

Suomalaisten ministereiden sosiaalinen tausta ja rekrytointi vuosina 1983–2001¹

MINNA PUOSKARI

ABSTRACT

The Social Background and Recruitment of Finnish Government Ministers in 1983–2001

The demands on government ministers have risen in recent years. Have these demands had an effect on the social background of ministers and on their pathways to the cabinet? The most important development concerning social background is that the educational level of ministers has risen. Recruitment patterns have somewhat changed since more and more ministers are appointed based on their political experience. In addition, there have not been any caretaker cabinets and so-called professional ministers have, in general, become more rare. These facts, along with the finding that technical skills have become less common suggest that the profession of government minister is, more than before, dominated by professional politicians although there is still a considerable share of amateurs.

Johdanto

Poliittisille johtajille asetetut vaatimukset ovat kasvaneet toimintaympäristön muuttuessa viime vuosikymmeninä. Perinteinen kysymyksenasettelu siitä, pitäisikö ministerin olla poliittisesti edustava vai toimialansa asiantuntija, on entisestään vaikeutunut. Hyvinvointivaltion kasvuvaihe laajensi ministeriöiden toimialaan kuuluvien asioiden määrää ja asetti siten uusia vaatimuksia sekä virkamiesten että ministereiden asiantuntemukselle. Enää ei kuitenkaan riitä pelkkä oman hallinnonalan asioiden hallinta, vaan on alettu korostaa poikkihallinnollista koordinaatiota eli sitä, ettei merkittäviä asiakoko-

naisuuksia voida käsitellä vain yhden hallinnonalan näkökulmasta. Sen sijaan vaaditaan kokonaisvaltaisempaa otetta ja näkemystä. Samalla kansainvälinen yhteistyö ja riippuvuus ovat lisääntyneet: merkittäviä ratkaisuja ei voida enää tehdä huomioimatta muiden, erityisesti EU-maiden tilannetta.

Substanssiasiantuntemusta korostavien vaatimusten ohella ministereiltä edellytetään kuitenkin ennen kaikkea poliittista johtamista ja kykyä keskittyä isoihin, strategisiin asioihin sortumatta liian virkamiesmäiseen asioiden yksityiskohtaiseen käsittelyyn. Hallitusten pitkäikäistyminen onkin tarjonnut sekä koko hallitukselle että yksittäisille ministereille paremmat mahdollisuudet toteuttaa pitkäjänteistä politiikkaa. Vaikka ministeri ei olisi-kaan toimialansa asiantuntija, häneltä odotetaan kykyä johtaa virkakoneistoaan poliittisten tavoitteiden mukaisesti ja taitoa esiintyä vakuuttavasti hallinnonalan edustajana julkisuudessa ja tiedotusvälineissä.

1. Artikkelin tiedot on kerätty Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitoksella osana ”Ministeri-instituutio ja strategisen johtamisen haaste” -tutkimushanketta. Kiitokset kommentaista ja parannusehdotuksista professori Markku Temmekselle, VTT Markku Kiviniemelle, VTM Hanna Wassille ja *Politiikka* -lehden anonymille refereelle.

Jaakko Nousiainen (1992, 50) totesi kymmenen vuotta sitten julkaistussa ministeritutkimuksessaan, ettei puolueilla enää ole varaa entisessä laajuudessa jakaa ministerinsalkkuja palkkiona pitkistä ja nuhteettomasta eduskunta- tai puolueurasta tai sisällyttää ministeriryhmäänsä kansan syvien rivien edustajia. Nousiaisen toteamuksen jälkeen Suomi on liittynyt Euroopan unioniin, mikä on edelleen luonut lisää odotuksia ministereiden pätevyydelle. Erityisesti kielitaidosta on tullut käytännössä välttämätön ministereiden kelpoisuusehto.

Artikkelin tarkoituksena on analysoida, ovatko ministeriksi tuleminen väylät muuttuneet edellä kuvatun kehityksen myötä verrattuna toisen maailmansodan jälkeisiin vuosikymmeniin. Artikkelissa tarkastellaan sitä, millaisista yhteiskuntaryhmistä ja millaisen koulutuksen ja ammattiuran kautta ministerit tulevat, millainen poliittinen kokemus heillä on takanaan ja missä määrin ministerivalinnoissa painotetaan toimialan asiantuntemusta. On kuitenkin huomattava, että ministereiden taustoissa tapahtuneet muutokset saattavat heijastaa myös yleisempiä yhteiskunnallisia muutoksia, kuten koulutustason nousua ja elinkeinorakenteen muutosta. Tämän kehityksen vaikutus pyritään ottamaan huomioon aineiston asettamissa rajoissa.²

Ministereiden sosiaalinen ja poliittinen tausta tutkimuskohteena

Ministereiden sosiaalista taustaa ja ministeriksi etenemisen väyliä koskeva tutkimus on luonteeltaan eliittitutkimusta, jossa ollaan kiinnostuneita eliittien rekrytoitumisesta ja rekrytoitumisen väylistä (ks. esim. Giddens 1974, 4). Eliittitutkimusta ja rekrytoinnin tutkimusta voidaan pitää joko erillisinä suuntauksina tai rekrytointimallien tutkimusta yhtenä eliittitutkimuksen lähestymistapana ja metodina. Suuntausten erillisyyttä voidaan perustella siten, että eliittitutkimus on kiinnostunut poliittisesti vaikutusvaltaisiin aseisiin jo valikoituneista henkilöistä, kun taas rekrytointia koskevassa tutkimuksessa huomio kiinnittyy siihen prosessiin, jonka kautta eliittien jäseniksi pyrkivät henkilöt rekrytoituvat tai jäävät valikoitumatta (Kuitunen 2000, 13).³

Jos rekrytoinnin tutkimus käsitetään kokonaan omaksi tutkimussuuntaukseksi edellä määritellyllä tavalla, ministereiden kohdalla rekrytoinnista puhuminen on ongelmallista, koska kyse ei ole

vaaleilla valituista poliittisista päätöksentekijöistä, jolloin ei voida ainakaan selvärajaisesti tutkia, ketkä tulivat valituiksi ja ketkä eivät. Eliittitutkimuksen perinteeseen nojautuen on kuitenkin luontevaa puhua rekrytoitumisesta, kun tarkoitetaan sitä, mistä yhteiskuntaryhmistä eliitit ovat lähtöisin ja millaisia kanavia myöten eliittiin on mahdollista kohota (Giddens 1974, 4).

Poliittisten päätöksentekijöiden sosiaalista taustaa ja rekrytoitumismalleja tutkittaessa voidaan kysyä, mitä merkitystä poliittisten eliittien, kuten ministereiden, taustalla on. Tämän ”entäs sitten” -kysymyksen on esittänyt muun muassa Robert D. Putnam (1976, 41), joka toteaa, että tiedämme paljon enemmän poliittisten eliittien sosiaalisista taustoista kuin siitä, mitä vaikutuksia niillä on politiikan kannalta. Tutkimus toisensa jälkeen on osoittanut, että poliittisten johtajien syntyperä ja ammatillinen status on koko kansaan nähden suhteettoman korkea.

Putnam (1976, 41–44) esittelee erilaisia näkemyksiä siitä, mitä vaikutuksia poliittisten päättäjien taustalla mahdollisesti on.⁴ Ensinnäkin sosiaalinen tausta saattaa vaikuttaa päätöksentekoon siten, että eliitit edistävät omaa ja taustaryhmiensä etua. Samoin sosiaalinen tausta voi vaikuttaa myöhempään käyttäytymiseen poliittisen sosialisatiion kautta, jos syntyperä ohjaa poliittisten näkemysten kehittymistä. Kolmanneksi eliittien koostumus mahdollisesti heijastaa yhteiskunnan voimasuhteita ja niissä tapahtuneita muutoksia. On myös esitetty, että eliittien homogeenisuus edistää eliittien integraatiota, joka puolestaan voi johtaa siihen, että eliitti toimii tavallisten kansalaisten edun vastaisesti. Eliittien koostumuksella voi olla yhteys myös poliittisen järjestelmän vakauteen ja legitimitettiin, joiden on uskottu paranevan tasa-arvoisemmalla sosiaalisten ryhmien edustuksella poliittisessä eliitissä. Erityisesti sosiologit ovat kiinnostuneita

2. Vertailuaineisto on käytettävissä vain raportoitujen tulosten muodossa. Tästä syystä luokitusten ja luokitusperusteiden muuttuminen ajan myötä vaikeuttaa vertailua erityisesti suhteessa koko väestöön.

3. Soile Kuitunen (2000, 11–15) esittelee kunnallisvaalien poliittista rekrytointia käsittelevässä väitöskirjassaan eri tutkijoiden käymää keskustelua rekrytoitumisen suhteesta lähisuuntauksiin.

4. Empiirisistä todisteista ja vastatodisteista ks. esim. Putnam 1976 ja Uusitalo 1980.

sosiaalisesta liikkuvuudesta eli siitä, kuinka tasa-arvoista sosiaalisten ryhmien edustus eliittiryhmissä on ja mitkä mahdollisuudet eri yhteiskuntaryhmistä on kohota eliittiin (ks. esim. Uusitalo 1980).

Tässä artikkelissa tarkastelun kohteena ovat ministereiden sosiaalisen ja ammatillisen taustan ohella poliittinen kokemustausta ja ministeriön toimialan asiantuntemus. Näin laaja-alainen lähestymistapa on perusteltu siinä mielessä, ettei pelkkä sosiaalinen tausta kerro paljonkaan niistä perusteista, joilla ministeriksi on nimitetty. Sosiaalinen ja ammatillinen tausta vastaavat kysymyksen, keistä ministerieliitti koostuu. Poliittisen taustan tarkastelu vastaa selkeämmin siihen, millaisia kanavia pitkin ministeriksi on mahdollista edetä.

Sosiaalista taustaa kuvaavien muuttujien, sukupuolen, koulutuksen ja sosioekonomisen aseman tarkastelu on tärkeää mahdollisuuksien tasa-arvoisuuden näkökulmasta riippumatta siitä, onko taustalla todella vaikutusta päätöksentekoon. Ministereiden ammattiurien tarkastelu puolestaan on kiinnostavaa ensinnäkin sen vuoksi, että on luontevaa olettaa, että esimerkiksi julkisella sektorilla työskennellyt suhtautuu myönteisemmin julkisen sektorin etuihin kuin yksityisellä sektorilla uransa luonut (Paltemaa 1997, 76). Toiseksi, kun ammattiura yhdistetään poliittiseen kokemukseen, saadaan erilaisia ministerityyppejä amatööristä politiikan ammattilaiseen (Nousiainen 1992, 47). Erilaisen pätevyyden ohella ministerityypeillä voi olla vaikutusta hallituksen kollektiivisuuteen tai vastakohtaisesti ministeriökohtaiseen lokeroitumiseen. Jean Blondel (1993, 179–180) toteaa, että asiantuntemuksensa perusteella nimitetyt ovat yleensä kiinnostuneita vain omasta alastaan, kun taas generalistit ovat todennäköisesti kiinnostuneita myös oman ministeriönsä ulkopuolisista asioista. Empiirisesti yhteys näkyy siten, että maissa, joissa ministerivalinnat perustuvat parlamentarismiin enemmän kuin asiantuntemukseen, hallituksen kollektiivisuus näkyy vahvempana (Blondel 1993, 200). Kokemus poliittisista tehtävistä puolestaan kytkeytyy hallituksen edustuksellisuuteen: mitä useampi ministeri on toiminut edustuksellisissa toimielimissä, sitä edustuksellisempaan hallitukseen voi pitää, vaikka ministereitä ei vaaleilla valitakaan (ks. Cotta 1991, 178–181).

Aineistosta ja aiemmasta kotimaisesta tutkimuksesta

Aineiston keräämistä on pitkälti ohjannut aikaisempi kotimainen tutkimus vertailtavuuden säilyttämiseksi.⁵ Suomessa ministereiden taustoja koskeva tutkimus on yleensä keskittynyt sosiaalisen taustan tarkasteluun. Tyypillinen lähestymistapa on ollut tarkastella ministereiden ikää, koulutusta ja ammattiuraa (Lindman 1935; Törnudd 1975; Ojala 1982). Sosiaalista kerrostuneisuutta on kartoitettu ministereiden isien sosiaalisen aseman perusteella (Törnudd 1975; Tiihonen 1990). Pentti Yrjölä (1973) on lähestynyt ministeriuraa monipuolisemmin siten, että hän on koulutuksen ja ministeriyyttä edeltävän ammatin ohella tarkastellut ammattiuraa jo 20 vuotta ennen ministerinimitystä ja ammattiuran muutoksia ensimmäisestä nimityskerrasta viimeiseen. Yrjölä on myös ainoana tarkastellut ministereiden poliittista kokemusta.⁶

Tuorein suomalaistenkin ministereiden taustoja monipuolisesti käsittelevä tutkimus on länsieurooppalainen vertaileva tutkimus (Blondel ja Thiébault 1991), jonka aineisto näyttäisi kuitenkin olevan jonkin verran puutteellinen suomalaisten ministereiden osalta, minkä vuoksi sen käyttämistä vertailuaineistona on tässä vältetty.⁷ Varsinaisten ministereiden taustaa koskevien tutkimusten lisäksi merkittävä on Jaakko Nousiaisen (1992) Suomen ministereitä ja hallituksia yleisemmin käsittelevä tutkimus, jossa hän tarkasteli ministereiden taustoja siitä näkökulmasta, oliko heillä ministeriksi tullessaan ministeriön toiminta-alan tuntemusta tai kokemusta politiikan johtotehtävistä. Tähän Nousiaisen tyypittelyyn palataan artikkelin lopussa.

Aiemmat tiedot ulottuvat ajallisesti osin vuoteen 1968 (Törnudd 1975), vuoteen 1972 (Yrjölä 1973), vuoteen 1980 (Ojala 1982) ja vuoteen 1988

5. Osa luokituksista on kuitenkin tekijän omia tai muulla tavoin nykyaikaan sovitettuja, mistä syystä kaikkiin taulukoihin ei ole voitu sisällyttää aiempien tutkimusten tietoja.

6. Tosin Lindman (1935) ja Ojala (1982) tarkastelivat parlamentaarikkojen osuutta ministereistä.

7. Jean Blondelin ja Jean-Louis Thiébaultin (1991) toimittaman teoksen artikkelit kattavat ajanjakson 1945–1984, mutta aineistona tutkimuksessa on vain 194 suomalaista ministeriä (mt., 199) samalla kun Yrjölä (1973, 64) mukaan Suomen hallituksissa vuosina 1945–1972 toimi jo 219 eri ministerihenkilöä ja Ojalan (1982, 18) mukaan vuosina 1945–1980 267 eri henkilöä.

Taulukko 1. Vuosina 1983–2001 nimitettyjen ministereiden puoluekanta (%).

Puolue	Ministerihenkilöt	Kaikki nimitykset
SDP	33	30
Kok.	26	28
Kesk.	20	17
RKP	7	10
Vas.	5	4
Vihr.	3	3
SMP	3	4
SKL	1	1
ammattimin.	2	3
Yhteensä	100	100
N	89	115

(Tiihonen 1990).⁸ Tutkimuksellisen aukon alkaminen ajoittuu siis eri ajankohtiin eri tietojen osalta. Tarkastelun kohteeksi otettiin hallitukset vuodesta 1983 alkaen vuoden 2001 loppuun saakka, jolloin tutkimusaineiston muodostavat ministerit Sorsan IV hallituksesta Lipposen II hallitukseen 31.12.2001 mennessä. Aineiston yhtenä rajaamisperusteena oli se, että aineiston neljä jo istunutta hallitusta ovat Suomen historian ainoat koko nelivuotiskauden istuneet hallitukset.⁹ Vakaampien hallitusten kausi tosin alkoi jo vuodesta 1977, jonka jälkeen hallitukset ovat eronneet vain presidentinvaalien tai eduskuntavaalien johdosta (Nousiainen 2000, 273–278). Vuoden 1982 jälkeen hallitukset eivät enää ole eronneet presidentinvaalien vuoksi ja tuolloinkin siitä syystä, että pääministeri valittiin presidentiksi.¹⁰

Vuosina 1983–2001 ministerinimityksiä oli yhteensä 115. Nimitykset kohdistuivat 89 eri henkilöön. Henkilön ensimmäisiä nimityksiä oli 78 eli 68 prosenttia kaikista nimityksistä. Ministeriystiedot saatiin ministeritietojärjestelmästä valtioneuvoston verkkopalvelusta. Henkilötietojen lähteenä käytettiin pääasiassa Kuka kukin on -teoksia ja eduskunnan matrikkeliä.¹¹

Ministereiden puoluetusta, sukupuoli ja ikä

Vuosien 1983–2001 ministereiden jakautumista puolueittain on tarkasteltu taulukossa 1 sekä ministerihenkilöittäin että ministerinimityksittäin. Kaikista ministerinimityksistä kolme suurinta puo-

luetta muodostavat hieman yli kolme neljäsosaa. Jakauma ei suoraan kerro puolueiden voimasuhteita hallituksissa, sillä ministereiden vaihtuvuus hallituksesta toiseen ja hallituskauden aikana vaikuttavat lukuihin. Tilanne olisi kuitenkin samansuuntainen, jos kyseessä olisi hallitusten puoluejakauma nimityshetkellä.

Naisministereitä oli 89 eri henkilöstä 30 eli 34 prosenttia, kaikista nimityksistä puolestaan 32 prosenttia. Kun naisten osuuden kehitystä tarkastellaan nimitysten mukaan, havaitaan, että naisten osuus on kaksinkertaistunut 1970-luvulta 1980-luvulle ja edelleen noussut 1990-luvulla. Vuosina 1972–1980 naisministereitä oli 13 prosenttia (Ojala 1982, 66), kun taas Sorsan ja Holkerin hallituksissa naisia oli kaikki nimitykset huomioiden yhteensä 26 prosenttia ja Ahon sekä Lipposen ja Lipposen II (31.12.2001 mennessä) hallituksissa yhteensä 36 prosenttia.

Kun naisministereiden määrää tarkastellaan pelkästään hallituksen nimityshetkellä, naisministereitä on vuodesta 1968 alkaen ollut jokaisessa hallituksessa vähintään yksi. 1970-luvun alussa nimettiin ensimmäistä kertaa samaan hallitukseen kolme naisministeriä ja kolme naista vakiintuikin ”naiskiintiöksi” 1980-luvulla kunnes vuonna 1987

8. Seppo Tiihosen (1990) laaja hallintohistoriallinen valtioneuvostoa käsittelevä teos sisältää tietoja ministereiden koulutustasosta ja ministereiden isien sosiaalisesta asemasta koko itsenäisyyden ajalta.

9. Ennen Sorsan IV hallitusta pitkäikäisin oli T. M. Kivimäen hallitus 14.12.1932–7.10.1936 (Murto 1995, 41), jonka toimikausi ylitti silloisen kolmen vuoden vaalikauden, sillä vasta toisen maailmansodan jälkeen tuli tavaksi, että hallitukset erosivat eduskuntavaalien johdosta (Sänkiah ja Laakso 1975, 129).

10. Hallitusten pitkäikäistymisen syitä on eritellyt Eero Murto (1994, 184–189).

11. Ministereiden taustan lähteenä on käytetty ensisijaisesti Kuka kukin on -teoksia vuosilta 1986, 1990, 1994, 1998 ja 2001. Kansanedustajista on rinnalla käytetty edustajamatrikkeliä, joka on käytettävissä www-osoitteessa <http://www.eduskunta.fi/thwfakta/kematrikkeli/ma1000.html>. Yhden ministerin osalta ainoa lähde oli ministerin henkilötiedot valtioneuvoston verkkopalvelussa. Täydentäviä tietoja on saatu myös seuraavista lähteistä: *Sosialidemokraattiset naiset Suomen hallituksessa ja eduskunnassa 1907–1996. Matrikkeli*. Helsinki: Sosialidemokraattiset Naiset, Työväen Arkisto, 1996; Pesälä, Mikko. 1998. *Herana on hyvä olla* (toim. Jussi Pesälä). Jyväskylä: Gummerus; Raatikainen, Erkki. 2000. *Se ruusu on puhdasta purppuraa*. Elegia. Porvoo: WSOY.

Holkerin hallitukseen otettiin neljä naisministeriä (Kuusipalo 1989, 1). Ahon hallitukseen tuli jo peräti seitsemän naisministeriä, samoin Lipposen hallitukseen ja Lipposen II hallituksessa naisia oli jo kahdeksan kaikkiaan 18 ministeristä. Samalla kun naisten osuus on kasvanut, myös heille osoitettujen ministeritehtävien kirjo on laajentunut. Vieläkään nainen ei kuitenkaan ole toiminut pääministerinä eikä ensimmäisenä valtiovarainministerinä tai ensimmäisenä maa- ja metsätalousministerinä.¹²

Vuosien 1945–1980 ministereiden keski-ikä oli 50,2 vuotta. Kyseisen ajanjakson sisällä keski-ikä laski 1970-luvulle tultaessa hieman yli 50 vuodesta hieman alle 50 vuoteen (Ojala 1982, 58). Tästä ministereiden keski-ikä on edelleen jonkin verran nuorentunut 46 ikävuoteen. Jos huomioon otetaan vain ministereiden ensimmäiset nimitykset, keskiäksi saadaan 45,7 vuotta. Nuorin ministeri oli nimittäessä 30-vuotias, kaksi vanhinta 61-vuotiaita. Hieman yli puolet ministreistä asettuu iältään 40 ja 50 ikävuoden väliin.

Ministereiden koulutustaso

Nykyministerit ovat edeltäjiään koulutetumpia. Kun akateeminen koulutus oli peräti 80 prosentilla nykyministereistä, vuosina 1945–1972 akateemisten osuus jäi 61 prosenttiin (taulukko 2). Tuolloin koulutetuimpia olivat oikeistoministerit ja ammattiministerit. Ammattiministereiden väheneminen olisikin laskenut akateemisten osuutta, ellei koulutustason nousu olisi ollut niin voimakasta keskustan ja vasemmiston ministereiden keskuudessa: keskustassa alle puolesta peräti 83 prosenttiin

12. Maatalousministeriön jakamisesta luovuttiin 1960-luvun lopulla.

13. Arvio perustuu ministereiden keski-ikäen perusteella tehtyyn laskelmaan. Kun vuosien 1945–72 ministereistä 67 prosentilla (ilman ammattiministereitä 62 prosentilla) oli korkea-asteen koulutus ja samanikäisistä vain neljällä prosentilla, vuosina 1983–2001 jo 25 prosentilla ministereiden ikäisistä oli korkea-asteen koulutus ja ministereistä 85 prosentilla. Koulutusasteen lähteenä Suomen tilastolliset vuosikirjat 1977 ja 2001, 15 vuotta täyttänyt väestö koulutusasteen, iän, sukupuolen ja läänin mukaan 31.12.1975 ja 31.12.1999.

14. Oikeustieteilijöiden osalta merkille pantavaa on myös se, että uusi perustuslaki poisti vaatimuksen oikeusministerin ja vähintään yhden muun ministerin lainoppineisuudesta, mikä saattaa edelleen vähentää oikeustieteilijöiden osuutta.

Taulukko 2. Ministereiden koulutustaso vuosina 1945–1972 ja vuosina 1983–2001 (%).

Koulutustaso	1945–1972	1983–2001
Tutkijakoulutus	22	16
Korkeakoulututkinto	38	64
Ylioppilas	3	7
Ammatillinen tutkinto ¹⁾	11	9
Kansa- tai keskikoulu ²⁾	25	4
Yhteensä	100	100
N	219	89
Akateemisia	61	80

1. Vuosina 1983–2001 viisi henkilöä, joilla alimman korkea-asteen ammatillinen tutkinto ja kolme, joilla keskias-teen tutkinto.

2. Vuosina 1983–2001 sisältää yhden henkilön, jolta oppikoulu jäänyt kesken eikä siten ole suorittanut kansakoulu-akaan loppuun.

ja SDP:ssäkin 66 prosenttiin. Kaikilla kokoomuksen ministereillä oli akateeminen tutkinto. Naisten ja miesten välillä ei ollut eroa akateemisuusasteen suhteen. Parhaiten koulutettu oli Ahon porvarihallitus. Lipposenkin hallituksissa akateemisuuden aste oli yli 80 prosenttia, mutta ei yltänyt kuitenkaan Ahon hallituksen 89 prosenttiin. Lipposen hallituksissa olikin yhteensä viisi ylioppilasta, joilla oli takanaan yliopisto-opintoja, mutta ei tutkintoa.

Ministereiden koulutustaso korkea-asteen koulutuksen saaneiden osuudella mitattuna on edelleen huomattavan korkea verrattuna ministereiden ikäiseen väestöön, vaikka ministereiden koulutustaso onkin kohonnut hitaammin kuin samanikäisen koko väestön koulutusaste. Yhtä nopea kasvu ei olisikaan ollut mahdollinen, sillä siinä tapauksessa korkea-asteen koulutus olisi yli neljällä sadalla prosentilla ministereistä.¹³

Oppisuunnan mukaan tarkasteltuna akateemisen koulutuksen saaneista suurin osa on ollut yhteiskuntatieteilijöitä ja oikeustieteilijöitä. Vuosien 1945–1980 akateemisista ministereistä peräti 44 prosenttia oli oikeustieteilijöitä, 18 prosenttia filosofisesta tiedekunnasta valmistuneita ja vain 16 prosenttia yhteiskuntatieteilijöitä (Ojala 1982, 39). Yhteiskuntatieteellinen koulutus on nyttemmin noussut 38 prosenttiin selvästi ohi oikeustieteellisen, jonka osuus on laskenut 27 prosenttiin.¹⁴ Humanistisesta tiedekunnasta valmistuneita oli enää

Taulukko 3. Työnantajasektori nimityshetkellä vuosina 1983–2001 (%).

	Aidosti nimityshetken	Ennen kansanedustajuutta	Kaikki
Julkinen sektori	69	38	44
Yksityinen sektori	13	27	25
Järjestö tai puolue	19	25	24
Opiskelija	–	7	6
Muu	–	3	2
Yhteensä	100	100	100
N	16	73	89

neljä prosenttia. Vaikka yhteiskuntatieteen oppiaineita onkin aiemmin opetettu filosofisessa tiedekunnassa, näyttää siltä, että suurin osa valtio- tai yhteiskuntatieteellisestä valmistuneista nykyministereistä on valmistunut Helsingin yliopistosta, jossa valtiotieteellinen tiedekunta on ollut olemassa jo vuodesta 1944. Yhteiskunnallisessa korkeakoulussa (myöhemmin Tampereen yliopisto) yhteiskuntatieteellisen tutkinnon saattoi suorittaa samaten jo 1940-luvulla ja Turunkin yliopiston yhteiskuntatieteellinen tiedekunta on ollut olemassa vuodesta 1967. Yhteiskuntatieteellisen koulutuksen nousu ohi filosofisen ja myös oikeustieteellisen koulutuksen vaikuttaa siten todelliselta.

Ministereiden ammattitausta

Ministereiden ammattitaustaa on perinteisesti tarkasteltu elinkeinoluokituksen mukaan, jossa on yleensä erotettu julkinen toimi, vapaat ammatit, maa- ja metsätalous, teollisuus, kauppa ja liikenne (Yrjölä 1973; Törnudd 1975; Ojala 1982). Eräänlaisena esikuvana näissä tutkimuksissa on ollut Martti Noposen (1964) kansanedustajien sosiaalista taustaa käsittelevä väitöskirja. Tässä päädyttiin kuitenkin yksinkertaisempaan sektoreiden mukaiseen luokitteluun, jossa erotetaan julkinen ja yksityinen sektori sekä puolueet ja järjestöt. Tätä ratkaisua puoltaa se, että yksityisen sektorin sisäiset luokat olisivat jääneet frekvensseiltään pieniksi ja se, että käsitys vapaista ammanteista on muuttunut. Kun aiemmin vapaiden ammattien edustajiksi on määriteltä nähtävästi asianajajat, kaikki toimittajat ja puolueiden ja järjestöjen toimihenkilöt, nykyisen Tilastokeskuksen määritelmän mukaan vapaiden

ammattien harjoittajia ovat yrittäjät, jotka edustavat tiettyjä professioita, kuten lakimiehiä ja lääkäreitä, tai esimerkiksi kirjailijat ja free-lance-toimittajat.¹⁵ Vähäisen lukumäärän vuoksi heitä on kuitenkin tässä käsitelty osana yksityistä sektoria.

Yleensä ammatillista taustaa on tarkasteltu vain nimityshetkellä. Poikkeuksen muodostaa Yrjölä (1973), joka tarkastelee ammatillista taustaa nimityshetken ohella viisi, kymmenen ja kaksikymmentä vuotta ennen ministerinimitystä. Tässä ministereiden ammatillista taustaa tarkasteltiin Yrjölänsimerkin mukaisesti pidemmästä aikaperspektiivistä, mutta siten, että myös kansanedustajuus merkittiin ammatiksi. Tällä tavoin todellinen urakehitys näkyy paremmin kuin siinä tapauksessa, että pitkäaikaisen kansanedustajaministerin ammattina olisi koko ajan ollut se, joka hänellä oli ennen nimitystä kansanedustajaksi.

Taulukossa 3 on tarkasteltu työnantajasektoreiden jakaumaa ministeriksi nimityshetken työsuhteissa. Useimmilla nimityshetken ammatiksi tuli se ammatti, joka heillä oli ennen kansanedustajaksi tuloa. Ammatti määrittyi aidosti nimityshetken perusteella vain 16 ministerillä. Heidän joukossaan oli myös yksi juuri kansanedustajaksi valittu sekä yksi, joka oli ollut välillä yhden kauden pois eduskunnasta ja yksi kymmenisen vuotta aiemmin kansanedustajana toiminut. Jäljelle jäävien kolmen toista ministerin joukosta osa tuli myöhemmin kansanedustajiksi.

Taulukosta 3 nähdään selvästi, että ne, jotka eivät tulleet ministeriksi ainakaan suoraan kansanedustajana toimimisen jälkeen, toimivat kansanedustajia useammin julkisella sektorilla. Heistä kolme oli Suomen Pankin johtokunnan jäseniä, kolme tuli kuntasektorilta, kaksi ministeriöistä ja kolme yliopistoista. Niillä, joiden nimityshetken ammatiksi katsottiin kansanedustajuutta edeltävä ammatti, työnantajat olivat jakautuneet

15. Sosioekonomisen aseman luokitus [http://tilastokeskus.fi/tk/tt/luokitukset/index_henkilö_keh.html].

tasaisemmin julkisen, yksityisen ja järjestösektorin kesken, vaikkakin julkinen sektori oli myös kansanedustajaministereiden keskuudessa yleisin lähes 40 prosentin osuudella. Puolueet ja muut järjestöt yhteensä olivat lähes yhtä suuri kansanedustajaministereiden työllistäjä kuin yksityinen sektori. Viisi henkilöä tuli kansanedustajaksi suoraan opiskelijoina ilman mainittavaa työkokemusta. Nais- ja miesministereiden välillä erot taustassa olivat melko suuria, sillä miehistä vain 36 prosenttia tuli julkiselta sektorilta, kun taas naisista peräti 60 prosenttia. Yksityiseltä sektorilta tuli 27 prosenttia miehistä ja 20 prosenttia naisista. Järjestö- tai puolueesta oli nimityshetkellä vain 13 prosentilla naisista, mutta 29 prosentilla miehistä.

Julkisella sektorilla toimineet kansanedustajat olivat tyypillisimmin kuntien palveluksessa. Valtion korkeimpien virkamiesten osuus ministereistä oli lähes olematon, sillä vain kaksi ministeriä oli nimityshetkellä ministeriöiden tai niiden alaisten virastojen ja laitosten virkamiehiä ja kaksi ennen kansanedustajaksi tuloaan, mikä merkitsee yhteensä viittä prosenttia. Aiemmin, vuosina 1945–1984, byrokraattinen tausta eli ura valtion korkeamman tason viroissa on Suomessa ollut jopa 29 prosentilla ministereistä¹⁶ (Cotta 1991, 182). Aiemmat korkeat luvut selittyvät enimmäkseen virkamieshallituk- silla ja muutenkin nykyistä suuremmalla ammattiministereiden osuudella, vaikka kaikki ammattiministerit eivät olekaan olleet valtion virkamiehiä (ks. Yrjölä 1973, 77).

Taulukossa 4 on verrattu vuosien 1945–72 ministereiden taustoja viimeaikaisiin. Jotta vertailu tuli mahdolliseksi, luokitukset yhdenmukaistettiin siten, että vapaiden ammattien ryhmä muodostettiin Yrjölä (1973, 66) mukaisesti. Suurin muutos on tapahtunut yksityisen sektorin osuudessa, joka on laskenut 13 prosenttiyksikköä. Erityisesti opiskelijoiden mutta myös julkisen sektorin osuus on noussut, samaten vapaiden ammattien harjoittajien määrä näyttäisi hieman nousseen. Yksityisen sektorin osuutta on laskenut maa- ja metsätalouden lähes täydellinen puuttuminen nykyministereiden taustoista: vain kaksi prosenttia verrattuna vuosien 1945–72 neljäntoista prosenttiin, mikä heijastaa yleistä elinkeinorakenteen muutosta yhteiskunnassa.¹⁷ Maa- ja metsätalouden osuuden väheneminen voisi johtua myös keskustan tavanomaista vähemmistä hallituserroista, mutta pudotus on ollut suuri myös keskustan sisällä, sillä molemmat kak-

Taulukko 4. Työnantajasektori nimityshetkellä vuosina 1945–1972 ja 1983–2001 (%).

	1945–1972	1983–2001
Julkinen sektori	38	43
Yksityinen sektori	31	18
Vapaat ammatit	29	31
Muut (ml. opiskelijat)	1	8
Yhteensä	100	100
N	219	89

Lähde: Yrjölä 1973, 68 (vuodet 1945–1972).

si maa- ja metsätalouden piirissä toiminutta eli päätoimiset maanviljelijät olivat keskustan ministereitä ja siten osuudeksi tuli keskustan sisällä 11 prosenttia verrattuna aiempaan maa- ja metsätalouden 45 prosentin osuuteen vuosina 1945–1972 (Yrjölä 1973, 69).

Taulukossa 5 tarkastellaan ministereiden ammattista taustaa sektoreittain 5–20 vuotta ennen ministerinimitystä siten, että myös kansanedustajuus on ammattina. Kaksikymmentä vuotta ennen ministerinimitystä¹⁸ vain yksi henkilö oli jo kansanedustaja, ja järjestön tai puolueen tehtävissäkin toimiminen oli harvinaista. Julkisella sektorilla toimi sen sijaan lähes kolmasosa, mutta opiskelijoita oli kuitenkin eniten. Opiskelijoiden joukkoon on luettu myös ne, jotka olivat vielä lapsia.

Kun puolet opiskelijoista siirtyy työelämään seuraavien viiden vuoden kuluessa, kasvaa julkisen sektorin ja järjestöjen sekä puolueiden osuus. Kansanedustajiksi siirtyy kaikilta kolmelta sektorilta, eniten yksityiseltä. Järjestöjen ja puolueiden osuus on vahvimmillaan 15 vuotta ennen nimitystä, minkä jälkeen tapahtuu liukumaa lähes pelkästään

16. Jos byrokraattinen tausta määritellään tiukemmin eli siten, että tarkastellaan vain pelkän byrokraattisen uran omaavia, heitä oli byrokraattisen taustan omaavista 43 prosenttia, mikä merkitsee kaikista ministereistä 12 prosenttia (Cotta 1991, 182).

17. Koko ammatissa toimivasta väestöstä maatalouden piirissä on toiminut vuonna 1950 lähemmäs puolet, vuonna 1960 35 prosenttia, 1970 20 prosenttia, 1980 13 prosenttia ja vuonna 1990 enää kahdeksan prosenttia (Väestön taloudellinen toiminta 1990. Väestölaskenta 1990, osa 1. Helsinki: Tilastokeskus, 1993).

18. Mukana ovat kaikki vuosina 1983–2001 nimitetyt ministerit ja siten joukossa on myös henkilöitä, jotka ovat toimineet ministerinä jo ennen vuotta 1983.

Taulukko 5. Työnantajasektori 5–20 vuotta ennen ministerinimitystä (% , N=89).

Vuotta ennen nimitystä	julkinen sektori	yksityinen sektori	järjestö tai puolue	opiskelija	kansanedustaja	muu	puuttuva	yht.
20 v	30	17	9	42	1	1	–	100
15 v	37	12	17	21	9	2	1	100
10 v	35	15	12	6	32	–	1	100
5 v	12	7	8	1	71	1	–	100

kansanedustajiksi. Kymmenen vuotta ennen ministerinimitystä noin kolmasosa on jo kansanedustajia, mutta opiskelijoiden siirtymä työelämään pitää muut sektorit vielä lähes ennallaan. Viisi vuotta ennen ministerinimitystä yli kaksi kolmasosaa toimii kansanedustajana. Yksi henkilö, Olli-Pekka Heino, oli vielä viisi vuotta ennen ministerinimitystään opiskelija. Liikehdintää julkisen, yksityisen ja järjestösektorin välillä tapahtui melko vähän. Kolme neljästä kansanedustajaministeristä pysyi opiskeluaikojen jälkeen koko ajan samalla sektorilla ennen kansanedustajaksi tuloaan. Ei-kansanedustajistakin lähes yhtä moni työskenteli vain yhdellä sektorilla valittujen ajankohtien perusteella.

Taulukossa 6 on vielä tarkemmin tarkasteltu ministereiden ammattitaustaa. Tyypillisin ministeri oli taustaltaan hallintovirkamies. Yksittäisistä nimikkeistä eniten oli lääkäreitä, professoreita ja Suomen Pankin johtokunnan jäseniä. Kohtaan muut on luettu sellaisia julkisen sektorin ammatteja kuin sosiaalityöntekijä, sairaanhoitaja ja maanmittausinsinööri.

Yksityisellä sektorilla toiminut tuleva ministeri toimi tyypillisimmin johtajan tai päällikön nimikkeellä, yleensä kuitenkin jonkin osaston päällikkönä, eikä joukossa ollut yhtään varsinaista liikkeenjohdon ammattilaista. Omassa tai perheenjäsenen yrityksessä toimi viisi ministeriä ja samaten viisi vapaassa ammatissa: kolme asianajajana, yksi kirjailijana ja yksi free lance-tiedottajana. Päätoimisia maanviljelijöitä oli vain kaksi.

Puolueen palveluksessa toimittiin tavallisimmin ministerin erityisavustajana tai puoluesihteerinä. Järjestöissä, pääasiassa työmarkkinajärjestöissä ja MTK:ssa, tehtävät olivat moninaisempia. Erityisavustajien on siis katsottu olevan puolueen palveluksessa, vaikka he organisatorisesti ovatkin valtioneuvoston kanslian palveluksessa. Tämän tutkimuksen näkökulmasta ei kuitenkaan olisi ollut mielekästä pitää heitä julkisen sektorin edustajina.

Ministerin erityisavustajina oli kaiken kaikkiaan toiminut useampi kuin pelkästään nimityshetkellä, yhteensä peräti 19 ministeriä eli noin viidennes (21 prosenttia). Luku on huomattavan suuri, sillä mikään yksittäinen selvästi määriteltävä ”ammatti” tuskin pääsisi yhtä isoon osuuteen, vaikka koko ura otettaisiin huomioon. Näistä 19 henkilöstä kahdeksan oli toiminut pääministerin erityisavustajana, jotkut sen lisäksi myös jonkin muun ministerin. Minään erillisenä ministeriväylänä erityisavustajana toimimista ei kuitenkaan voi pitää, koska yleensä erityisavustajana toimitaan ennen kansanedustajan uraa.¹⁹ Kaiken kaikkiaan hyvin pieni osa erityisavustajista tai poliittisista sihteereistä on edennyt ministeriksi saakka, vuoteen 1989 mennessä neljä prosenttia (Westerlund 1990, 109).

Taulukko 6. Amatit nimityshetkellä sektoreittain vuosina 1983–2001 (%).

Julkinen sektori	44
Hallintovirkamiehet tai vastaavat	22
Yliopisto-opettajat	6
Muut opettajat	2
Lääkärit	4
Muut	9
Yksityinen sektori	25
Omassa tai perheenjäsenen yrityksessä	6
Vapaat ammatit	6
Maanviljelijät	2
Muut: Johtaja tai päällikkö	8
Muut	3
Järjestöt ja puolueet	24
Järjestöt: johtava asema	6
Järjestöt: muut	7
Puolueet: erityisavustaja	4
Puolueet: muut	7
Opiskelijat	6
Muut	2
Yhteensä	100
N	89

Taulukko 7. Sosioekonominen asema nimityshetkellä vuosina 1983–2001 (%).

	Aidosti nimityshetken	Ennen kansanedustajuutta	Kaikki
Yrittäjät	6	14	12
Ylemmät toimihenkilöt: johtava asema	69	18	27
Muut ylemmät toimihenkilöt	25	51	46
Alemmat toimihenkilöt	–	7	6
Työntekijät	–	3	2
Opiskelijat	–	7	6
Muu	–	1	1
Yhteensä	100	100	100
N	16	73	89

Ministereiden sosioekonominen asema²⁰

Ministereiden ammatillista urataustaa voidaan vielä tarkentaa tarkastelemalla sosioekonomista asemaa, koska sektoreiden mukainen tarkastelu ei erottele esimerkiksi johtajia ja työntekijöitä. Tässä käytetty sosioekonomisen aseman luokitus perustuu Tilastokeskuksen luokitukseen, josta johtotehtävissä toimivat ylemmät toimihenkilöt on erotettu omaksi luokakseen.²¹ Taulukossa 7 on vastaavasti kuin taulukossa 3 eroteltu aidosti nimityshetken ammatti ja ennen kansanedustajaksi tuloa ollut ammatti luokiteltuna sosioekonomisen aseman mukaan.

Vertailussa korostuu ei-kansanedustajien korkeampi status, koska heistä peräti 69 prosenttia oli luokiteltavissa johtavassa asemassa toimiviin ylempiin toimihenkilöihin. Ne, jotka toimivat kansanedustajana ennen ministerinimitystään, olivat tyypillisimmin ylempiä toimihenkilöitä, harvemmin kuitenkin johtavassa asemassa toimivia. Yrittäjiä oli 14 prosenttia. Alempia toimihenkilöitä ja työntekijöitä oli huomattavasti vähemmän kuin ylempiä toimihenkilöitä, työntekijöiksi luokiteltavia ainoastaan kaksi. Alempien sosioekonomisten ryhmien

osuuden vähäisyys on tietysti luonnollista, koska korkeasti koulutetut yleensä toimivat ylempinä toimihenkilöinä tai yrittäjinä.

Miehet olivat naisia useammin johtavassa asemassa. Kun miehistä 34 prosenttia oli johtavassa asemassa olevia ylempiä toimihenkilöitä, naisista heitä oli vain 13 prosenttia. Siten suurempi osa naisista, 57 prosenttia oli muita ylempiä toimihenkilöitä, miehillä vastaava luku oli 41 prosenttia. Yrittäjien osuudessa ei ollut juuri eroa, kun taas alempien toimihenkilöiden osuus oli suurempi naisten joukossa. Molemmat työntekijä-luokkaan sijoitetut olivat miehiä.

Taulukossa 8 on vielä tarkasteltu sosioekonomisen aseman kehittymistä ajan kuluessa. Merkittävä osa ylempistä toimihenkilöistä näyttää siirtyvän kansanedustajiksi vasta 5–9 vuotta ennen ministerinimitystä, sillä opiskelijat siirtyvät valmistuessaan yleensä muiden ylempien toimihenkilöiden ryhmään ja kansanedustajaksi puolestaan siirtyy eniten juuri tästä ryhmästä. Johtavassa asemassa olevien ylempien toimihenkilöiden osuus sen sijaan jatkaa kasvuaan, koska heitä on erityisesti niissä ministerissä, joilla ei ole kansanedustajataustaa.

Kokemus politiikassa

Ministereiden poliittista kokemusta selvitettiin kansanedustajakokemuksen, kunnallisen valtuuston tai hallituksen jäsenyyden sekä puolueen johtotehtävien kautta. Puolueen johtotehtäviksi katsottiin Yrjölään (1973, 74) mukaisesti puolueen puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja puoluesihteerin tehtävät sekä puoluehallituksen jäsenyys ja puolueen piiritai erityisjärjestöjen puheenjohtajuus. Taulukosta 9 nähdään poliittisen kokemuksen yleisyys sekä nykyministereiden että vertailukohtana olevien vuo-

19. Poikkeuksiakin on, Olli-Pekka Heinonen nousi opetusministeriksi suoraan opetusministerin erityisavustajan tehtävistä ja Jermu Laine ulkomaankauppaministeriksi pääministerin poliittisen sihteerin paikalta molempien noustessa eduskuntaan vasta toimittuaan ministerinä. Seppo Lindblomille, joka ei myöhemminkään toiminut kansanedustajana, tie ministeriksi aukesi ensimmäisen kerran kaksi vuotta pääministerin poliittisena sihteerinä toimimisen jälkeen.

20. Vertailutietoja aiempien vuosikymmenten ministreistä ei ole saatavilla.

21. Sosioekonomisen aseman luokitus [http://tilastokeskus.fi/tk/tt/luokitukset/index_henkilö_keh.html].

Taulukko 8. Sosioekonominen asema 5–20 vuotta ennen ministerinimitystä (% , N=89).

Vuotta ennen nimitystä	yrittäjät	ylemmät toimihenkilöt: johtava asema	muut ylemmät toimihenkilöt	alemmat toimihenkilöt	työntekijät	opiskelijat	kansanedustajat	muu	puuttuva	yht.
20 v	7	5	37	5	3	42	1	1	–	100
15 v	6	11	40	7	2	21	9	2	1	100
10 v	6	14	37	3	2	6	32	–	1	100
5 v	1	17	9	1	–	1	71	–	–	100

Taulukko 9. Kokemusta eduskunnasta, kuntatasolta ja puolueesta vuosina 1945–1972 ja 1983–2001 (%).

	Eduskunta	Kesto vuosina	Kunnanvaltuusto	Kesto vuosina	Puolueen johtoteht.	Kesto vuosina	Moniaktiiveja	N
1945–1972: Puoluesidonnaiset	69	9	53	10	41	6	26	175
1983–2001: Puoluesidonnaiset	86	9	81	12	55	6	45	87
1983–2001: Kaikki	84	9	79	12	54	6	44	89

Lähde: Yrjölä 1973, 74–75 (vuodet 1945–1972).

sien 1945–1972 puoluesidonnaisten ministereiden osalta. Nykyministereistä puolueisiin kuulumattomia oli vain kaksi, joten heidän osuutensa ei merkittävästi vaikuta lukuihin. Kaiken kaikkiaan ministereillä oli aiempaa useammin kokemusta ainakin jostakin kolmesta politiikan arenasta. Yhä useammin ministereillä oli myös kokemusta kaikista kolmesta. Heitä voidaan Yrjölään (1973, 75) tavoin kutsua moniaktiiveiksi. Kokemuksen pituudessa sen sijaan ei ollut tapahtunut muita muutoksia kuin kunnanvaltuustokokemuksen pidentymisen kahdella vuodella.

Kansanedustajakokemusta oli 84 prosentilla ministereistä. Kolmetoista ministeriä ei ollut lainkaan kansanedustajana ainakaan ennen ensimmäistä ministeriyttään. Yksi henkilö, Terttu Huttu-Juntunen, valittiin ministeriksi heti kansanedustajaksi tulonsa jälkeen. Kunnan- tai kaupunginvaltuutettuna oli toiminut lähes 80 prosenttia ja puolueen johtotehtävistäkin kokemusta oli hieman yli puolella. Kaikki kolme kokemustaustaa oli lähemmäs puolella, 44 prosentilla, ministereistä. Pisin kokemus kertyi yleensä kunnanvaltuustosta, keskimäärin 12 vuotta ja lyhin puoluetehävistä, kuusi vuotta. Kansanedustajakokemusta oli keskimäärin yhdeksän vuotta. Kunnanvaltuustokokemuksen pidempi kesto verrattuna kansanedustajuuteen kertoo siitä, että kunnanvaltuustokokemus on enemmän kansanedustajan uran kuin ministeriuran taustatekijä. Niistä 70 ministeristä, joilla oli kunnanvaltuustokokemusta, 67 oli ollut myös kansanedusta-

jana ja vain yksi oli hankkinut kokemusta pelkästään kunnallistasolta, kaksi kunnanvaltuustosta ja puoluetehävistä.

Poliittisen kokemuksen yleistymisen puoluesidonnaisilla ministereillä ja virkamieshallitusten ja ylipäänsä ammattiministereiden väheneminen merkitsevät ministereiden edustuksellisuuden parantumista, sillä poliittista kokemusta voidaan pitää osoituksena edustuksellisuudesta (Cotta 1991, 178–181). Vuosien 1983–2001 ministereistä 90 prosenttia oli edustuksellisia, toisin sanoen vain yhdeksällä ministerillä ei ollut mitään kolmesta edustuksellisesta taustasta. Näistä yhdeksästä varsinaisia puolueisiin kuulumattomia ammattiministereitä oli vain kaksi.²²

22. Prosentuaalisesti tarkasteltuna kuitenkin yksikin ammattiministeri hallitusta kohden nostaa puolueisiin kuulumattomien ministereiden osuuden suhteellisen korkeaksi länsieurooppalaisessa vertailussa. Ainoastaan Suomessa, Ranskassa ja Italiassa puolueisiin kuulumattomia on ollut yli viisi prosenttia vuosina 1950–1997, Suomessa eniten eli 13 prosenttia. Erityisen heikosti Suomen hallitukset olivat sidoksissa puolueisiin 1950-luvun puolivälistä 1960-luvun puoliväliin, jolloin noin neljäsosa ministereistä ei kuulunut puolueisiin (Strøm 2000, 195, 207). Enimmäkseen osuus muodostui kokonaisista virkamieshallituksista. Puolueisiin kuulumattomien osuus oli vielä yli viiden prosentin 1970-luvulla (mt., 207), 1980-luvulla alle kolmen prosentin kun taas 1990-luvulla 3,8 prosenttia tai 5,7 prosenttia, jos myös hallituskaudella tapahtuneet muutokset otetaan huomioon eli Ahon hallituksen loppumetreillä ministeriksi noussut Paavo Rantanen.

Ministeriväylät

Ministeriksi kohoamisen väyliä on Suomessa perinteisesti jaoteltu virkaväylään, järjestöväylään ja agraariväylään (Yrjölä 1973, 76–77). Pääasiallisia erottelevia tekijöitä luokittelussa ovat olleet isän sosiaalinen asema, ministerin koulutustaso ja ammatti sekä kansanedustajakokemus. Luokittelun erottelevuus on heikentynyt, koska koulutustason on kauttaaltaan parantunut ja lähes kaikki ovat kansanedustajia. Agraariväylä on käytännössä kadonnut, sillä maanviljelijöitä on vain yksittäisiä ja virkaväyläkin on menettänyt merkitystään ammattiministereiden vähenemisen myötä.

Tässä ministeriksi rekrytoitumista tarkasteltiin poliittisen kokemuksen suunnasta, sillä poliittisen kokemuksen merkitys ministeriksi tulon edellytyksenä on kasvanut. Aluksi ministerit jaettiin kahteen ryhmään sen perusteella, toimivatko he kansanedustajina joko nimityshetkellä tai aiemmin. Kansanedustajien poliittista kokemusta eriteltiin sen mukaan, oliko heillä kokemusta eduskunnan johtotehtävistä, puolueen johtotehtävistä, molemmista tai ei kummastakaan. Tämän erottelun mukaisesti saatiin viisi erilaista kokemustyyppiä (taulukko 10). Puolueen johtotehtävillä tarkoitettiin samaa kuin edellä. Eduskuntatehtävillä tarkoitettiin valiokunnan puheenjohtajuutta, eduskuntaryhmän puheenjohtajuutta sekä eduskunnan puhemiehenä tai varapuhemiehenä toimimista. Kokemusta kunnanvaltuustosta ei tässä otettu huomioon, koska se oli useimmiten kansanedustajaksi tuloa edeltävä tekijä, eivätkä saadut uratyypit juuri eronneet kunnanvaltuustokokemuksen suhteen paitsi siten, että ei-kansanedustajilla oli harvoin kunnanvaltuustokokemusta ja eduskunnan johtotehtävissä toimineista kaikilla oli kokemusta kunnanvaltuustosta.

Ministerin erityisavustajana toimiminenkaan ei erottele ministeriväyliä toisistaan muuten kuin siten, että pelkästään eduskunnan johtotehtävissä toimineilla erityisavustajakokemusta oli harvoin, kun muista 22–23 prosenttia oli toiminut erityisavustajana.

Kansanedustajataustan omaavia ministereitä oli yhteensä 76, kun mukaan otetaan yksi henkilö, joka tuli valituksi ministeriksi saman tien kansanedustajalinnan jälkeen. Eniten eli 26 prosenttia oli niitä, jotka olivat toimineet pelkästään puolueen johtotehtävissä. Lähes yhtä paljon, 25 prosenttia, oli sellaisia kansanedustajia, joilla oli kokemusta sekä puolueen että eduskunnan johtotehtävistä. Saman verran oli myös rivikansanedustajia, joilla ei ollut kokemusta kummistakaan tehtävistä. Eduskunnan johtotehtävät sen sijaan esiintyivät yksinään vain harvoilla.

Kansanedustajatausta puuttui 13 ministeriltä, mutta heistäkin neljä tuli myöhemmin kansanedustajaksi. Kahta lukuun ottamatta he olivat puolueen jäseniä, mutta harvemmin puolueen johtotehtävissä. Merkittävin yhteinen tekijä ilman kansanedustajuutta ministeriksi nousseilla oli toimiminen johtavassa asemassa. Kymmenestä nimityshetkellä johtavassa asemassa toimineesta seitsemän toimi julkisella sektorilla, kaksi järjestössä ja yksi yksityisellä sektorilla. Yhden henkilön osalta johtavan aseman lisäksi ministerivalintaa oletettavasti edistävänä tekijänä oli puoluehallituksen jäsenyys. Toinen puoluehallituksen jäsen oli maanviljelijä. Yksi ei-kansanedustaja oli puolueensa puheenjohtaja ja yksi henkilö nousi ministeriksi suoraan ministerin erityisavustajan paikalta.

Kansanedustajaministereiden uratyypit eroavat toisistaan jossain määrin sukupuolen, koulutuksen ja sosioekonomisen aseman suhteen. Erityi-

Taulukko 10. Ministeriväylät poliittisen kokemuksen mukaan vuosina 1983–2001 (%).

	Kaikki	Miehet	Naiset
Kansanedustajat			
Puolueen johtotehtävissä toimineet	26	24	30
Sekä eduskunnan että puolueen johtotehtävissä toimineet	25	34	7
Ei kokemusta kummastakaan: rivikansanedustajat	25	12	50
Eduskunnan johtotehtävissä toimineet	10	12	7
Ei-kansanedustajat¹	15	19	7
Yhteensä	100	100	100
N	89	59	30

1. Kaikkiaan kolmestatoista ei-kansanedustajasta kaksi oli toiminut puoluehallituksen jäsenenä ja yksi puolueen puheenjohtajana.

sesti verrattaessa rivikansanedustajia ja niitä kansanedustajia, joilla oli kokemusta sekä eduskunnan että puolueen johtotehtävistä, havaitaan selviä eroja. Sukupuolen vaikutus näkyi jo taulukosta 10, kun naisista puolet oli rivikansanedustajia ja miehistä vain 12 prosenttia, vastaavasti miehistä 34 prosenttia oli hankkinut kokemusta sekä eduskunnan että puolueen johtotehtävistä verrattuna naisten seitsemään prosenttiin. Kaikkein kokeneimmista 91 prosenttia olikin miehiä kun taas rivikansanedustajissa oli eniten naisia, 68 prosenttia.

Rivikansanedustajat olivat kaikkein koulutetuimpia akateemisuuden asteen ollessa 86 prosenttia samalla kun kaikkein kokeneimmat olivat vähiten koulutettuja akateemisten 68 prosentin osuudella.²³ Kokeneimmissa oli myös suhteellisesti eniten alempiin sosioekonomisiin luokkiin kuuluvia ja he työskentelivät muita useammin järjestön tai puolueen palveluksessa. Rivikansanedustajat toimivat tyypillisimmin julkisella sektorilla ylempinä toimihenkilöinä ennen kansanedustajaksi tuloaan. Yhtä usein julkisella sektorilla toimivat myös ei-kansanedustajat, mutta useimmiten johtavassa asemassa.

Kuten aluksi todettiin, Yrjölän (1973, 76–77) kuvaamien virkaväylän, järjestöväylän ja agraariväylän erottelevuus on heikentynyt. Poliitikassa kokeneimpia kansanedustajia kuitenkin koskee pitkälti sama luonnehdinta kuin Yrjölän kuvaus järjestöväylästä. Ei-akateeminen koulutus ei enää niin vahvasti luonnehdi tätä ryhmää, mutta koulutustaso on kuitenkin matalin ja puolueet ja järjestöt ovat tyypillisin työnantaja. Ministeriksi myös kohotaan suhteellisen nuorena. Agraariväylä sen sijaan ei ole enää relevantti ja virkaväylän käsite on laajentunut, sillä enää ei ole pelkästään kyse johtavissa asemissa toimivista miehistä, joilla ei ole kansanedustajakokemusta, vaan myös asiantuntijauran luoneista rivikansanedustajanaisista, jotka eivät yleensä ole edenneet johtaviin aseisiin ennen valintaansa kansanedustajiksi.

Rivikansanedustajanaisten etenemistä ministeriksi selittäneekin useimpien osalta juuri pätevytyminen asiantuntijuuden kautta ministerin tehtäviin. Naisministereiden urakehitystä sukupolvittain tutkinut Jaana Kuusipalo (1989) havaitsi, että ennen 1970-lukua nimitetyt kuuluivat yleensä puolueen naisjärjestön johtoon ja olivat hallituksessa nimenomaan naisten edustajina. Nuoremman sukupolven ministeriksi rekrytoitumisessa naisjärjestöllä ei ollut juuri merkitystä, vaan pitkän linjan järjestöura

ja erityisesti myöhemmin asiantuntijaura korostuivat. Kuusipalon tutkimuksen nuorin naisministerisukupolvi koki hyötynensä naiseudestaan, kun hallitukseen piti valita ne ”pakolliset naiset”. Olipa rivikansanedustajanaisissa kyse ”kiintiönaisista” tai ei, useimmat heistä nimitettiin ministeriksi opetus- tai sosiaali- ja terveysministeriöön, ja useimmiten kyse oli kuntasektorilla toimineesta naisesta, jota voi koulutuksensa ja kokemuksensa puolesta pitää asiantuntijana.

Kuusi rivikansanedustajaa oli toiminut ennen kansanedustajaksi tuloaan puolueen tai järjestön palveluksessa, mikä osaltaan selittää muiden kuin edellä mainittujen asiantuntijanaisten valintaa.²⁴ Toisin kuin voisi kuvitella, rivikansanedustajien ministeriksi pääsyä ei selitä senioriteetti kansanedustajana, vaan rivikansanedustajat olivat toimineet kansanedustajina keskimäärin vain seitsemän vuotta ennen ministeriksi tuloaan kokonaiskeskiarvon ollessa yhdeksän vuotta. Toiseksi lyhin aika kansanedustajana oli pelkissä puolue tehtävissä toimineilla, keskimäärin kahdeksan ja puoli vuotta ja pisin aika, yli kaksitoista vuotta, pelkissä eduskunta tehtävissä toimineilla, mikä tavallaan kertoo siitä, että eduskunnan sisällä senioriteetillä on vaikutusta. Kysymys ei kuitenkaan liene siitä, etteikö eduskuntatehtävillä olisi merkitystä ministeriksi tulon kannalta, sillä Jaako Nousiaisen (1992, 55) ministerihaastattelujen perusteella ministerit pitivät ministerinimityksensä perusteena useimmiten asemaa eduskunnassa, toiseksi yleisimpänä syynä olivat asema puolueessa ja henkilökohtainen sopivuus. Vähemmän merkittävänä syynä nähtiin alueedustus ja suhde hallituksen muodostajaan. Näyttää kuitenkin siltä, että viime aikoina asema puolueessa on tullut tärkeämmäksi tekijäksi kuin asema eduskunnassa.

Ministerityypit

Jaottelu rivikansanedustajiin ja politiikassa kokeenempiin kansanedustajiin ei välttämättä tarkoita sitä, etteikö myös politiikassa ansioituneilla voisi olla toimialan asiantuntemusta niin kuin monilla rivikansanedustajilla todettiin olevan. Perinteisesti

23. Yrjölä (1973, 76) on havainnut ministereiden kompensoivan heikompaa koulutustasoa poliittisella aktiivisuudella, mikä näkyy erityisesti moniaktiivien kohdalla.

24. Vertaa Yrjölän (1973, 76–77) järjestöväylä.

Taulukko 11. Ministerityypit ja ministeriväylät, ensimmäiset nimitykset vuosina 1983–2001 (%).

	Politiikan ammattilainen	Poliitikko- asiantuntija	Spesialisti	Amatööri	Yht.	N
Ei-kansanedustajat	20	10	40	30	100	10
Kokemusta puolue tehtävistä	84	16	–	–	100	19
Kokemusta eduskuntatehtävistä	88	13	–	–	100	8
Kokemusta eduskunta- ja puolue teht.	89	11	–	–	100	18
Rivikansanedustajat	–	–	40	60	100	20
Yhteensä	55	9	16	20	100	75

on erotettu kaksi ministerityyppiä, spesialisti ja generalisti tai spesialisti ja amatööri. Jako kuvaa kah-
ta erilaista ministerimallia, pitäisikö ministerin olla poliittisesti edustava vai sektorinsa asiantuntija. Poliittisesti edustavasta ministeristä käytetään joko termiä generalisti tai amatööri ja ministeriön toimialan asiantuntijasta nimitystä spesialisti. Generalisti on yleensä amatööri ministeriönsä toimialalla, mutta käsitteellä viitataan erityisesti siihen, että ministerillä on ainakin joitakin taitoja, joiden puolesta hän sopii minkä ministeriön johtoon tahansa. Nimitys amatööri korostaa selvemmin toiminta-alan asiantuntemuksen puutetta spesialistin vastakohtana (ks. esim. Blondel 1985, 189–192; Bakema 1991, 94–95). Kahtiajako on kuitenkin ongelmallinen, koska poliittisesti edustava ministeri voi olla myös toimialansa asiantuntija ja voi olla ministereitä, joilla ei ole liioin politiikan eikä toimialan tunte-
musta (Bakema ja Secker 1988, 156–157).

Kahtiajakoa hienojakoisempi on Jaakko Nousiaisen (1992) jaottelu neljään ministerityyppiin.²⁵ Spesialistiksi luokitellulla on ministeriön toimialan tuntemusta, mutta ei poliittista kokemusta ainakaan siinä määrin kuin politiikan ammattilaisilla tai poliitikkoasiantuntijoilla. Poliitiikan ammattilainen puolestaan omaa poliittiset taidot, mutta ei tunne toimialaa ennestään. Poliitikkoasiantuntijassa kumpikin asiantuntemus yhdistyy siten, että hän on ehtinyt hankkia sekä poliittista kokemusta että kokemusta ministeriön tehtävälalta. Amatööriministeri puolestaan ei omaa kokemusta ministeriön toimialasta eikä myöskään ole ansioitunut politiikan johtotehtävissä (mt., 47–48).

Näyttää siltä, että useimmat poliittisesti kokeneet ministerit ovat nimenomaan politiikan ammattilaisia ilman toiminta-alan asiantuntemusta (ks. tau-

lukkoa 11).²⁶ Kaiken kaikkiaan politiikan ammattilaiset olivat yleisin ministerityyppi. Rivikansanedustajista amatöörit olivat enemmistönä ja ainostaan ei-kansanedustajista spesialisteja oli suurin osuus. Toiminta-alan asiantuntijoita oli yhteensä vain neljännes.

Bakeman ja Seckerin (1988, 157–158) mukaan toimialan ja politiikan taitojen lisäksi ministerin tehtävien voidaan katsoa vaativan myös hallinnollisia tai johtamistaitoja. He toteavat kuitenkin, että ainakaan Hollannissa johtamistaidot eivät erotu omaksi ulottuvuudekseen, koska toimialan asiantuntijoilla on yleensä myös johtamistaitoja. Tämä havainto pitää sikäli paikkansa Suomessakin, että johtavassa asemassa toimineita oli eniten toimialan asiantuntijoissa, spesialisteista 42 prosenttia ja poliitikkoasiantuntijoista 41 prosenttia, kun taas politiikan ammattilaisista ja amatööreistä kummas-
takin vain 20 prosenttia.

Poliitiikan ammattilaisten osuus on noussut verrattuna vuosien 1964–1987 ministereihin, kuten taulukosta 12 nähdään. Taulukon 11 jako perustui Nousiaisen kriteereistä hieman väljennettyihin kriteereihin siten, ettei vaadittu koko vaalikauden mitaista valiokunnan tai eduskuntaryhmän puheenjohtajuutta²⁷ ja politiikan asiantuntemuksen osoitti-

25. Vastaava jaottelu Bakema ja Secker 1988.

26. Taulukossa 11 ovat mukana vain ministereiden ensimmäiset nimitykset, koska aiemmat ministeriydet tuovat aina politiikan ja myös toiminta-alan asiantuntemusta, jos kyseessä on sama ministerintehtävä. Pääministerit eivät ole mukana tarkastelussa.

27. Väliaikaisia nimityksiä ennen ministeriksi tulemista ei kuitenkaan ole otettu huomioon, eikä niitä yleensä ole edes merkitty matrikkeleihin.

Taulukko 12. Ministerityypit, ensimmäiset nimitykset vuosina 1964–1987 ja 1983–2001 (%).

	1964–1987	1983–2001
Poliitikkoasiantuntija	12	7
Spesialisti	19	17
Politiikan ammattilainen	34	49
Amatööri	35	27
Yhteensä	100	100
N	113	75

Lähde: Nousiainen 1992, 49 (vuodet 1964–1987).

meksi otettiin myös puolueen piiri- tai erityisjärjestön puheenjohtajana toimiminen. Siitä syystä taulukossa 12 vertaillaankin ministerityyppien kehitystä alkuperäisten kriteerien pohjalta. Virkamieshallitukset eivät olleet mukana Nousiaisen aineistossa.

Politiikan ammattilaisten kasvu on tapahtunut erityisesti amatöörien kustannuksella. Tässä siinä näkyy jo aiemmin havaittu poliittisen kokemuksen yleistymisen. Samalla poliitikkoasiantuntijoiden ja jonkin verran myös spesialistien osuus on laskenut, mikä kertoo siitä, että toimialan asiantuntemusta on painotettu ministerivalinnoissa aiempaa vähemmän.

Päätelmät

Merkittävin ministereiden sosiaalisessa taustassa tapahtunut kehitys oli koulutustason nousu: viimeaikaisista ministereistä peräti 80 prosenttia oli akateemisesti koulutettuja. Koulutustason kohoaminen on tapahtunut sekä keskustan että SDP:n ministereiden ansiosta, keskustassa erityisesti maanviljelijätaustaisten ministereiden vähenemisen kautta. Naiset ovat vähitellen lisänneet osuuttaan hallituksista siten, että viimeisimmässä hallituksessa jo lähes puolet ministereistä oli naisia. Iältään ministrit olivat jonkin verran nuorentuneet selvästi alle 50 vuoden, toisin sanoen senioriteetillä näyttää olevan entistä vähäisempi painoarvo.

Yhä useammalla ministerillä oli kokemusta toiminnasta kansanedustajana, kunnanvaltuutettuna ja puolueen johtotehtävissä ja yhä useammalla myös kaikista kolmesta verrattuna toisen maailmansodan jälkeisten vuosikymmenten ministereihin. Tämä havainto koskee nimenomaan puoluesidonnaisia ministereitä, sillä vertailuaineistossa ammattiministerit oli jätetty pois tarkastelusta.

Viimeaikaisista ministereistä, kaksi ammattiministeriä mukaan lukien, yhdeksän kymmenestä oli edustuksellisia siinä mielessä, että heillä oli vähintään yksi edellä mainituista poliittisista taustoista.

Kansanedustajien rekrytoitumisessa ministeriksi yleisin väylä olivat puolueen johtotehtävät, puoluehallitus ja piiri- ja erityisjärjestöt mukaan lukien. Monilla siihen yhdistyi toimiminen eduskuntaryhmän puheenjohtajana tai valiokunnan puheenjohtajana. Sen sijaan tehtävät pelkästään eduskunnassa olivat harvinaisia. Osa ministereistä oli rivikansanedustajia, joiden joukosta erottuivat sosiaali- ja terveysalan sekä opetusalan asiantuntijanaiset. Tyypillinen ei-kansanedustajaministeri puolestaan oli toiminut johtavassa asemassa julkisella sektorilla.

Samalla kun poliittinen kokemus on yleistynyt, toiminta-alan asiantuntemus on jonkin verran harvinaisempaa. Näyttää siltä, ettei puolueissa ole nähty tarvetta korostaa toimialan asiantuntemusta, vaan ministrit ovat yhä useammin politiikan ammattilaisia. Tämän ministerityypin esiinnousuun on kiinnittänyt huomiota muun muassa Seppo Tiihonen (1991), joka kysyy, onko kehitys virkamieshallituksista ja ammattiministereistä kohti politiikan ammattilaisia ollut kehitystä huonosta huonompaan ja voitaisiinko kansalaisten vieraantumista politiikasta vähentää sillä, että ministereinä toimisi sellaisia kokopäiväisiä ammattilaisia, joilla olisi sekä poliittisia näkemyksiä että asiantuntemusta ministeriönsä toimialalla. Näköpiirissä ei kuitenkaan ole, että ministereiltä vaadittaisiin toimialansa asiantuntemusta. Perustuslain uudistamisen yhteydessä ministeriyttä korostettiin poliittisena luottamustehtävänä ja poistettiin vaatimus oikeusministerin ja yhden muun ministerin lainoppineisuudesta, mitä hallituksen esityksessä (HE 1/1998 vp) perusteltiin ulkomaisten esikuvien ohella seuraavasti: ”Parlamentarismiin lähtökohtana on, että ministrit toimivat eduskunnan luottamuksen varassa. Ministerin tehtävä on ennen muuta poliittinen luottamustehtävä. Tämän vuoksi ei ole perusteltua etukäteen rajoittaa tiukoilla muodollisilla kelpoisuusehdoilla niiden henkilöiden piiriä, jotka voivat tulla nimityksi ministeriksi”.

LÄHTEET

Bakema, Wilma E. 1991. The Ministerial Career. Teoksessa Jean Blondel ja Jean-Louis Thiébaud (toim.), *The Profession of Government Minister in Western Europe*. Houndmills: Macmillan.

- Bakema, Wilma E. ja Ineke P. Secker. 1988. Ministerial Expertise and the Dutch Case. *European Journal of Political Research* 16, 153–170.
- Blondel, Jean. 1985. *Government Ministers in the Contemporary World*. London: Sage.
- Blondel, Jean. 1993. Individual Ministers and their Role in Cabinet Decision-Making. Teoksessa Jean Blondel ja Ferdinand Müller-Rommel (toim.), *Governing together: The Extent and Limits of Joint Decision-Making in Western European Cabinets*. New York: St. Martin's Press.
- Blondel, Jean ja Jean-Louis Thiébault (toim.). 1991. *The Profession of Government Minister in Western Europe*. Houndmills: Macmillan.
- Cotta, Maurizio. 1991. Conclusion. Teoksessa Jean Blondel ja Jean-Louis Thiébault (toim.), *The Profession of Government Minister in Western Europe*. Houndmills: Macmillan.
- Giddens, Anthony. 1974. Elites in the British Class Structure. Teoksessa Philip Stanworth ja Anthony Giddens (toim.), *Elites and Power in British Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kuitunen, Soile. 2000. *Kuntalaisesta ehdokkaaksi, ehdokkaasta valtuutetuksi. Poliittinen rekrytointi vuoden 1996 kunnallisvaaleissa ja niiden ehdokasasetteluissa*. Turun yliopiston julkaisuja C:157. Turku: Turun yliopisto.
- Kuusipalo, Jaana. 1989. *Naisena politiikan huippupaikoille. Naisedustus Suomen hallituksissa ja naisministerien poliittinen ura vuosina 1926–1986*. Tampereen yliopiston sosiologian ja sosiaalipsykologian laitoksen tutkimuksia A:13. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Lindman, Sven. 1935. *Statsrådet i Finland 1919–1934*. Teoksessa *De nordiska ländernas statsråd. Studier över deras sociala sammansättning*. Skrifter utgivna av statsvetenskapliga föreningen i Uppsala. Uppsala: Uppsala universitetet.
- Murto, Eero. 1994. *Pääministeri. Suomen pääministerin rooli 1917–1993*. Hallintohistoriallisia tutkimuksia 13. Helsinki: Painatuskeskus.
- Murto, Eero. 1995. Pääministeri Paavo Lipposen hallitus. Teoksessa *Sääty-yhteiskunnasta Ahtisaareen. Artikkeleita hallinnosta ja sen historiasta*. Hallintohistoriallisia tutkimuksia 21. Helsinki: Painatuskeskus.
- Nojonen, Martti. 1964. *Kansanedustajien sosiaalinen tausta Suomessa*. Porvoo: WSOY.
- Nousiainen, Jaakko. 1992. *Politiikan huipulla. Ministerit ja ministeristöt Suomen parlamentaarisessa järjestelmässä*. Porvoo: WSOY.
- Nousiainen, Jaakko. 2000. Finland: The Consolidation of Parliamentary Governance. Teoksessa Wolfgang C. Müller ja Kaare Strøm (toim.), *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Ojala, Kari. 1982. *Ministeriprofiilin muuttuminen Suomessa 1945–1980*. Julkaisematon pro gradu-tutkielma. Turun yliopisto, valtio-opin laitos.
- Paltemaa, Lauri. 1997. Kruunu pitää huolen pojistaan? Teoksessa Voitto Helander, Soile Kuitunen ja Lauri Paltemaa (toim.), *Kansalaisesta aktiiviksi, aktiivista edustajaksi. Tutkimus vuoden 1995 eduskuntavaaleista ja niiden ehdokasaseteluista*. Valtio-opillisia tutkimuksia 51. Turku: Turun yliopisto.
- Putnam, Robert D. 1976. *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Strøm, Kaare. 2000. Parties at the Core of Government. Teoksessa Russell J. Dalton ja Martin P. Wattenberg (toim.), *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Sänkiäho, Risto ja Laakso, Seppo. 1975. Ministeristöjen muodostaminen ja eroaminen. Teoksessa *Valtioneuvoston historia 1917–1966, Osa III*. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Tiihonen, Seppo. 1990. *Hallitusvalta. Valtioneuvosto itsenäisen Suomen toimeenpanovallan käyttäjänä*. Helsinki: Vapokustannus ja Hallintohistoriakomitea.
- Tiihonen, Seppo. 1991. The Professionals of Government: Caretaker Cabinets, Professional Ministers and Full-Time Party Politicians. Teoksessa Matti Wiberg (toim.), *The Political Life of Institutions: Scripta in honorem professoris Jaakko Nousiainen sexagesimum annum complentis*. Helsinki: The Finnish Political Science Association.
- Törnudd, Klaus. 1975. Ministeristöjen rakenne. Teoksessa *Valtioneuvoston historia 1917–1966, Osa III*. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Uusitalo, Hannu. 1980. *Valtion korkeimpien hallintovirkamiesten ja talouselämän johtajiston sosiaalinen tausta 1970-luvulla*. Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja A: 8. Turku: Turun yliopisto.
- Westerlund, Lars. 1990. *De politiska sekreterarna i Finland. Regeringens informella samordningsmekanism*. Åbo: Åbo Akademis förlag.
- Yrjölä, Pentti. 1973. Ministeriura. Teoksessa Harto Hakovirta ja Tapio Koskiaho (toim.), *Suomen hallitukset ja hallitusohjelmat 1945–1973*. Helsinki: Gaudeamus.