menneisyyden puristuksessa: näkökulmia hallintohistorialliseen tutkimukseen*. Tampereen yliopisto. Hallintotieteen julkaisusarja A N:o 4. Tampere 1995.
- Seligman, Lester G., Political Recruitment Study of Elite Socialization. *American Political Science Review*, Vol. 55, 1961, 77–86.
- Sundberg, Jan, *Partier och partisystem i Finland*. Schilds. Esbo 1995.
- Suomen kansanedustajat 1907–1982*. Valtion painatuskeskus. Helsinki 1982.
- Suomen virallinen tilasto (SVT)*. Helsinki 1907–1995.
- Talkkari, Antti, *Valtionhallinnon henkilöstön määrällinen ja rakenteellinen muutos itsenäisyyden aikana Suomessa*. Tampereen yliopisto. Hallintotieteiden laitos, Julkishallinnon julkaisusarja N:o 3. Tampere 1979.
- Tiihonen, Seppo, *Hallitusvalta*. Vap-kustannus, hallintohistoriakomitea. Helsinki 1990.
- Uusitalo, Hannu, *Valtion korkeimpien hallintovirkamiesten sosiaalinen tausta 1970-luvulla*. Turun kauppa- korkeakoulun julkaisuja. Sarja A-8. Turku 1980.
- Valkonen, Tapani, Alueelliset erot. Teoksessa Valkonen, Tapani ym. *Suomalaiset: Yhteiskunnan rakenteellistumisen aikana*. WSOY. Helsinki 1985.
- Valtiokalenteri*. Helsinki 1907–1995.
- Vartola, Juha, *Valtionhallinnon kehittämisperiaatteista*. Tampereen yliopisto. Hallintotieteiden laitos. Julkishallinnon julkaisusarja A, N:o 4. Tampere 1978.
- Vartola, Juha & af Ursin, Klaus, *Hallintovirkamieskunta Suomessa*. Julkishallinnon julkaisusarja A, N:o 2. Tampere 1987.