

Puheenvuorot

VALTA-ILMIÖ, PELÄTTY JA LAIMINLYÖTY TUTKIMUKSEN KOHDE

Pekka Väänänen

Vallan tutkimus on klassinen valtio-opillisen tutkimuksen kohde. Tapana on viitata *Machiavelliin ja Moscaan*. Uuden tutkimuksen suosittuja nimiä ovat *Robert Dahl*, *C. Wright Mills* ja *Robert Presthus*; he lähestyvät valtailmiötä empiirisestikin.

1. Valta-ilmiö

Käytän tässä nimitystä »valta-ilmiö», en ilmaise enkä määrittele aihetta käsitteenä, jolla olisi sanatarkka sisältö ja täsmällinen sija yhteiskunnallisen tapahtumisen ketjuissa tai joka esiintyisi poliittisten järjestelmien rakenteissa. Arvelen, ettei valta-ilmiö ole selitettävissä seurauksena vaalimenettelystä, kansanvaltaisesta hallintojärjestelmästä eikä perustuslakien teksteistä. Se olisi ymmärrettävä perusteellisen tiedon avulla, jota kuitenkin ei ole tuotettu. Valta-ilmiötä ei ole helppo mitata havainnoimalla sisällöllisten ja taustatietojen puutteellisuuden vuoksi. Sen kvantitatiivinen määrittely tapaa jäädä kiisteltyksi tai juriidiseksi.

Valta-ilmiölle ominaista on myyttisyys, uskonnonläheisyys, historiallisuus ja tunteenomaisuus. Ilmiön yhteydessä kysytään »missä on se valta, joka puutuu eduskunnalta» tai »kenen valtaa valtuutetut käyttävät».

Valta-ilmiötä tutkittaessa positivistinen lähestyminen tuottaa kiisteltyjä tuloksia ja/tai osateorioita, joiden pätevyys rajoittuu ao. poliittiseen järjestelmään. Ne eivät sovellu eikä niiden avulla voida tulkita valta-ilmiötä yhden puolueen järjestelmissä eikä puoluelaitosta vailla olevissa järjestelmissä (sotilasdiktatuurit, uskontoperusteiset kehittyvät valtiot).¹

Valta-ilmiön tutkimuksessa sopiva järjenkäytön tapa on pyrkimys ymmärtää tuon muutoin myyttien hämärtämän valtio-opillisen perusosan sisältö. Sille on haettava jokin merkitys eli valta-ilmiötä on pystyttävä tulkitsemaan.² Tämäntapaisella lähestymisellä irrationaaliset poliittiset ilmiöt, joissa esiintyy valta, vallankäyttö tai vallanpitäjä, saavat järkevän, siis ymmärrettävän sisällön.

Lähestyttäessä valta-ilmiötä tulkinnoin ja ymmärtävällä tavalla tarvitaan asiasta myös kovaa tietoa, joka joko voidaan kvantifioida tai sitten osoittaa olemassa olevaksi kvalitatiivisessa muodossa vaikkapa tapaustutkimuksina, case'nä.

Valta-ilmiön tutkimuksessa perinteinen positivistisen ja hermeneuttisen järjenkäytöntavan välinen vastakkaisuus hälvenee: vallan erittelyissä välittömästi havaittavat piirteet, jotka ovat määrällisesti ilmaistavissa, näyttävät johdatelleen tutkijansa tulkitsemaan, ongelmoimaan ja ymmärtämään ilmiötä eikä pelkästään selittämään sitä kausaalisesti.³ Empiirisiin yleistyksiin on tuotettu perustietoa, jota on syvennetty ilmiön ymmärrettävyyttä parantavin havainnoin ja taustatiedoin. Tällainen ajattelutapa johtaa lähelle funktionalismia, jolloin ilmiötä koskeva tieto uskotaan saavutettavan tarkasteltaessa sitä omassa »toiminnallisessa ympäristössään». Ilmiöllä uskotaan olevan jokin tehtävä/tarkoitus ja se on samalla erottamaton osa toimivaa kokonaisuutta.⁴

2. Valta-ilmiö tutkimuksen kohteena

Pyrkimättä selittämään valta-ilmiötä liitän sen aivan muuhun yhteyteen. Voidaan näet kysyä, mitkä ovat politiikan tutkimuksen tarkoituksiperät ja mitkä ovat maassamme harjoitetun politiikan tutkimuksen saavutukset.

Politiikan tutkimuksen tarkoituksiperät voivat olla perinteisiä akateemisia: tutkia poliittista järjestelmää, kehitellä pikkuteorioita, etsiä säännönmukaisuuksia, soveltaa uudenaikaisia tutkimustekniikoita ja käydä välillä jonkinlaisia oppiriitojakin eli ylipäätään tuottaa tuloksia, joita on mukava tietää. Hyötytieteenä ei politiikan tutkimusta pidetä, koska silloin objektiivisuus olisi vaarassa ja teleologisuus määritelmällisesti aiheuttaisi epätieteellisyyttä. Sovellutuskelpoisen tutkimuksen harjoittaminen ja poliittisten perusarvojen erittely saattaisivat kuitenkin olla tieteenalan tulevaisuutta ajatellen erinomaisia painopisteitä. Teknokraattisesti voi poliittisen järjestelmän käsittää hyödykkeeksi, jonka tuotekehitys on tarpeellista.

Politiikan tutkimuksen saavutuksia ja tuloksia, siis tasoa, on vaikea määrittellä; esim. poliittisen järjestelmän uudistukset ovat lakimiesten valmistelua.

Politiikan tutkimuksen asemasta ei hyvää kieli sekään, että OECD:n julkaisussa »Social Sciences Policy, Finland», joka perustuu asiantuntijaryhmän käyntiin maassamme, ei haastateltaviksi valikoitunut kuin kaksi varsinaista politiikan tutkijaa. Saman lähteen mukaan Nordisk Administrativt Tidskrift'ssa ei ollut yhtään suomalaisten artikkelia tarkasteluvuosina. Scandinavian Political Studies lehdessä oli kahtena tarkasteluvuotena 4.7 ja 17.5 % vuosikertojen sivuista suomalaista alkuperää. Co-operation and Conflict ei julkaissut yhtään suomalaista raporttia.⁵

Puhtaasti akateemisia saavutuksia voidaan kirjata esimerkiksi tarkastettujen väitöskirjojen lukumäärän avulla; aiheiden erittely tuskin osoittaisi kansainvälisesti imartelevaa tasoa, väitän.

Soveltavan tutkimuksen saavutuksia ei ole helppo osoittaa esimerkiksi lääketieteen tapaan: imeväiskuolleisuus meillä on maailman alhaisimpia (7.7/1000 vastasyntyneitä), miesten jäljellä oleva keskimääräinen elinaika on 60 vuodes-

sa pidentynyt 20 vuodella. Samansuuntaisia tuloksia esitetään tuottavuuden (tekniis-tieteelliset sovellutukset) puolella.

Politiikan tutkimuksessa saavutusten sijasta voidaan luetella vain ongelmia:

- poliittisessa järjestelmässä esiintyy oireita poliittisesta kriisistä,⁶
- puoluejärjestelmä on sekava ja osin epäjohdonmukainen,
- vallanjakautuminen on vanhentunut ja tehokkuutta heikentävä,⁷
- tiedonvälitys keskittyy ja yhdenmukaistaa,
- kansalaisten osallistumishalukkuus on vähäistä ja jopa alenevan suuntaista,
- poliittinen valta kasautuu epätarkoituksenmukaisella tavalla,
- politiikan tutkijat eivät ole perillä ongelmista tai eivät aktiivisesti ja systemaattisesti tutki niitä.⁸

Kuvitteellinen saavutusten luettelo voisi olla seuraava:

- tutkijaryhmä on kehittänyt aktiivisuus-valta *teorian* jonka sovellutuksia kokeillaan kansainvälisellä tasolla,
- retrospektiivisestä *tutkimusmenetelmästä* on kehitetty sovellutus poliittisen muutoksen tutkimuksen avuksi, menetelmää esitellään kansainvälisellä tasolla,
- suomalaisen poliittisen järjestelmän *ongelmista* on laadittu analyysiohjelma, jota toteutetaan yliopistojen keskeisenä yhteistyönä,
- politiikan *tutkijat toimivat* määräaikaaisina neuvonantajina ja asiantuntijoina päätöksenteon valmistelussa.

Politiikan tutkimuksen muutossuuntana on kansainvälistyminen, metodit ovat kaksinkertaistuneet (mitä se sitten tarkoittaaakaan), konkreettisten tutkimusongelmien määrä on kahdeksankertaistunut ja tutkimusaineistojen volyyymi on kymmenkertaistunut.⁹ Missähän määrin suomalainen politiikan tutkimus on pysynyt mukana tässä vauhdissa?

Politiikan tutkimuksen saavutuksien arvioinnissa on helppo yhtyä käsityksiin, että politiikan tutkimus on jännittävää vaikkakaan sen viime vuosikymmenien kehityssuunnista ei päästä yksimielisyyteen. *Dag Anckar* on pohtinut asiaa, muttei ole pitävästi katsonut voivansa luokitella politiikan tutkimusta kumulatiiviseksi eli erään tiedekäsityksen mukaan saavutuksiin päässeeksi tieteksi. Suomalaista valtio-opillista tutkimusta hän luonnehtii reviriäajatteluun perustuvaksi ja tahraantumattomien aiheiden tutkimukseksi; edistyminen ei hänen mukaansa ole ollut ilmeistä.¹⁰

Ongelmien ja kuvitteellisten saavutusten luettelo sekä todellisten saavutusten puuttuminen ovat haaste vallan tutkimuksen käynnistämiseksi — tutkimusalueen, joka näyttää olevan laiminlyöty sekä yliopistollisessa opetuksessa¹¹ että tutkimusresurssien jaossa.

Laiminlyöminen voi johtua yksinkertaisesti tutkimusperinteen puuttumisesta: ei ole ollut asiasta kiinnostunutta koulukuntaa eikä aihe ole kuulunut tämän tiedeyhteisön intressipiiriin. Aihepiirin välttämistä voi myös pyrkiä ymmärtämään: vallan, sen käytön ja käyttäjien, tutkimus paljastaa epämieluisuutta tietoa päätöksentekijöistä. Asemastaan tarkka instituutti taas välttää

aiheita, joiden käsittelystä seuraa hankaluuksia, selittämistä, leimautumista ja lopulta resurssien menetystä.

Valta-ilmion anglosaksisen tutkimusperinteen kulta-aika sattui 1950- ja 1960-lukujen vaihteeseen. Maineikkaat Millsin ja Dahlin tutkimukset levisivät yliopistoihin. Pluralistisen ja elitistisen koulukunnan väliset keskustelut yleistyivät. Tutkimusaiheen kasvukäyrä kääntyi laskuun ja painopiste asettui rekrytointitutkimukseen¹² ja valta-ilmio muuttui implisiittiseksi. Nyt näyttää tulleen aika kumota 1960-luvun auktoriteetteja; menettelytapana on falsifikationismi.

Elitistien (Millsin) koulukunta on aktivoitunut ja pyrkinyt kumoamaan pluralistien tulokset ihanteellisina.¹³ Elitistien historiallinen tutkimustapa on kilpaillut pluralistien suosiman vertailevan menetelmän kanssa. Eräät tutkijat katsovat, että yhdistämällä historiallinen ja vertaileva tutkimustapa päästään sellaiseen tietoon, joka parantaa valta-ilmion ymmärtämistä. Ensiaskelena on välttämätöntä eliittidominanssin käsitteellinen kehittäminen Millsin lähtökohtia myötäillen. Pluralistinen poliittinen kilpailu nähdään tässä eräänä ulottuvuutena. Tällainen lähestyminen on tarpeellista tiedon yhdistämisen siis ilmion ymmärtämisen, kannalta.¹⁴

Yksilötason behavioraalisisissa valta-analyyseissä on lähtökohtana esitetty väite, että yksilö pyrkii parantamaan suhteellista asemaansa, läheistensä asemaa ja edistämään omaksumiaan aatteita.¹⁵ Luonnehdin tätä lähestymistä jälki-machiavellilaiseksi.

3. Käyttämättömiä mahdollisuuksia

Politiikan tutkimus on käytännössä suuntautunut muun yhteiskuntatutkimuksen tavoin pikkuteorioiden ja erillisilmiöiden erittelyyn nykyaikaisten teknisten keinojen avulla. Harvoille kokonaistarkasteluille on ollut ominaista käytännönvieraus. Oppiaineen omin aihe, valta-ilmio on jäänyt yltyöbehavioraalisen otteen jalkoihin ja aatehistoriallisesti filosofoivan kirjoituspöytä tutkimuksen varjoon. Valta-ilmion sekä empiiriseen että aatefilosofiseen erittelyyn tulee kohdistaa voimavaroja.¹⁶

Eräs mielenkiintoisimpia käyttämättömiä mahdollisuuksia edellä mainitun historiallisen ja vertailevan menetelmän yhdistämisen lisäksi on kielitieteellinen analyysi. Siitä on vain satunnaisesti, ei tutkimustuloksia, vaan analyysi-ideoita.¹⁷ Taistelua yhteiskunnallisesta vallasta käydään sanoin, joilla on oma sisältönsä; myös uutta sanastoa luodaan vallankäytön välineeksi. Selkein esimerkki tästä on se terminologia, jota toistuvasti uusitaan palkkaneuvotteluissa. Niinikään byrokraattinen hallinto kehittää itselleen sanaston. Suunnittelijoiden kieli on esimerkki vallan tavoittelusta ja lakimiesten kieli esimerkki taistelusta vallan säilyttämisen puolesta.

Valta-ilmiota voidaan eritellä käyttämällä indoktrinaatiokäsitetä tai soveltamalla symbolista interaktionismia.¹⁸

Käyttämätön mahdollisuus on valta-ilmiön ylipäättään systemaattisen tutkimuksen organisointi. Tämän esteisiin edellä olen jo puuttunut: tulokset ovat sovinnaisen tutkimuksen katsannosta epämieluisia. Systemaattinen tutkimus voi edetä valtakunnallisella tasolla eritellen ja rajaten eliitit kansainvälisten esimerkkien ja tyyppien mukaan:¹⁹ poliittinen, taloudellinen ja virkamieseliitti päällekkäisyyksineen ja toiminnallisine yhteyksineen. Paikallisella tasolla kunnallispoliittisen eliitin erittelyt olisivat selkeitä tehdä metodisten ja teoreettisten ongelmien kiinteyden ansiosta.

4. Vallantutkimuksen kompendi

Vallantutkimuksen yleiskuvana, loppuunsaakka tutkittuina lähtökohtina, on käsitys siitä, että päätöksenteko, hallinto ja johtaminen, siis valta, on keskittynyt. Kansanvallan ihanne ei ole toteutunut puhtaana, vaikka järjestelmä edellyttää demokraattista menettelyä, on rakenteeltaan pluralistinen, avoin ja toiminnallisesti johdonmukainen. Tämä normatiiviseksikin leimattava käsitys perustuu empiirisiin esimerkkeihin, joiden mukaan pluralistisessa järjestelmässä toteutuu elitistinen vallankäytön malli.²⁰

Kansanedustajien kunnallispoliittista osallistumista sekä Espoon kaupungin luottamushenkilöiden (poliitikkojen) vallanjakautumista koskevien selvitysteni mukaan valta kasautui ja eliitti osoittautui kiinteäksi ryhmäksi: kolmannes kunnallisista luottamushenkilöistä hoiti tuntuvasti yli puolta luottamustehtävien määrästä ja näistä vielä aktiivisin kolmannes hallitsi kaikkia tärkeitä ns. avaintehtäviä. Eliitille oli ominaista myös aiemmissa tutkimuksissa paljastuneet piirteet: eliitti koostui perheistä, naisväki perinteisen roolinsa mukaisesti erikoistui sosiaali- ja koulutoimen tehtäviin, miehet teknisiin ja varainkäytön tehtäviin; kytkeä talouselämään oli ilmeinen. Kaikkein varakkaimmat ja varattomimmat väestöryhmät puuttuivat päätöksentekijöistä. Erillään olevat taloudellinen ja poliittinen valta kohtasivat asiamieskäytännön kautta.

Puheenaolevat selvitykset ajoittuivat luottamushenkilöiden valintavaiheeseen. Ne aiheuttivat julkista keskustelua ja tietävästi myös pohdintaa puolueiden sisällä. Vaikka kokeenomaisesta tilanteesta ei voikaan puhua, niin kansanedustajien asema kunnallispolitiikassa näyttää hieman heikentyneen, kunnallisten luottamushenkilöiden kasautumisasteen lasku koski vasemmistoa — oikeistossa ei lieventymistä tapahtunut.²¹

5. Johtopäätöksiä

Vallan tutkimuksen ajatuksellinen lähtökohta niin pohdinnassa kuin empiirisissä esimerkeissäkin on ollut normatiivinen käsitys siitä, ettei vallan kasautuminen ole suotava ilmiö kansanvallan kannalta. Viralliset normit luovat edellytykset kasautumiselle, joka toteutuu vasta epävirallisten toimintojen seurauksena. Esimerkiksi kunnallislain uudistus, joka tähtäsi osallistumismahdol-

lisuuksien laajentamiseen toteutuu juuri päinvastaisesti: eliitti kerää itselleen uudet tehtävät. Tästä on tehtävä sellainen johtopäätös, että on selvittettävä kunnallislain tarkistamisen tarve tai että kunnallisten luottamustehtävien määrälle on asetettava yläraja. Myös ns. yhteensoveltumattomuuden periaatteen käyttöä olisi juuri valtio-oppineiden eriteltävä. Saattaahan käydä niin, että tällä vuosikymmenellä on poliitikkoja, jotka ovat samalla kertaa valtuutettuja, lääninneuvoksia, kansanedustajia ja ministereitä.

VIITTEET

¹ Vrt Sten Andersson, *Positivism kontra hermeneutik*, Göteborg 1979, s. 12.

Valta-ilmionkin tutkimisella pyritään siihen optimistiseen tavoitteeseen, että luodaan luonnontieteiden tyyppinen, yleisesti pätevä ja tarkka teoria.

² Andersson, *mt.*, 12—13 ja 31.

³ Valta-ilmion positivistiset lähestymiset päättyvät tavanomaisesti eliitin määrittelyihin: Dahl, »Who governs?» Highley-Deacon-Smart, »Elites in Australia» tai Kauko Sipponen, »Seinäjoki — Suomenkielisen Etelä-Pohjanmaan kasvukeskus».

Toiminnallisten seuraamusten arviointi puolestaan tuottaa tietoa, joka laajentaa ilmiön ymmärtämystä: C. Wright Mills, »The Power Elite» ja siinä esim. »korkean tason moraalittomuuden» erittely, samantapaisesti ovat ilmiötä tutkineet myös Prewitt ja Presthus.

⁴ Ernest Nagel, *The Structure of Science*, London 1979, s. 520—521.

Nagel'n mukaan tilastollinen tarkastelu merkitsee deduktiivisen mallin valintaa, joka johdattelee riippuvuuksien osoittamiseen eli tilastolliseen selittämiseen. Pohtiessaan selittämisen ja ymmärtämisen suhdetta Nagel uskoo, että laajalti sovellutuskelpoinen teoria syntyy ilmiöiden systemaattisiin funktionaalisiin erittelyin. Funktionaaliset tulokset ovat luonteeltaan ymmärättäviä.

⁵ *Social Sciences Policy, Finland*. OECD, Paris 1980, s. 200—201 ja 97.

⁶ Poliittisen kriisin merkkejä ovat puolueiden hajaannus, populismin ja yhdenasianliikkeiden leviäminen sekä poliittisten loikkausten yleistyminen. Vrt. Scott-Hrebenar, *Political Crisis*, New York 1979.

⁷ Tehokkuutta heikentävät painostusryhmien voimakkuus, pääministerin ja tasavallan presidentin asema, jotka tulisi saattaa ajantasalle.

⁸ Syy politiikan tutkijoiden löysälle otteelle ajankohtaisiin ongelmiin lienee ensisijassa akateeminen perinne, joka korostaa tieteen puhtautta ja objektiivisuutta; resurssipulaa ei ole aiheita syyttää käytännönvieraudesta.

⁹ Dag Anckar, Tieteen edistymisestä valtio-opissa, teoksessa Yrjö Littunen, Kauko Pietilä, Veikko Pietilä, Aino Saarinen (toim.): Tieteen edistyminen ja yhteiskuntatieteet, *Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos*, Sarja B: 30, Tampere 1980, s. 148.

¹⁰ Anckar, *ma.*, s. 155, 162.

¹¹ Tutkintovaatimuksista ei löydy alan kirjallisuutta, liioin ei opetusta näy annetavan. Markku Haranne on laatinut yhteenvedonomaisten arvioinnin valtarakenteiden tutkimuksesta: *Community Power Structure Studies — An Appraisal of an Ever-Green Research Tradition with a Finnish Example*, *Research Group for Comparative Sociology, University of Helsinki*, No. 23/1979.

Aihepiirin hyljeksintä voi johtua aiempien suurprojektien tyllystä vastaanotosta: sosiaalisia palkkioita ei kertynyt.

¹² Vrt. Kenneth Prewitt, *The Recruitment of Political Leaders*, New York 1970 ja Robert Presthus, *Men at The Top*, New York 1964.

¹³ Anckar, ma., s. 152. Esimerkillinen tieteellinen keskustelu on käyty aiheesta Yhdysvalloissa ja tavoitteena näyttää olleen 1960-luvun auktoriteettien määrätietoinen kaataminen. Vrt. mm. William G. Domhoff, *Who Really Governs?*, New Brunswick 1978 ja Kerbo Harold & Fave Della, *The Empirical Side of the Power Elite Debate*, *The Sociological Quartely* 1979, William G. Domhoff, *Avoiding the Tower of Babel*, *Social Science Quartely*, vol. 60/1979.

¹⁴ Kerbo & Fave, ma., s. 20—21.

¹⁵ G. Lowell Field & John Highley, *Elitism*, London 1980, s. 70.

¹⁶ Valta-ilmion tutkimus on tarpeellista, koska kansanvallan toteutumisen kannalta tulee ylläpitää hajautettua ja samalla tasapainoitettua järjestelmää, ja koska toiminnallisten puutteiden osoittaminen ja korjaaminen edellyttävät luotettavaa ja käyttökelpoista tietoa. Myös yhteiskunnan rakenteelliset muutokset ja aatteelliset pohjavirtaukset voivat saada aikaan ei tarkoittaisia muutoksia ja uhkia, joita on eriteltävä.

¹⁷ Esko Koivusalo, Kirjakieli yhteiskunnan muutospainneessa, Kansallis-Osake-Pankki, *Taloudellinen Katsaus* 4/1980, s. 20—21.

¹⁸ Ks. esim. Pertti Hemanus, *Indoktrinaatio joukkotiedotuksessa*, Tampere 1972 ja Herbert Blumer, *Symbolic Interactionism, Perspective and Method*, Englewood Cliffs 1969.

¹⁹ Field & Highley, mt., passim.

²⁰ Presthus, mt., 24—26.

²¹ Pekka Väänänen, Kansanedustajan kunnallispoliittinen profiili. *Kanava* 7/1980 ja *Espoo tänään* -lehti 1/1981.