

## KIRJALLISUUDEN TARKASTELUA

---

### PAINOSTUSRYHMÄTUTKIMUKSEN PELINAVAUS<sup>1</sup>

On johtunut pikemminkin tutkijavoiimien vähydestä kuin periaatteellisista syistä, että valtio-oppi on vallannut Suomessa hitaasti uusia alueita reaalisen tarkastelun kohteeksi. Suurin aukko on kirjallisuuteen jäänyt painostusryhmien tutkimuksen kohdalle — tällä alalla on varsinainen pelinavauskin toistaiseksi puuttunut.

Väinö Huuskan väitöskirja on siis aiheensa puolesta tervetullut askel uuteen suuntaan Suomen valtio-opissa. Tutkimusalan merkityksestä on kyllä oltu tietoisia ja painostusryhmiä on käsiteltykin pienimuotoisissa julkaisuissa. Sellaisia on myös Huuskan tilillä: artikkelit *Politiikka*-lehdessä vuosina 1962 ja 1965. Maailmalla tunnetuin on professori Lolo Krusius-Ahrenbergin osuus IPSA:n pyöreän pöydän konferenssissa Pittsburgissa 1957 ja vastaavasti tämän perusteella julkaistussa, Henry *Ehrmannin* toimittamassa kirjassa *Interest Groups on Four Continents* (1958).

Joka tapauksessa kirjoittajalla on ollut vapaus rajata itselleen lähes koskemattomalta alalta mieleisensä tutkimustehtävä. Hän on päätenyt kahden vuosikymmenen pituiseen havaintojaksoon ja viiteen (1945—59 neljään) valtakunnalliseen keskusjärjestöön, joista neljä on yksityisten alojen työmarkkinajärjestöjä ja viides maataloustuottajain talouspoliittinen järjestö. Tämä valinta on ollut tavallaan kahden perusmahdollisuuden välinen kompromissi. Tavallisempaa olisi ollut analysoida yhden ainoan järjestön toimintaa, mikä olisi tehnyt mahdolliseksi suuremman yksityiskohtaisuuden. Toisaalta viidestä järjestöstä olisi voitu yrittää päästä yleisempäänkin järjestöjen kokonaisuuden analyysiin, mikä puolestaan olisi helpottanut teoreettisten perusteiden asettamista tälle tutkimukselle. Tällaisenaikin se on oleellisesti voittanut siitä, että voidaan verrata useiden järjestöjen painostuspolitiikkaa; toisaalta ei olisi ollut suuri lisätyö ainakin yleisesti sijoittaa tutkimuksen kohteena olevat järjestöt sopivasti systematisoituun Suomen painos-

<sup>1</sup> VAINÖ HUUSKA: *Etujärjestöjen painostuspolitiikka Suomessa*. Tutkimus Maataloustuottajain Keskusliiton, Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliiton, Suomen Työnantajain Keskusliiton, Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliiton ja Suomen Ammattijärjestön poliittisista toimenpiteistä vuosina 1945—64. (Politiikan tutkimuksia 9, julkaissut Valtiotieteellinen Yhdistys). Porvoo, WSOY, 251 s.

tusryhmien kokonaisuuteen. Tämä olisi ehkä auttanut kohottamaan esityksen teoreettista tasoa ja helpottanut havaintojen tulkintaa. Nimenomaan olisi päästy nyt julkaistua kiinteämpään ja johdonmukaisempaan esitykseen.

Metodiset rajoitukset ovat pääasiassa kahdenlaisia. Ensinnäkin Huuska pysyttäytyy tietoisesti jokseenkin kuvauksellisella tasolla; itse asiassa hän ei pidä hypoteesien empiiristä todentamista edes mahdollisena suomalaisen painostusryhmätutkimuksen alkuvaiheessa (s. 14), mihin käsitykseen on vaikea yhtyä. Toiseksi kirjoittaja sanoo tutkivansa nimenomaan julkista poliittista toimintaa. Tämä tarkoittaa viranomaisille lähetettyjä kirjeitä, osanottoa komiteoiden ja muiden yhteiselinten työhön sekä asiantuntijain käyntejä eduskunnan valiokunnissa, mutta rajoittaa tutkimustehtävän ulkopuolelle esimerkiksi järjestöjen ja kansanedustajien henkilökohtaisen kanssakäymisen poliittiset seuraamukset.

Huuska keskittyy myös, niin kuin hän sanoo, käsittelemään järjestöjä ja niiden toimintaa valtio-opilliselta kannalta eikä puutu niiden toiminnan sosiaalipoliittisiin tai kansantaloudellisiin vaikutuksiin. Hän ilmoittaa tarkoitukseksi »selvittää Suomen etujärjestöjen julkista poliittista toimintaa toisen maailmansodan jälkeisenä aikana ja tämän toiminnan vaikutusta poliittiseen päätöksentekoon» (s. 6). Täsmällisemmän ja ilmeisesti hedelmällisemmän tehtävän Huuska on alistanut tutkimuksensa toissijaiseksi tavoitteeksi. Tämä on »sen seikan selvittäminen, miten painostusjärjestöjen voimavarat ja poliittiset suhteet vaikuttavat näiden järjestöjen painostusmenetelmiin» (s. 148). Sanottu tutkimustehtävien rinnastus havainnollistaa osaltaan Huuskan taipumusta yleisluonteiseen kuvailuun, joka on tehnyt hänen havaintonsa ja johtopäätöksensä monesti irrallisiksi. Tästä syystä teoksen johdonmukainen jäsentely ei olekaan toteutunut yhtä johdonmukaisena varsinaisessa tekstissä.

Teoksen lukija saa tietää paljon suomalaisesta painostuspolitiikasta. Tutunomaisinta painostusryhmäanalyysiä edustaa neljäs luku »Yksipuolinen painostustoiminta». Siihen on koottu tiedot valtion toimielimille lähetetyistä kirjelmistä, järjestöjen käyttämistä lähetystöistä, niiden päättämistä julki-lausumista jne. Sopivasti kvantifioitujen perustietojen ohella tässä luvussa osoitetaan myös ansiokkaasti, kuinka painostusmenetelmien jyrkkyysaste lisääntyy asteittain postiinpannusta kirjeestä kohti varsinaisia voimatoimintoja, yleislakkoa ja luovutuslakkoa.

Aluksi Huuska esittelee järjestöt niiden organisaatioiden edustavuuden kannalta. Hän osoittaa myös yhteyksiä järjestöistä puolueisiin ja analysoi toisaalta eduskuntaryhmien suhtautumista järjestöihin. Merkittävä täydennys tavanomaiseen painostusryhmätutkimukseen on kolmas luku »Järjestöjen ja valtion yhteistoiminta», jossa tarkastellaan järjestöjen osallistumista valtion komiteoiden ja muiden yhteiselinten työhön sekä järjestöjen edustajien esiintymistä eduskunnan valiokuntien asiantuntijoina. Järjestöjen

välillä ilmenee huomattavia eroja, joskin erilaisuuksien syyt jäävät suurimmaksi osaksi tulkittamatta. Viidennessä luvussa tarkastellaan järjestöjen omaa osallistumista hallitsemiseen. Eduskuntavaaleja koskeva esitys jää siinä melko pinnalliseksi, mutta järjestöjen panoksesta eduskunnan aloite-toiminnassa saadaan uutta ja mielenkiintoista tietoa. Tässä yhteydessä ehkä olisi ollut paikallaan viitata myös kansanedustajien järjestösidonnaisuuksiin ja pohtia eduskunnan sisäisten »sillanpääasemien» merkitystä.

Tutkimustehtävän toisen osan tulokset jäävät edellisiä laihemmiksi. Järjestöjen poliittisen toiminnan vaikutusta poliittiseen päätöksentekoon ei saada mitatuksi vielä näillä menetelmillä, ja kirjoittaja on päätelmissään varovainen. Hänen tärkeä perustuloksensa on joka tapauksessa, että päätöksenteon suunnitteluvaiheissa valtion kanssa harjoitettu yhteistoiminta on Suomen painostusjärjestöjen sekä yleisin että merkittävin painostusmenetelmä.

Huuskan tutkimus perustuu kirjallisiin lähteisiin. Pääasiallinen numeroaineisto on koottu järjestöjen vuosikertomuksista sekä eduskunnan pöytäkirjoista ja asiakirjoista. Sen sijaan kirjoittaja näyttää yleisestikin epäilevän toimintaan osallistuvien henkilöiden haastattelemisen käyttökelpoisuutta (s. 4, 77). Nimenomaan hän ei katso sen soveltuvan omaan tutkimustehtäväänsä, joka koskee vain julkista poliittista toimintaa.

Aivan oikein kirjoittaja toteaa, ettei vuosikertomuksia laadita yhtenäisten periaatteiden mukaan eikä kaikissa järjestöissä samalla tarkkuudella (esim. s. 59). Tästä hän ei ole kuitenkaan aina vetänyt tarpeellisia johtopäätöksiä. Nimenomaan liitetaulukko 5 (s. 168—179) on jäänyt keskeneräiseksi, kun se on koottu pelkästään vuosikertomusten tiedoista. Siinä on kysymys järjestöjen edustuksesta valtion viranomaisten asettamissa yhteiselimissä. Tiedot olisi pitänyt tarkistaa myös ao. elinten asiakirjoista, etenkin komiteoiden mietinnöistä. Nyt liitetaulukkoon on jäänyt neljänlaisia virheitä, siihen on unohtunut muutama yksityinen yhteiselin, siinä mainitaan joskus aivan sama yhteiselin eri nimillä tai jätetään mainitsematta joitakin mukana olleita järjestöjä kokonaan tai osalta aikaa, minkä ohella luettelosta puuttuu kokonaan yhteiselimiä. Vastaavasti on kolmannen luvun tärkeä esitys järjestöjen osuudesta yhteiselimissä (s. 56—59) jäänyt epätarkaksi.

On myös syytä todeta, että Huuskan kirjaan on jäänyt osoituksia yleisestä metodisesta epävarmuudesta. Niinpä hänellä on pyrkimystä jonkinlaiseen tutkittavien järjestöjen järjestysmittaukseen, joka kuitenkin pysähtyy puolitekoisiksi absoluuttisten suuruuksien »arvioiksi», sellaisiksi kuin erittäin merkitsevä (s. 22 ym.), erittäin merkittävä, varsin merkittävä ja merkittävä (s. 24) tai suuri (s. 16) ja varsin suuri (s. 27). Myös arvioimisen ja mittauksen ero jää epäselväksi (s. 11 ym.).

Huuskalla on kuitenkin myös metodisia ansioita. Niinpä hän on keksinyt muutamia onnistuneita ja omaperäisiä mittareita. Mutta ennen kaikkea hän on tasapuolisesti kartoittanut tehtävä-alueitaan ja tehnyt siitä monia

kiintoisia havaintoja. Hän ei ole rajoittunut painostusryhmätutkimuksen tavanomaisiin kysymyksenasetteluihin. Onkin annettava kiitosmaininta myös sille yleissuunnitelmalle, että järjestöjen vaikutusedellytysten pohjalta on lähdetty selvittämään niiden painostustoiminnan tosiasiallisia vaikutuksia, erityisesti niiden voimavarojen ja poliittisten suhteiden merkitystä. Näin pitkäjänteistä analyysitehtävää on kuitenkin kehitettävä tätä teosta seuraavissa tutkimuksissa. Niissä on myös syytä kiinnittää enemmän huomiota maan poliittisen järjestelmän kokonaisuuteen, erityisesti läheisiä intressejä kilpailevasti edustaviin ryhmiin sekä myös muihin, tutkittavien ryhmien kanssa vuorovaikutussuhteessa oleviin myötä- ja vastavoimiin. Tämän jatko-suunnan hedelmällisyyteen viittaavat muunmuassa Huuskan toteamukset, joiden mukaan liian jyrkät voimakeinot heikentävät käyttäjänsä. Vastavaanlaisia esimerkkejä uusien tutkimusten lähtökohdista ovat hänen havaintonsa nuoren järjestön voimien keskittymisestä »tunnetuksitekemiskampanjaan» sekä hänen esittämänsä tiedot järjestöjen poliittisen voiman ja poliittisten suhteiden käytön sopeuttamisesta poliittisen tilanteen vaihteluihin.

*Pertti Pesonen*