

Läsnäolosta vaikutuksiin? Tutkimus sukupuolen vaikutuksesta eduskunnan valiokuntien asiantuntijavalintoihin¹

ANNE MARIA HOLLI

ABSTRACT:

From presence to impact? A study on the effects of gender on the recruitment of experts in parliamentary standing committees

Re-reading the work of Kanter and Dahlerup against newer contributions on the substantive representation of women, the paper suggests that feminist analysis should be more attentive on several points. Firstly, the recruitment hypothesis (more women are bound to recruit more women) is often applied inconsistently in empirical research. Secondly, there are problems and paradoxes in the conceptualisation of women's substantive representation, which become visible when testing the recruitment hypothesis. Finally, a contextualised application of the recruitment hypothesis might work better to test some of the earlier assumptions.

The empirical part of the study presents a dual test of the recruitment hypothesis in a specific political context utilising logistic regression analysis. The results show that, indeed, the more women MPs there are in parliamentary standing committees, the more often they recruit female experts, regardless of other variables affecting the outcome. By contrast, more women in decision-making positions in the committees do not increase the procedural inclusion of women's collective group interests (inclusion of women's NGOs, gender equality agencies and gender scholars) in the expert pool. The results testify to the fact that the operationalisation of variables is crucial for analyses concerning the effects of women's increased political presence. In addition, they pose new queries concerning the motivations of the actors as well as defining the recruitment of more women as a 'critical act' or women's substantive representation *per se*.

Johdanto

Onko sukupuolella merkitystä politiikassa? Vainkuttaako vaikkapa eduskuntien valiokuntien sukupuolikoostumus mitenkään siihen, keitä ja kumman sukupuolen edustajia valiokunta kutsuu asiantuntijoina kuultavaksi? Entä mitä vaikutusta valiokunnan muilla ominaisuuksilla, kuten esimerkiksi sen toiminta-alalla tai sijoittumisella vassemmiston tai oikeiston vaikutuspiiriin, on asiantuntijavalinnalle sukupuolinäkökulmasta?

Tämä artikkeli etsii vastausta näihin kysymyksiin. Keskiössä on kysymys siitä, lisääkö naisten

osuus valiokunnan toimijoissa yhtäältä naispuolisten asiantuntijoiden valitsemista (so. naisten deskriptiivistä edustusta asiantuntijapoolissa) sekä toisaalta naisten ryhmäintressien edustajien (so. tässä tutkimuksessa sellaisiksi määriteltyjen naisjärjestöjen, tasa-arvoelinten sekä gender-tutkijoiden) käytön yleisyyttä asiantuntijoina. Empiirisenä aineistona on eduskunnan valiokuntien vuoden 2005 asiantuntijakuulemisista (N=5187, 4630 henkilökuulemisista) koottu tietokanta, jota analysoidaan artikkelissa monimuuttujamenetelmin.

Pohdinnat siitä, kuka meitä edustaa ja millaisia intressejä ja vaikutuksia edustuksen ryhmätausu-

taan liittyä, on askarruttanut viime vuosikymmenien aikana erityisesti demokratiateoreetikkoja sekä feministisen politiikan tutkijoita. Yleisemmällä tasolla kysymykset liittyvät deskriptiivisen ja substantiivisen representaation (Pitkin 1967) merkitykseen ja niiden keskinäisen suhteen selvittämiseen. Deskriptiivisellä representaatiolla (”standing for”) viitataan ajatukseen, että edustajan ja edustettavien yhteys rakentuu yhteisten ominaisuuksien ja taustatekijöiden, kuten esimerkiksi sukupuolen tai etnisen taustan, pohjalle. Substantiivinen representaatio (”acting for”) puolestaan painottaa sitä, että tärkeää eivät sinänsä ole edustajien ja edustettavien yhteiset ominaisuudet, vaan se, toimiiko edustaja edustettavien intressien ja heille tärkeiden asioiden puolesta. (Mt.)

Feministisessä politiikan tutkimuksessa kiinnostuksen kohteen on ollut ensisijaisesti se, onko naisten lisääntyvällä läsnäololla (deskriptiivisen representaation paranemisella) vaikutuksia heidän intressiensä edustukseen (naisten substantiiviseen representaatioon) politiikan eri areenoilla ja jos niin, mitkä nämä vaikutukset ovat. Kysymystä on lähestytty empiirisesti usein kriittisen massan teorian (Dahlerup 1988) kautta. Sen mukaan naisten lisääntynyt määrä alkaa vaikuttaa näkyvämmiin päätöksenteon laatuun ja sisältöihin vasta, kun heidän osuutensa nousee yli tietyn raja-arvon, niin sanotun ”kriittisen massan”, yli. Tämä kriittinen massa asetetaan usein 30 prosenttiin (Dahlerup 1988), joskin sekä teorian (Kanter 1977a) että erityisesti empiiristen tutkimusten tasolla sille on ehdotettu muitakin raja-arvoja 15 prosentista 40 prosenttiin. Perusoletuksena kyseisessä tutkimussuuntauksessa on ollut se, että naisten lisääntynyt läsnäolo poliittisissa elimissä *vaikuttaa* tavalla tai toisella politiikan sisältöihin, tyyliin tai toimintaympäristöön ja *muuttaa* niitä jotenkin suhteessa aiemmin vallinneeseen tilanteeseen tai esimerkiksi sellaisiin poliittisiin elimiin, joissa naisia on selkeästi vähemmän.

Tässä tutkimuksessa testataan kyseistä perusolettamusta eduskunnan valiokuntien asiantuntijavalinnan suhteen. Tätä varten rakennetaan tutkimusasetelma, jossa sukupuolen vaikutusta analysoidaan valiokunnan spesifi konteksti huomioiden tavoitteena välttää tietyt aiemmat tutkimuksen ansat. Seuraavaksi esitellään tarkemmin kriittisen massan hypoteesi, empiirisessä tutkimuksessa siitä saadut tulokset sekä kyseisen teoriaperinteen kri-

tiikki ja aihetta koskevat uudemmat näkökulmat. Sitten kuvataan tutkimuksen hypoteesit, aineistot ja menetelmät ennen siirtymistä empiiriseen analyysiin. Lopuksi pohditaan tuloksia ja niiden merkitystä yhtäältä kansainvälisen tutkimuksen, toisaalta eduskunnan toiminnan ja suomalaisen yhteiskunnan omaksumien tasa-arvotavoitteiden ja -käytäntöjen näkökulmasta.

Kriittistä massaa vai kriittisiä tekoja? Tutkimuksen teoreettiset lähtökohdat

Käsitys kriittisen massan vaikutuksesta politiikassa lienee alun perin peräisin 1980-luvun naisaktivistien diskurssista (ks. Dahlerup 1988, 276). Aikana, jolloin naisten määrä politiikassa alkoi vähitellen lisääntyä etenkin kehittyneissä teollisuusmaissa, sitä käytettiin – samoin kuin osin vielä nykyäänkin – selittämään kaivatun muutoksen hitautta ja näkymättömyyttä. Argumentti kuului: Ei riitä, että poliittisissa elimissä on vain yksi tai muutama nainen, koska silloin he kärsivät selkeän vähemmistöasemansa tuottamista ongelmista eivätkä pysty vaikuttamaan politiikan sisältöihin tai organisaation kulttuuriin (vrt. Kanter 1977a, 1977b). Tarvitaan riittävä määrä naisia, niin sanottu kriittinen massa, minkä myötä muutos alkaa vasta tapahtua. Ajattelu lainasi keskeisen metaforansa ydinfysiikasta, jossa kriittisellä massalla tarkoitetaan sitä määrää ainetta, joka käynnistää atomiytimien hajottamiseen tarvittavan ketjureaktion.

Politiikan tutkimuksen tieteellisen kiinnostuksen kohteeksi ajatus kriittisestä massasta nousi 1980-luvun lopulla, kun tanskalainen Drude Dahlerup (1988) pohti sen merkitystä ja mahdollisia seurauksia vaikutusvaltaiseksi osoittautuneessa artikkelissaan. Kriittisen massan teorian myöhemmät vaiheet huomioon ottaen on jokseenkin ironista, että Dahlerup itse suhtautui hyvin varauksellisesti ajatukseen kriittisestä massasta ja sen näennäisesti ”automaattisesta” kyvystä tuottaa poliittista muutosta. Hän ehdotti sen korvattavaksi mieluummin ”kriittisten tekojen” käsitteellä, jonka hän katsoi selittävän paremmin ihmistieteiden tutkimia ilmiöitä ja poliittisen muutoksen prosesseja. Kriittiset teot käsitteenä siis liittyy kiinteästi naisten intressien substantiiviseen edustukseen.

Esittelen seuraavassa aiempaa tutkimusta näistä kahdesta käsitteestä ja niiden välisistä kytkennöistä

ja erittelen sitä kriittisesti. Aiemman tutkimuksen arvioinnin perusteella muodostetaan tämän tutkimuksen asetelma, joka pohjautuu kahteen havaintoon. Ensinnäkin kriittisen massan teorioissa keskeistä rekrytointihypoteesia (oletusta, että naisten lisääntynyt määrä vaikuttaa organisaation rekrytointiin niin, että se valitsee enemmän naisia) on tulkittu politiikan tutkimuksessa usein liian yksioikoisesti ja virheellisissä konteksteissa. Sen sijaan valiokuntien asiantuntijavalinta soveltuu rekrytointihypoteesin testaamiseen mainiosti, ja se muodostaakin tämän tutkimuksen empiirisen osion. Toiseksi naisten lisääntyvän deskriptiivisen edustuksen vaikutusten käsitteellistämiseen ja teoretisointiin liittyy joukko esioletuksia ja avoimeksi jääviä kysymyksiä, jotka näkyvät selkeämmin nimenomaan rekrytointihypoteesia kontekstuaalisesti testattaessa. Johtopäätöksenä on, että naisten substantiivinen representaatio voi ilmetä ja määrittä eri tavoin eri poliittisissa konteksteissa. Tässä artikkelissa sitä tarkastellaan kahden valiokuntien asiantuntijavalinnassa keskeisen tekijän avulla: tutkimalla, vaikuttaako valiokunnan toimijoiden sukupuolijakauma ensinnäkin naisasiantuntijoiden määrään ja toiseksi, vaikuttaako se naisten ryhmäintressejä edustavien tahojen käytön yleisyyteen.

Kanter ja Dahlerup vähemmistön suhteellisesta koosta

Sekä kriittisen massan käsitettä suosineiden naisaktivistien että Dahlerupin (1988) artikkelin taustalla vaikutti Rosabeth Moss Kanterin (1977a, 1977b) urauurtava tutkimus vähemmistöaseman negatiivisista vaikutuksista naisille organisaatioissa. Tutkimuksessaan Kanter jaotteli organisaatiot sukupuolipuolikoostumuksen perusteella neljään tyyppiin: yhtenäisiin (*uniform*; sukupuolijakauma 100-0); vinoutuneisiin (*skewed*; vähemmistösukupuolta alle 15 %); epätasapainoisiin (*tilted*; vähemmistösukupuolta noin 15–35 %) ja tasapainoisiin (*balanced*; naisia ja miehiä 40–60 % haarukan sisällä). Empiirisesti Kanterin tutkimus kohdistui nimenomaan vinoutuneen (alle 15 % naisia) sukupuolijakauksen omaavan organisaation vaikutuksiin vähemmistöryhmän jäsenten toimintamahdollisuuksiin ja organisaatiokulttuuriin yleensä. Hyvin miesvaltaisessa toimintaympäristössä harva-

lukuisten naisten ”näkyvyys” kasvoi. Tämä ilmeni muun muassa siten, että naiset nähtiin stereotyyppisesti pikemminkin sukupuolensa kautta kuin esimerkiksi organisaation johtajina, mikä rajoitti heidän toimintamahdollisuuksiansa ja valtaansa. ”Erilaiset” jäivät myös useammin eristyksiin organisaation sosiaalisista verkostoista ja sen informaalisen tiedonvaihdon ja valtaryhmittymien ulkopuolelle. Toisaalta heillä ei myöskään ollut juuri mahdollisuutta liittoutua toisten naisten kanssa, koska sen negatiivinen huomioarvo olisi vähentänyt heidän uskottavuuttaan entisestään. Harvalukuisten naisten toimintaa miesvaltaisessa organisaatiossa sääteli vahva ”yhdenmukaisuuden paine” – olla samanlainen, olla näkymättömämpi nimenomaan naisena, naissukupuolen edustajan roolissa. (Mt. 206–242, 248–249.)

On huomattava, että Kanterin teoria ei sinänsä pidä sukupuolta kielteisten vaikutusten perimmäisenä syynä: Kanterille syynä on pikemminkin vähemmistöryhmän suhteellinen koko, jonka vaikutukset näyttäytyvät siis ajatuksen mukaan samankaltaisina, olipa kyseessä sitten naisten, miesten, mustien, valkoisten, vammaisten tai terveiden muodostama vastaava vähemmistöryhmä valtaapitävien joukossa. (Childs & Krook 2008, 729.) Kanterin empiirinen tutkimus ei myöskään kohdistunut siihen, mitä tapahtuu, kun naisten osuus kasvaa suuremmaksi tai organisaation sukupuolijakauma tasoittuu. Sen sijaan hän johti muutoksen mahdollisista vaikutuksista joukon oletuksia arvelleen, että vähemmistön suhteellisen koon kasvaminen edesauttaa keskinäisten allianssien rakentamista vähemmistöryhmän jäsenten välillä, vaikuttaa organisaation kulttuuriin ja vähentää vähemmistöryhmän jäsenen stereotyyppisointia mahdollistaen heidän suuremman yksilöitymisensä organisaation silmissä. (Kanter 1977a, 966). Toisaalla Kanter (1977b, 248–249) antaa edellisten lisäksi olettaa kuitenkin, että ”oman sortin ihmisten” suuri osuus edistää muun muassa henkilön uramahdollisuuksia ja uskottavuutta organisaation sisällä.

Kanterin teoriaa on sovellettu ahkerasti organisaatiotutkimuksessa, joskin jokseenkin erisuuntaisin tuloksin, osin siksi, että empiirisissä tutkimuksissa vaikutuksia on mitattu hyvin eri tavoin. Tämän tutkimuksen kannalta tärkeä on Kanterin teorioille pohjaava niin sanottu *rekry-*

tointihypoteesi ja siitä saadut tulokset. Rekrytointihypoteesi olettaa, että vähemmistöryhmän osuuden lisääntyminen vaikuttaa organisaation rekrytointiin, so. lisää kyseiseen vähemmistöön kuuluvien työntekijöiden valintaa. Silloin, kun on tutkittu nimenomaan organisaation johtoa (esim. johtajistoa), on havaittu, että tietyn, aiemmin vähemmistönä olleen ryhmän koon kasvaminen johdossa vaikuttaa siten, että organisaatio alkaa rekrytoida aiempaa useammin työntekijöiksi kyseisen ryhmän jäseniä (Chambliss & Uggen 2000; Chused 1988; Hammond 1990). Esimerkiksi Chambliss ja Uggen (2000) totesivat yhdysvaltalaisia lakifirmoja koskevassa tutkimuksessaan, että mitä enemmän naisia ja afrikkalaisamerikkalaisia henkilöitä firmojen osakkaina oli, sitä enemmän yritykset myös palkkasivat naisia ja afrikkalaisamerikkalaisia työntekijöikseen. Vastaavaa efektiä ei kuitenkaan ole havaittu tutkimuksissa, joissa johdon sijasta on testattu vähemmistöjen kokoa yrityksen henkilöstörakenteessa kokonaisuudessaan.

Politiikan tutkimuksen alalla huomio kiinnittyy vähemmistön suhteellisen kokoon vuosikymmentä myöhemmin. Dahlerup (1988) pyrki nimenomaan soveltamaan Kanterin teoriaa naisten aseman muuttumiseen politiikassa. Tähän liittyen hän nosti esiin kuusi aluetta, joilla arveli naisten suhteellisen osuuden lisääntymisen voivan tuoda muutoksia. Näitä olivat naispolitiikkoihin kohdistuvat asenteet, naispuolisten poliitikkojen tehokkuus, poliittinen kulttuuri, poliittiset diskurssit, politiikan sisällöt sekä naisten vallan kasvu. Käyttäen esimerkinomaisesti aineistonaan pohjoismaita Dahlerup havaitsikin naispolitiikkojen enenemisen myötä muutoksia tapahtuneen useilla näistä alueista. Dahlerup totesi kuitenkin, että naisten lisääntyvän osuuden vaikutusta on vaikea erottaa yleisestä yhteiskunnallisesta muutoksesta ja muista mahdollisista asiaan vaikuttavista tekijöistä. Myöskään tiettyä numeerista raja-arvoa muutoksen käynnistymiselle ei ollut mahdollista asettaa. Johdopäätöksensä Dahlerup suositti kriittisen massan ajatuksesta luopumista. (Mt.)

Erityisesti yhdysvaltalainen empiirinen sukupuolen ja politiikan tutkimus kuitenkin tarttui innokkaasti uuteen kriittisen massan ”teoriaan” 1990–2000-luvulla, päinvastoin kuin Dahlerup oli esittänyt. Sitä alettiin testata kvantitatiivisin menetelmin muun muassa tutkimalla, miten naisten määrä vaikuttaa muun muassa ”naisten asioita”

koskevaan lainsäädännön määrään (Bratton 2005; Bratton & Ray 2002; Saint-Germain 1989; Thomas 1991, 1994), niiden hyväksymiseen parlamenteissa (Saint-Germain 1989), naispolitiikkojen ilmaistuihin prioriteetteihin (Wängnerud 2000) ja naisten keskinäiseen yhteistyöhön. Childs ja Krook (2006, 2008) huomauttavatkin, että tutkimus tapasi ensisijaisesti kiinnittyä viimeksi mainittuun, so. kriittisen massan vaikutuksiin naisten keskeisiin alliansseihin, unohtaen muut Kanterin arviot muutoksen mahdollisista seurauksista. Osa tehdystä tutkimuksesta löysi vahvistusta kriittisen massan hypoteesille, osa puolestaan ei. Negatiiviset tulokset osoittivat, että naisten lisääntynyt määrä ei välttämättä vaikuta odotetulla tavalla politiikan sisältöihin (Childs 2004; Grey 2002; Towns 2003). Se saattaa pikemminkin kasvattaa valtasemissä olevien miesten vastarintaa (Kathlene 1995; Towns 2003; Yoder 1991) ja näin asettua muutoksen esteeksi. Osa tutkimuksesta onkin osoittanut, että naisten ollessa pienenä vähemmistönä he itse asiassa toimivat tehokkaammin naisten intressien puolesta kuin päinvastaisessa tilanteessa olevat (esim. Carroll 2001).

Rekrytointihypoteesi on hyvin harvoin ollut politiikan tutkijoiden kiinnostuksen kohteena näissä kriittisen massan teoriaa soveltavissa tutkimuksissa. Davis (1997) tosin osoittaa, että mitä enemmän naisia on parlamenteissa, sitä enemmän heitä valitaan hallituksiin. Studlar ja McAllister (2002) puolestaan tutkivat 20 teollistunutta demokratiaa ja kysyivät, vaikuttaako kriittinen massa naisten lisääntyvään määrään parlamentaarikkoina ja kiihdyttääkö se naisten rekrytoimiskehitystä. Tulokset osoittivat, että vaalijärjestelmä ja kulttuurinen tassa-arvoisuus selittivät muutosta paremmin ja naisten muodostaman kriittisen massan vaikutus oli hyvin vähäinen.

Verrattaessa organisaatiotutkimuksen tuloksia näihin politiikan alan analyyseihin rekrytointihypoteesin pitävyydestä, esiin nousee muutama kriittinen huomio. Studlarin ja McAllisterin (mt.) tutkimusasetelma vaikuttaa rekrytointihypoteesin näkökulmasta jokseenkin kaukaa haetulta. Naisparlamentaarikoilla tuskin on parlamentaarikon roolisaan kovinkaan suoraa vaikutusta naisten rekrytoimiseen mukaan politiikkaan ja siihen vaikuttavat monet muutkin tekijät, kuten esimerkiksi ehdokkaat valitsevien puolue-elinten välittävä rooli, vaalijärjestelmä sekä naisten ja miesten erilaiset re-

surssit esimerkiksi vaalirahoituksessa. Toiseksi, kuten Kanter ja Dahlerupkin totesivat, asenteet naispoliitikkoja kohtaan ja poliittinen kulttuuri saattavat asettua väliin tulevan muuttujan rooliin tässä kytköksessä. Sen sijaan esimerkiksi puolueaktiivin roolissa naisten osuus voi olla tärkeä esimerkiksi puolueiden ehdokaskiintiöiden omaksumisessa ja näin naisten rekrytoimisen edistämisessä, kuten esimerkiksi Caul (1999) on osoittanut.

Edellisen keskustelun pohjalta voi siis esittää johtopäätöksen, että *rekrytointihypoteesia pitäisi politiikan tutkimuksessakin testata sellaisessa tilanteessa, jossa naispoliitikoilla on suora ja kyseenalaisyhtälön mahdollisuus ”rekrytoida” ja valita naisia erilaisille paikoille*. Esimerkiksi eduskunnan valiokuntakuulemisissa tällainen suora mahdollisuus avautuu valiokunnan ehdottaessa ja valitessa asiantuntijoita kuultavakseen.

Kriittisiä tekojako kriittisen massan sijaan?

Toinen tämän tutkimuksen näkökulmasta tärkeä kysymys koskee rekrytointihypoteesin erilaisia konseptualisointeja suhteessa ”kriittisiin tekoihin” ja niiden operationalisointiin. Dahlerup (1988) painotti jo alun perin sitä, että naisten muodostaman kriittisen massan sijasta olisi kiinnitettävä huomiota kriittisiin tekoihin – jotka eivät siis välttämättä edellytä tiettyä prosenttiosuutta naisten muodostamalle vähemmistölle poliittisissa elimissä. Kriittisen teon hän määrittä teoksi, joka muuttaa vähemmistön asemaa merkittävästi ja joka johtaa muihin muutoksiin sen asemassa (mt. 296). Tärkeäksi kriteeriksi hän mainitsee naisten halukkuuden ja kyvyn mobilisoida edustamansa instituution resurssit parantamaan omaa asemaansa ja naisten asemaa yleisemmin (mt.). Kriittiset teot määrittyvät siis ainakin yhdeksi tyypiksi tai osioksi naisten substantiivista representaatiota, joskaan ne eivät välttämättä kata koko jälkimmäisen mahdollista alaa. Dahlerup ehdotti kolmea käytännön esimerkkiä kriittisistä teoista: rekrytointi (naispoliitikot rekrytoivat muita naisia mukaan politiikkaan), sukupuolikiintiöitä koskevat aloitteet ja tasa-arvo poliittisten uudistusten ja pysyvien tasa-arvoelinten aikaansaaminen (mt. 296–297).

On kiinnitettävä huomiota siihen merkityseroon, jonka rekrytointihypoteesi sai Dahlerupilla verrattuna Kanterin ajatuksiin ja sen sovelluksiin

organisaatiotutkimuksessa. Kanterille ja organisaatiotutkijoille rekrytoinnin muuttuminen oli vähemmistöosuuden lisääntymisen, so. ”kriittisen massan”, yksi seuraus, joka liittyi organisaatiokulttuurin ja sen valtaapitävien ryhmien koostumuksen muutokseen, mahdollisesti erilaisten väliin tulevien muuttujien ansiosta. Dahlerupille taas se, että naiset rekrytoivat lisää naisia politiikkaan, oli kriittinen teko *par excellence*. Myös Childs ja Krook (2008, alaviite 4 s. 735) kritisoivat esimerkiksi Studlaria ja McAllisterin poliittista sovellusta rekrytointihypoteesista siitä, että tutkimuskohde oli heidän mukaansa väärin ymmärretty ja nimetty: siinä kyse ei ollut oikeastaan kriittisen massan, vaan kriittisten tekojen tutkimisesta.

Tämä rekrytoinnin määrittelyä koskeva ristiriita tuo selkeästi esiin sen, kuinka kriittinen massa ja kriittiset teot on pyritty feministisessä politiikan tutkimuksessa pitämään tiukasti erillisinä ja toisilleen jopa vaihtoehtoisina käsitteinä. Se juontunee osin metodologisista eroista käsitteiden käytössä: kriittistä massaa on ”helppoutensa” vuoksi suosittu etupäässä kvantitatiivisia menetelmiä käyttävässä tutkimuksessa, kun taas kriittiset teot ovat olleet laadullisille tutkimuksille avoimempia. Osin ristiriita heijastanee puolestaan perustavampaa näkemystä deskriptiivisen ja substantiivisen representaation välisiä suhteita koskien

Olennaista on huomata se perimmäinen paradoksi, joka tulee ilmi, kun naisten lisärekrytointi määritetään kriittiseksi teoksi ja siis naisten substantiiviseksi representaatioksi. Tutkijat ovat yhtä mieltä siitä, että naisten deskriptiivinen edustus – läsnäolo – ei ole sinällään sama asia kuin naisten substantiivinen edustus. Kuitenkin naisten deskriptiivisen edustuksen *lisääminen* määrittä edellä kuvatussa, Dahlerupin ajatuksista lähteneessä tutkimussuuntauksessa naisten substantiiviseksi representaatioksi sinällään (Dahlerupin termein kriittiseksi teoksi).² Kyseinen paradoksi on omiaan tuottamaan käsitteellistä sekaannusta tutkijoiden keskuudessa. Sen pohjalla olevia oletuksia onkin tarpeen arvioida kriittisesti: onko naisten deskriptiivisen edustuksen lisääminen aina välttämättä kriittinen teko vai ei? Onko esimerkiksi naispuolisten asiantuntijoiden valitseminen eduskunnan asiantuntijakuulemisiin välttämättä sitä?

Verrattuna kriittisen massan käsitteen saamaan kiinnostukseen ja kritiikkiin politiikan tutkimuksessa hiljaisuus kriittisten tekojen käsitteen – ja

myös edellä osoittamani paradoksin – suhteen on ollut merkille pantavaa. Vaikka kriittisten tekojen käsitettä käytetään (erityisesti sukupuolikiintiöiden) tutkimuksessa jatkuvasti hyväksi nimenomaisesti *vaihtoehtona* kriittiselle massalle ja *ratkaisuna* sen tuottamiin pulmiin, sitä ei juurikaan ole eritelty tai pohdittu syvemmin käsitteellisesti tai teoreettisesti. Tutkijat ovat lähinnä tyytyneet Dahlerupin alkuperäisiin muotoiluihin ja esimerkkeihin, jotka kuitenkin jo sinällään avasivat mahdollisuuden moiniin kysymyksiin. Esimerkiksi: Missä kulkee ”kriittisten” ja ”ei-kriittisten” tekojen raja? Löytyykö se toimijoiden haluttomuudesta tai kyvyttömyydestä mobilisoida instituution resursseja ja saada aikaan muutosta naisten asemassa? Onko tämä raja mahdollista määritellä vasta *ex post facto*, kun tekojen seuraukset ja potentiaaliset muutokset (”kriittisten tekojen onnistuneisuus”) ovat havaittavissa? Ovatko ”väärät” motivaatiot tai toimijat riittäviä syitä erotella kriittiset teot ei-kriittisistä, so. määrittäykö termi perustavasti kytkennässä sellaisiin käsitteisiin kuten feministinen tietoisuus, feministinen toimijuus tai feministinen politiikka? Vastaaminen näihin kysymyksiin selkeyttäisi myös avoimeksi jäänyttä rajanvetoa kriittisten tekojen ja naisten substantiivisen representaation käsitteiden välillä: ovatko ne tismalleen sama asia vai viittaavatko kriittiset teot pelkästään naisten substantiivisen edustuksen yhteen, feministiseen, muotoon ja tyyliin.

Viime vuosina joukko tutkijoita on ehdottanut naisten substantiivisen representaation uudelleenkäsitteellistämistä, mikä liittyy myös haluun hylätä kriittisen massan teoria (Childs & Krook 2006, 2008). Suuntaus nostaa kiinnostuksen keskiöön ”kriittiset toimijat” (*critical actors*), joiden nähdään olevan avainasemassa muutoksen suhteen. On huomattava, että yhtäältä uuskäsite kriittinen toimijuus perustuu myös Dahlerupin kriittisten tekojen käsitteelle ja saattaa samalla tavalla helposti olla samastettavissa *feministiseen* toimijuuteen. Vaihtoehtoisesta näkökulmasta katsottuna voi kuitenkin arvioida, että kyseiset tutkijat jättävät kriittisen toimijuuden perustana implisiittisesti olevan ”kriittisen toiminnan” (joka on Dahlerupia selkeämmin puhdas synonyymi naisten substantiiviselle representaatiolle) radikaalisti avoimeksi ja määrittelemättä (Celis ym. 2008), mikä avaa kiintoisia uusia näkökulmia myös siihen, miten naisten substantiivista representaatiota voitaisiin operationalisoida ja tutkia.

Celis, Childs, Kantola ja Krook (2008) pitävät aiemman feministisen tutkimuksen omaksumia näkökulmia naisten substantiiviseen representaatioon liian kapeina. Heidän näkemyksensä mukaan niissä oletetaan kyseenalaistamatta, että nimenomaan sosiaalisesti naiseksi nimetyt ovat keskeisiä toimijoita naisten substantiivisen representaation suhteen; vain vaalein valitut elimet sen areenoita; ”naisten intressit” ovat toimijoiden motiiveita ja toiminnan lopputuloksena on erillisiä politiikkoja, jotka heijastavat kyseisiä ”naisten intressejä”. Tutkijat korostavat laajemman näkökulman omaksumista naisten substantiiviseen representaatioon ja ehdottavat etukäteen määriteltyjen kriteerien sijasta teeman tutkimista avoimemmin kysymyksenasetteluin. Heidän mukaansa tulisi pikemminkin tutkia empiirisesti erilaisissa konteksteissa sitä, kuka tai ketkä esittävät väitteitä ja vaateita ”naisten edustamisesta” ja missä, miksi ja millä tavoin tämä edustaminen tapahtuu. Mainitut tutkijat pyrkivät näin edistämään sellaista ongelmaorientoituneempaa lähestymistapaa intressiedustukseen sukupuolinäkökulmasta, joka välttäisi vahvat, tutkimusta ohjaavat aprioriset oletukset kyseisen edustuksen luonteesta ja avaisi uusia näkökulmia sen kaikkiin mahdollisiin toimijoihin, areenoihin, motiiveihin ja tapoihin. (Mt.)

Celiksen ym. laajempaa näkökulmaa voinee siis tulkita siten, että *naisten substantiivinen edustus voi määrittyä erilaisissa konteksteissa eri tavoin*. Kuten myös kriittisen massan teorian kriitikot ovat toistuvasti huomauttaneet, erilaiset poliittiset kontekstit asettavat erilaisia rajoitteita ja avaavat erilaisia toimintamahdollisuuksia toimijoille: se on myös perustava syy siihen, että tutkijat eivät näe pelkästään kriittisen massan olemassaoloa riittävänä ehtona muutoksen tuottamiselle (vaikka, kuten esimerkiksi Childs (2006, 154) huomauttaa, se voi mahdollisestuu olla sen *välttämätön* ehto). Myös Opello (2008), jonka ranskalaista alueellista politiikkaa koskevassa empiirisessä tutkimuksessa kriittisen massan hypoteesi ei saa tukea, huomauttaa, että kriittinen massa saattaa edelleen olla relevantti käsite tietyissä konteksteissa. Naisten lisääntyvä läsnäolo poliittisissa elimissä saattaa nimittäin muuttaa kontekstia, esimerkiksi poliittisen kulttuurin tai asenneilmaston suhteen siten, että kriittiset teot (esim. naisystävällisempi politiikka, affirmatiivinen toiminta) mahdollistuvat ja tulevat helpommin hyväksyttäväksi (vrt. myös Dahlerup

1988). Näin nämäkin tutkijat nostavat esiin seikan, että naisten substantiivinen edustus ei välttämättä ole täysin irrallista heidän deskriptiivisestä edustuksestaan (naisten määrästä), vaan että niiden välillä voi olla suurempia tai epäsuorempia syy–seuraus-yhteyksiä (ks. edellä mm. Kanter).

Yhteenvetona edellisestä keskustelusta voi todeta, että se, että naiset rekrytoivat lisää naisia, määrittynyt tutkimuksessa usein nimenomaan kriittiseksi teoksi, siis naisten substantiiviseksi representatioksi tai ainakin sen yhdeksi muodoksi. Olen edellä tuonut esiin tähän liittyviä ongelmia ja paradokseja. Uudemmassa tutkimuksessa on puolestaan korostettu *kontekstualisoidun empiirisen tutkimuksen* merkitystä pohdittaessa sitä, mitkä poliittisen läsnäolon vaikutukset ovat ja mikä ylipäättään on määriteltävissä naisten substantiiviseksi edustukseksi. Poliittisen kontekstin huomioivaa lähestymistä hyödyntäen pyrin omassa tutkimuksessani tuomaan lisävalaistusta myös näihin naisten lisärekrytoinnin käsitteellistämiseen liittyviin teoreettisempiin ongelmiin. Seuraavaksi näitä havaintoja tarkastellaan konkreettisemmin eduskunnan valiokuntien kontekstissa, jossa valitaan erilaisia asiantuntijoita lausumaan näkemyksiä käsiteltävistä lakiesityksistä.

Valiokuntien asiantuntijavalinta rekrytointihypoteesin näkökulmasta

Erilaiset poliittiset kontekstit antavat sekä mahdollisuuksia että asettavat rajoitteita toimijoille. Nämä institutionaaliset tekijät määrittävät pitkälti myös sen, millaisia mahdollisuuksia naisilla toimijoina on, kuten Dahlerup asian ilmaisi, ”mobilisoida institution resurssit” naisten aseman parantamiseen. Eduskunnan valiokunnan työskentelyssä naispuolisille kansanedustajille avautuu monia erilaisia tilaisuuksia toimintaan: he voivat ehdottaa asiantuntijaa kuultavaksi, keskustella ja argumentoida valiokunnassa tärkeinä pitamiensä asioiden huomioimisen puolesta, lobata oman ja muiden ryhmien edustajia esimerkiksi lakiesityksen muuttamiseksi haluttuun suuntaan, tehdä vastaesityksen hallituksen esitykselle tai jättää eriävän mielipiteen mietintöön. Se, milloin nämä sinänsä kummankin sukupuolen valiokuntaedustajien normaaliin valiokuntarepertuaariin kuuluvat toiminnot ovat katsottavissa naisten substantiiviseksi represen-

taatioksi tai kriittiseksi teoksi, riippuu, kuten edelläkin todettiin, käsitteen määrittelystä ja operatiivisesta. Monia niistä olisi kuitenkin erittäin vaikea tutkia empiirisesti, koska se vaatisi laajaa havaintomateriaalia toimijoiden tosiasiallisesta käyttäytymisestä luonteeltaan ei-julkisessa valiokuntatyöskentelyssä.

Valiokuntien työssä asiantuntijakuulemiset ovat erottamaton osa tärkeintä tehtävää, lakiesitysten tarkistamista ja muokkausta ja niiden pakollista valmistelua. Holli ja Saari (2009a, 45–46) kuvasivat tutkimuksessaan asiantuntijoiden valintaprosessin käytäntöjä ja toimijoita valiokunnissa. Lakiesityksen käsittelyn alkuvaiheessa keskeinen rooli on valiokunnan *puheenjohtajalla* ja *valiokuntaneuvoksella* (valiokuntaneuvoksilla) (so. valiokunnan organisatorisilla sihteereillä, jotka ovat eduskunnan viranhaltijoita), jotka laativat ”pohjalistan” halutusta asiantuntijoista. Valiokunta keskustelee esityksestä asian käsittelyn pohjaksi ja hyväksyy sen mahdollisesti korjauksin ja *kansanedustajajäsenten* lisäehdotuksin. Käsittelyn kuluessa valiokunta voi lisäksi täydentää asiantuntijoitaan mikäli katsoo asian sitä vaativan. Tässä yhteydessä on huomattava, että Hollin ja Saaren haastatteluaineiston mukaan kansanedustajajäsenten ehdotukset hyväksytään lähes poikkeuksetta sellaisinaan. (Mt.)

Asiantuntijoita rekrytoidaan kahdella tavalla: tahojen so. organisaatioiden edustajina ja henkilöinä. Edellisessä tapauksessa valiokunta haluaa tietyn organisaation näkökulman asiaan ja pyytää sitä lähettämän asiantuntijan kuultavaksi. Se, kuka – ja kumman sukupuolen edustaja – lähetetään, on organisaation oman päätöksen ja valinnan tulos. Jälkimmäisessä tapauksessa valiokunta osoittaa kutsunsa tietylle henkilölle (naiselle tai miehelle), jolla arvellaan olevan tarvittavaa asiantuntemusta tai osaamista. (Mt., 45–46.)

Tutkijat luettelevat myös joukon laadullisesta haastatteluaineistossa esiin tulleita valintakriteerejä asiantuntijavalinnalle. Osa asiantuntijatahoista, kuten esimerkiksi asiaa valmistelleet ministeriöt, ovat valiokunnissa ”pakollisia” kuultavia, osa vapaammin valittavissa. Asiantuntijaehdotuksiin vaikuttavat myös se, mitä tahoja ja henkilöitä valiokunta yleensä ja tyypillisesti kuulee osana työskentelyään. Lisäksi valintoihin vaikuttavat kansanedustajajäsenten arvomaailma (puoluekanta), ammatillinen tausta, vaalipiirisidonnaisuudet sekä tietämys ja kentän tuntemus. Siihen vaikuttaa

myös kyseisen asiantuntijan toimi tai asema, julkinen näkyvyys tai tunnettuus, mahdollinen aiempi valiokunta-asiantuntijuus ja henkilökohtaiset ominaisuudet. Tutkijat huomauttavat johtopäätöksensä, että asiantuntijavalinnat näyttävät sisältävän joukon asiantuntemuksen kasauttamisen ja ulos-sulkemisen käytäntöjä, joiden seurauksena osa tahtoista tai toimijoista pääsee vaikuttamaan asian valmistelun kaikissa vaiheissa, toiset eivät koskaan. Valiokunnalla on kuitenkin aina mahdollisuus myös tuoda mukaan uusia näkökulmia kuulemalla sellaisia tahoja, jotka on sivuutettu aiemmassa valmistelussa. (Mt., 47–54.)

Asiantuntijoiden valinta on siis tapa vaikuttaa valiokunnan saamaan tietoon ja päätöksenteon sisältöön ja laatuun. On myös huomattava, että toimintamuotona asiantuntijoiden ”rekrytointi” ei sinällään vaadi toimijoilta kovinkaan paljon kustannusten (ks. Childs 2006, 163) tai edes aktiivisuuden muodossa, koska se jo sisältyy valiokunnassa työskentelyn toimenkuvaan. Rekrytointihypoteesista saatuja empiirisiä tuloksia soveltamalla tämä voidaan muuntaa kysymykseksi: *valitsevatko ne valiokunnat, joissa naispuolisia toimijoita on asiantuntijavalinnan kannalta keskeisissä asemassa (puheenjohtaja, valiokuntaneuvokset, kansanedustajajäsenet), naispuolisia asiantuntijoita useammin kuin muut valiokunnat?* On kuitenkin huomattava, että mahdollinen ero saattaa johtua toimijoiden ”halukkuuden” tai ”kyvyn” (vrt. edellä Dahlerup 1988) ohella tai sijasta muun muassa ”asiantuntijatarjonnan” rakenteista. Naiset toimivat sekä työmarkkinoilla että eduskunnan valiokunnissa usein samoilla sektoreilla: esimerkiksi sosiaali- ja kulttuurialalla toimii enemmän naisia niin valtionhallinnossa ja järjestökentällä kuin esimerkiksi maanpuolustuksen piirissä. Mahdollinen ero voi johtua myös siitä, että naiskansanedustajat tuntevat, tietävät, arvostavat korkeammalle ja saattavat ehdottaa naispuolista asiantuntijaa useammin kuin miesvaltaisemmat valiokunnat (esimerkiksi nais- ja mieskansanedustajien erilaisten ammatillisten taustojen tai sosiaalisten verkostojen takia); tai vaihtoehtoisesti esimerkiksi siitä, että valiokunnan kulttuuri ja käytännöt ovat jo muuttuneet – esimerkiksi tasaisemman sukupuolijakauman ansiosta – sukupuolinäkökulmasta tasapuolisempaa asiantuntijavalintaa suosivaan suuntaan.

Se, että naispuolisten asiantuntijoiden määrä lisääntyy, on osoitus asiantuntijapoolin deskriptiivi-

sen edustavuuden parantumisesta. Havainto ei kuitenkaan sinänsä kerro mitään siitä, miten naisten substantiiviset intressit tulevat edustetuiksi: kaikki naiset eivät suinkaan aja ”naisten intressejä” tai edes samoja intressejä, vaan ajettavien asioiden kirjo vaihtelee suuresti naisten kesken, samoin kuin miestenkin. Ottaen huomioon sen, että valiokuntakuulemiset perustuvat pitkälle erilaisten yhteiskunnallisten intressien ja niitä edustavien organisaatioiden huomioimiseen, pelkän naisasiantuntijoiden määrän sijasta tulisikin kiinnittää huomiota myös siihen, kutsutaanko naisten kollektiivisten ryhmäintressien edustajia kuultaviksi valiokunnissa (Holli & Saari 2009a, 2009b).

Holli ja Saari (2009b) analysoivat eri toimijoiden mahdollisuuksia edustaa naisten substantiivisia intressejä valiokuntien asiantuntijakuulemisissa, ja totesivat siinä suuria eroja eri toimijaryhmien välillä. Erilaisia organisaatiotahoja edustavien naispuolisten asiantuntijoiden mandaatti delegaatteina kuulemisissa on pääasiassa suljettu ja rajallinen, eikä se juurikaan anna mahdollisuuksia ”ajaa naisten intressejä”, mikäli taustaorganisaatio ei ole asiantuntijoitaan siihen nimenomaisesti valtuuttanut. Tämä valtuutus huomioida naisten yhteiskunnallinen asema ja tarpeet on organisaatio-toimijoista lähtökohtaisesti vain naisjärjestöjen ja valtiollisten tasa-arvoelinten edustajilla. Sen sijaan kansanedustajanaisten poliittinen mandaatti on asiantuntijoita avoimempi ja mahdollistaa myös läsnäolon kääntämisen substantiiviseksi representaatioksi. Myös tieteellisten asiantuntijoiden mandaatti ”objektiivisen tiedon”, ei taustaorganisaatioidensa, edustajina mahdollistaa sen, että he voivat asiantuntijaroolissaan niin halutessaan tuoda esiin myös sukupuolten, naisten ja miesten, asemaa koskevia tietoja. (Mt.)

Myös Laurel S. Weldon (2002) on kyseenalaistanut feministisen politiikan tutkimuksen kiinnostuksen ensisijaisesti naispuolisiin parlamentaarikoihin ”naisten intressien” edustajina (ks. myös edellä Celis ym. 2008). Weldon suosittaa katseen siirtämistä fyysisistä naisista kohti edustuksen institutionaalaisia rakenteita ja niitä tapoja, joilla naisten ryhmäintressit on sisällytetty niihin mukaan tai suljettu ulos. Weldonin mukaan yksittäisten naispoliitikkojen sijasta huomio tulisi kohdistaa autonomiseen naisliikkeeseen ja valtiollisiin tasa-arvoelimiin naisten kollektiivisten ryhmäintressien edustajina. (Mt.) Muun muassa kansainväli-

sen RNGS-projektin tulokset ovatkin osoittaneet esimerkiksi valtiollisten tasa-arvoelinten ”valtiofeministisen” ja tärkeän roolin naisliikkeiden vaateiden välittäjinä valtioon päin (Lovenduski ym. 2005; Mazur 2001; McBride & Mazur 2006; Outshoorn 2004; Sauer ym. 2007; Stetson 20001). Weldon ei maininnut feministisiä tutkijoita. Heidän merkitystään politiikan muuttumisessa ovat sen sijaan korostaneet esimerkiksi Halsaa (1998) ja Woodward (2003).

Nämä tutkimukset viittaavat siis siihen, että naisten kollektiivisten ryhmäintressien instituionaalisiksi asiantuntijaedustajiksi valiokuntakuulemisissa voidaan määritellä kolme tahoja: naisjärjestöt, tasa-arvoelimet ja mahdollisesti myös tutkijat. Käytännössä tilanne tosin saattaa olla ja onkin erilainen: myös muut toimijat, esimerkiksi ammattijärjestöjen edustajat, voivat tuoda esiin sukupuolten tilannetta koskevaa tietoa tai intressejä. Aiempi Suomea koskeva tutkimus (esim. Holli 2003, 2006) on kuitenkin osoittanut, että vaikka jälkimmäistä tapahtuu, se on valiokunnissa ja poliittisten päätösten muussa valmistelussa jokseenkin harvinaista. Myös aiempi tutkimus nosti esiin nimenomaan naiskansanedustajien, naisjärjestöjen ja tasa-arvoelinten roolin naisten intressien välittämisessä päätöksentekoon – sekä jossain määrin myös naistutkijoiden (feminististen tutkijoiden) merkityksen.

Tämän tutkimuksen käsitelmäärityksessä ja muuttujien operationalisoimisessa nojataan nimenomaan näihin aiemman tutkimuksen tuloksiin, koska tässä ei ole ollut mahdollista tai tarpeellista kartoittaa eduskunnan asiantuntijalautsuntojen sisältöä tai havainnoida asiantuntijakuulemisia sen selvittämiseksi, kuka tai minkä organisaatioiden edustajat olivat mahdollisesti tuoneet esiin naisten intresseiksi katsottavia asioita. Naisjärjestöjen ja tasa-arvoelinten lisäksi naisten kollektiivisten ryhmäintressien mahdollisiksi edustajiksi tässä määritellään joukko ”gender-tutkijoiksi” nimettyjä asiantuntijakuultavia. Gender-tutkijoilla tarkoitetaan sellaisia tutkijoita, jotka olivat joko julkaisseet tai tehneet nais-, mies-, sukupuolen- tai tasa-arvotutkimusta jossain vaiheessa uraansa tai muuten osoittaneet ottavansa tieteellisessä toiminnassaan sukupuolen huomioon. Neljän hengen tutkijaneeli tunnisti nämä henkilöt kaikkien valiokuntien vuonna 2005 käyttämien tieteellisten asiantuntijoiden joukosta (ks. tarkemmin Holli & Saari 2009a, 2009b).³ Lähtökohtana oli siis se, että

näillä ”gender-tutkijoiksi” nimetyillä oli todistettavasti aiemmalla toiminnalla osoitettua tieteellistä tietoa sukupuolten yhteiskunnallisesta asemasta, jota he mahdollisesti (mutta eivät välttämättä) olivat voineet tuoda esiin myös valiokuntien asiantuntijoina.

Tässä testattavan rekrytointihypoteesin näkökulmasta edellisessä keskustelussa esiin nousseet huomiot voi tiivistää seuraavaksi kysymykseksi: *lisääkö naispuolisten toimijoiden määrä valiokunnassa (paitsi naispuolisten asiantuntijoiden valintaa) myös naisten kollektiivisten ryhmäintressien (so. naisjärjestöjen, tasa-arvoelinten ja gender-tutkijoiksi nimettyjen tieteellisten asiantuntijoiden) edustajien määrää sen asiantuntijoissa?* On huomattava, että tarkasteltavaksi valitut kaksi selitettävää muuttujaa liittyvät siis edustuksen eri dimensioihin: naispuolisten asiantuntijoiden määrä naisten deskriptiivisen representaation lisäämiseen asiantuntijoissa, naisjärjestöjen, tasa-arvoelinten ja gender-tutkijoiden käytön yleisyys naisten substansiivisen edustuksen (proseduraaliseen) lisäämiseen. Siinä missä naisasiantuntijoiden valitsemisen voi katsoa heijastavan etupäässä naistoimijoiden *kykyä* mobilisoida instituution resursseja naisten aseman parantamiseen, jälkimmäisen muuttujan kohdalla aktualisoituvat vahvemmin myös toimijoiden mahdolliset feministiset motiivit ja *halukkuus* tehdä niin (ks. edellä Dahlerup 1988). Jälkimmäistä voi myös pitää tiukempana testinä naisten lisääntyvän läsnäolon vaikutuksille rekrytointiin.

Aiemman tutkimuksen perusteella selittäviksi muuttujiksi valikoituu myös nimenomaan naisten määrä asiantuntijavalinnan kannalta *keskeisissä asemassa*, so. puheenjohtajina, valiokuntaneuvoksina sekä valiokuntien jäseninä – tutkittavana eivät siis ole pelkästään naispuoliset poliitikot, vaan myös viranhaltijat.

Tutkimusasetelma ja aineistot

Tutkimuksen empiirisessä osiossa tarkastellaan ensin sitä, lisääkö naispuolisten toimijoiden määrä valiokunnissa rekrytointihypoteesin mukaisesti naispuolisten asiantuntijoiden valitsemista. Toiseksi selvitetään, miten nämä samat tekijät vaikuttavat sukupuolitettuja ryhmäintressejä edustavien tahojen valintaan. Näiden kysymysten tutkimiseksi esitetään seuraavat hypoteesit, joita testataan jat-

kossa erikseen kummankin selitettävän muuttujan, naispuolisten asiantuntijoiden ja naisten ryhmäintressejä edustavien tahojen valinnan, suhteen:

H1: Mitä enemmän naisia valiokunnassa on asiantuntijavalinnan kannalta keskeisissä asemissa (kansanedustajajäsenet, puheenjohtaja, valiokuntaneuvokset), sitä useammin valiokunta valitsee naispuolisen asiantuntijan (sukupuoleen liittyvien ryhmäintressien edustajan). Oletuksena on lisäksi, että sukupuolen vaikutus on riippumaton muista valintaan vaikuttavista tekijöistä, kuten yhteiskunnallisesta työnjaosta, ja valiokunnan muista ominaisuuksista, joita puolestaan testataan hypoteeseissa H2–H5.

H2: Vasemmistopuolueiden tai Vihreiden vaikutus- ja intressipiiriin kuuluvat valiokunnat valitsevat naispuolisen asiantuntijan (sukupuoleen liittyvien ryhmäintressien edustajan) keskustaan tai oikeistoon sijoitettavia puolueita useammin. Aiempien tutkimusten (esim. Norris 1987, 1992) mukaan sukupuolten tasa-arvon kannattaminen ja naisten rekrytointi mukaan ehdokkaiksi on vasemmistopuolueissa oikeistopuolueita yleisempää. Otaen huomioon, että sukupuolten tasa-arvo jälkimaterialistisena arvona jakaa puolueita hieman vakiintuneesta vasemmisto-oikeisto-jaosta poiketen (Inglehart & Norris 2003), myös Vihreät luokitellaan tässä yhdessä vasemmistopuolueiden kanssa potentiaalisesti nais- ja tasa-arvomyönteisemmiksi asiantuntijavalinnoissaan.

H3: Valiokunnan toimiala vaikuttaa naispuolisten asiantuntijan (sukupuoleen liittyvien ryhmäintressien edustajan) valintaan työmarkkinoiden sukupuolittunutta työnjakoa mukailleen siten, että esimerkiksi sosiokulttuurisia funktioita edustavat valiokunnat⁴ rekrytoivat enemmän naispuolisia asiantuntijoita (sukupuoleen liittyvien ryhmäintressien edustajia) muihin valiokuntiin verrattuna.

H4: Valiokunnan eksplisiittinen tasa-arvomandaatti lisää naispuolisten asiantuntijoiden (sukupuoleen liittyvien ryhmäintressien edustajien) valitsemista.

H5: Valiokunnan vakiintunut tapa käyttää tiettyjen sektoreiden (julkinen, yksityinen, kolmas, tieteen asiantuntijat) asiantuntijoita muita sektoreita enemmän vaikuttaa naispuolisten asiantuntijoiden (sukupuoleen liittyvien ryhmäintressien edustajan) valintaan ja mukailee näin yhteiskunnallista ja työmarkkinoiden sukupuolittunutta työnjakoa (”tarjontaa”). Oletuksena on, että ne va-

liokunnat, jotka käyttävät enemmän julkisen tai kolmannen sektorin asiantuntijoita, kutsuvat myös enemmän naispuolisia asiantuntijoita, ja ne valiokunnat, jotka käyttävät yksityisen sektorin tai tieteen asiantuntijoita muita valiokuntia enemmän, kutsuvat puolestaan myös vähiten naispuolisia asiantuntijoita.

Kuten edellä todettiin, selitettävänä muuttujina on kaksi dikotomista muuttujaa: *naispuolisen asiantuntijan valitseminen*, joka saa arvon 1, kun asiantuntija on naispuolinen, ja 0, kun kuultu asiantuntija on miespuolinen, ja *naisten ryhmäintressejä edustavan asiantuntijatahon valitseminen*. Aiemman tutkimuksen perusteella tällaisiksi potentiaalisiksi sukupuolittuneiden ryhmäintressien edustajiksi valittiin naisjärjestöt, tasa-arvoelimet sekä gender-tutkijat. Silloin, kun valittu asiantuntijataho oli jokin näistä, selitettävä muuttuja saa arvon 1, muutoin arvon 0. Näistä ensimmäinen selitettävä muuttuja kuvaa siis muutosvaikutusta deskriptiivisen edustuksen suhteen, jälkimmäisen substantiivisen edustuksen proseduraalisen sisällyttämisen suhteen. Selittäviä muuttujia on puolestaan viisi: *sukupuoli*, *puolue*, *valiokunnan toimiala* ja *tasa-arvomandaatti sekä valiokunnan vakiintuneet asiantuntijavalinnan käytännöt*. Muuttujien operationalisointi on selitetty liitteessä 1.

Selittävien muuttujien vaikutusta kumpaankin selitettävään muuttujaan tarkastellaan neljässä eri mallissa (a-d) logistista regressioanalyysia käyttäen. Mallissa a tutkitaan, miten sukupuoli (valiokunnan jäsenistön sukupuolijakauma, valiokunnan puheenjohtajan sukupuoli sekä valiokunnan sihteereiden (valiokuntaneuvosten) sukupuolijakauma) vaikuttaa asiantuntijoiden kutsumiseen. Mallissa b tarkastellaan valiokunnan sijoittumisen vasemmiston tai oikeiston intressipiiriin vaikutusta asiantuntijavalintoihin. Mallissa c ollaan puolestaan kiinnostuneita valiokunnan toimialan ja tasa-arvomandaatin tai sen puuttumisen yhteydestä asiantuntijavalintoihin. Mallissa d kiinnitetään huomiota siihen, miten valiokunnan vakiintunut tapa painottaa asiantuntijavalintoja nimenomaan tiettyihin tahoihin (esimerkiksi julkiseen sektoriin) vaikuttaa asiantuntijoiden sukupuolijakaumaan. Malli e sisältää kaikki edelliset muuttujat ja tutkii siis näiden selitysten yhteisvaikutusta.

Tutkimuksen empiirisenä aineistona ovat vuoden 2005 valiokuntien asiantuntijakuulemiset. Vuosi 2005 valittiin kohteeksi siksi, että se oli

eduskuntakauden 2003–2007 toinen täysi työvuo- si. Eduskuntakauden ensimmäisen vuoden aikana valiokuntien työ vasta käynnistyy ja niiden käsitte- lemiä asioita on yleensä vähemmän, kun taas vii- meisenä täytenä vuotena käsiteltäviä asioita on vastaavasti keskimääräistä enemmän. Myös aikai- semmissä valiokuntakuulemisia käsittelevissä tut- kimuksissa on käytetty eduskuntakauden toista täyttä vuotta (Helander & Pekonen 2007). Valit- taessa vuosi 2005 tarkastelun ajankohdaksi on näin osittain mahdollista myös verrata tuloksia aikai- sempaan asiantuntijakuulemisia koskevaan tutki- mukseen. Seuraava mahdollinen vertailukelpoinen vuosi olisi ollut vuosi 2009, mutta koska tutkimus käynnistyi vuonna 2008 ja aineistonkeruu päättyi talvella 2008–2009, vuoden 2009 tiedot eivät vielä olleet saatavissa.

Vuonna 2005 valiokunnat antoivat 260 mietin- töä hallituksen esityksistä ja 340 lausuntoa toisille valiokunnille (Eduskunnan kanslian toimintaker- tomus 2005, 14). Vaikka eduskunnalla on oma ver- rattain laaja tilastotuotantonsa, se ei kuitenkaan sis-ällällä tilastoja valiokunnissa kuulluista asiantunti- joista. Sen vuoksi asiantuntijat, taustaorganisaatiot ja asiantuntijoiden sukupuoli täytyi poimia tätä tutkimusta varten manuaalisesti kaikkien tuolloin toimineiden valiokuntien (15 kpl) mietinnöistä ja lausunnoista. Näistä asiantuntijakonsultaatioista (N=5187 organisaatiokonsultaatiokertaa, 4630 henkilökuulemiskertaa) muodostettiin SPSS-tieto- kanta. Tietokantaa täydennettiin analyysiä varten muista lähteistä, eritoten eduskunnan muusta til- lasto- ja tietotuotannosta sekä aiemmasta tutki- muksesta (Helander & Pekonen 2007) saaduilla tiedoilla muiden relevanttien muuttujien arvoista.

Empiirinen analyysi

Naispuolisten asiantuntijoiden valinta: tulosten kuvaileva analyysi

Tutkimusaineiston kuvaileva tilastollinen analyysi osoittaa, että joka kolmas (33,9 %) valiokunnissa vuonna 2005 tapahtunut konsultaatio oli naispuo- lisen asiantuntijan ja kaksi kolmesta (66,1 %) miespuolisen asiantuntijan antama. Nais- ja mies- puolisten asiantuntijoiden konsultointi vaihteli vahvasti riippuen siitä, mikä valiokunta oli kysees- sä. Vain yhdessä valiokunnassa, sosiaali- ja terveys-

valiokunnassa, naispuolisten asiantuntijoiden kon- sultaatiot (55,5 %) olivat lievänä enemmistönä. Naiset ja miehet olivat tasapuolisesti (40–60 %) edustettuina joka kolmannen valiokunnan (sosiaa- li- ja terveysvaliokunta, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta, ulkoasiainvaliokunta, ympäristövalio- kunta, sivistysvaliokunta) asiantuntijoissa. Nämä olivat tyypillisesti myös sellaisia valiokuntia, joissa jäsenistön sukupuolijakauma oli joko tasapuolinen tai naisjäseniä oli jopa enemmistö. Niistä suuri osa (ulkoasiainvaliokuntaa ja ympäristövaliokuntaa lukuun ottamatta) myös käsittelee sellaisten hal- lintoalojen asioita, joita on perinteisesti pidetty ”naisten aloina” ja joiden työmarkkinarakenne on suhteellisen naisvaltainen.

Kahdessa kolmesta valiokunnasta miespuoliset asiantuntijat olivat selkeänä enemmistönä (yli 60 % konsultaatiokerroista). Nämä valiokunnat olivat ennen kaikkea tyypillisiä ”miesvaliokuntia” (Forstén 2005; ks. myös Wiberg & Mattila 1997) (puo- lustusvaliokunta, liikenne- ja viestintävaliokunta, valtiovarainvaliokunta, maa- ja metsätalousvalio- kunta), eli siis sellaisia valiokuntia, joiden jäsenistö on selkeästi miesvaltainen ja joiden hallinnonala on myös työmarkkinanäkökulmasta vahvasti miesvaltainen. Miespuolisia asiantuntijoita kon- sultoitii kuitenkin selvästi (yli 60 %) enemmän myös jäsenistöltään hieman tasapainoisemmissa valiokunnissa, kuten perustuslakivaliokunnassa, lakivaliokunnassa, suuressa valiokunnassa, talous- valiokunnassa, hallintovaliokunnassa sekä tulevai- suusvaliokunnassa.

Nais- ja miespuolisten asiantuntijoiden osuus vaihteli suuresti taustaorganisaation mukaan. Tasa- painoisin sukupuolijakauma vuonna 2005 oli julki- sella sektorilla, jossa 38 prosenttia oli naisten ja 62 prosenttia miesten antamia konsultaatioita. Julki- sen sektorin suurimman yksittäisen alakategorian muodostivat ministeriöt (58 % kaikista julkisen sektorin konsultaatioista), joiden lähettämistä asi- antuntijoista naispuolisia oli peräti 43,3 prosenttia – mikä oli siis lähes kymmenen prosenttiyksikköä korkeampi kuin naisten konsultaatioiden osuus koko aineistossa. Toiseksi tasaisin sukupuolija- kauma oli kolmannen sektorin asiantuntijoissa, joista 35,4 prosenttia oli naisia ja 64,6 prosenttia miehiä. Perää pitivät yksityinen sektori (20,9 % naisia) ja tieteen, tutkimuksen ja oppilaitosten asi- antuntijat, joista vain 17 prosenttia oli naisten kon- sultaatioita verrattuna miesten 83 prosenttiin.

Eri valiokunnilla oli vuonna 2005 myös hyvin erilainen profiili siinä, minkä sektorin asiantuntijoihin niiden kuulemiset painottuivat. Perustuslakivaliokunta erityisen lakien perustuslainmukaisuuden valvontatehtävänsä puitteissa konsultoi etupäässä tiedeasiantuntijoita (62,8 % kaikista sen asiantuntijakonsultaatioista) (ks. myös Wiberg 2003). Myös lakivaliokunnassa tieteen asiantuntijoiden käyttö oli muita valiokuntia yleisempää (23,1 %). Toista ääripäätä, eli asiantuntijavalintojen painottumista ensisijaisesti julkiseen sektoriin, edustivat vuonna 2005 muun muassa suuri valiokunta (79,3 % kaikista valiokunnan konsultaatioista), puolustusvaliokunta (75 %), ulkoasiainvaliokunta (70,9 %), hallintovaliokunta (66,8 %) ja ympäristövaliokunta (63,2 %).

Asiantuntijoiden sukupuolijakauman voi siis arvioida osin heijastelevan työmarkkinoiden rakennetta, jossa naisia on julkisella sektorilla työssä ja myös johtavissa asemissa huomattavasti enemmän kuin yksityisellä sektorilla tai yliopistoissa. Toisaalta on myös huomattava, että sekä julkisen sektorin (erityisesti ministeriöiden) että kolmannen sektorin asiantuntijat valikoituvat valiokuntien kuultaviksi nimenomaan *organisaatioidensa* edustajina ja pääasiallisesti niiden *valitsemina ja lähettäminä*. Sen sijaan yksityisen sektorin ja tieteen ja tutkimuksen asiantuntijoiden valinta on edellisiä enemmän valiokunnan oman toiminnan ja vakiintuneiden käytäntöjen tulosta. Erityisesti jälkimmäisten kohdalla valiokunnissa ei haeta mitään tahansa yliopiston professoria kuultavaksi, vaan nimenomaan tiettyä, tietyn asiantuntemuksen omaavaa henkilöä asiantuntijaksi. Tässä valiokunnan sisäisessä valintaprosessissa tärkeiksi voivat nousta muun muassa valiokuntaneuvosten ja kansanedustajajäsenten kentän tuntemus ja erilaiset preferenssit: heitä halutaan kuultaviksi (esimerkiksi oman vaalipiirin yrittäjiä) ja minkä tieteenalojen ja keiden tutkimusta ylipäätään tunnetaan ja arvostetaan valiokunta-asiantuntijoita harkittaessa. Tässä prosessissa valiokunnan toimijoiden on mahdollista myös ehdottaa ja valita joko nais- tai miespuolisia asiantuntijoita.

Taulukossa 1 on esitetty naispuolisten asiantuntijoiden käytön osuus valiokunnassa valittujen taustamuuttujien mukaan. Tulosten havainnollistamiseksi selittävien muuttujien arvot on luokiteltu suuremmiksi kategorioiksi. Valiokuntien naisjäsenten sekä valiokuntaneuvosten osuutta kuvataan

Kanterin (1977a) luokittelun mukaisesti. Muut, esimerkiksi valiokuntien asiantuntijoiden sektori-valintaa kuvaavat luokat, perustuvat tutkimusaineistoon.

Taulukon 1 tulokset osoittavat, että naispuolisia asiantuntijoita käytettiin enemmän silloin, kun valiokunnassa oli korkea osuus naispuolisia jäseniä tai naispuolisia valiokuntaneuvoksia. Naisasiantuntijoita käytettiin myös vasemmiston tai Vihreiden johtamissa valiokunnissa huomattavasti useammin kuin oikeiston tai keskustan puolueiden johtamissa valiokunnissa (ero 10,8 prosenttiyksikköä). Naisasiantuntijoiden käyttämisellä oli myös yhteys valiokunnan toimialaan ja mandaattiin: heitä kutsuttiin asiantuntijoiksi useimmiten silloin, kun valiokunnalla oli sosiokulttuurinen toimiala tai sillä oli eksplisiittinen tasa-arvomandaatti. Muita valiokuntia enemmän naispuolisia asiantuntijoita käytettiin myös niissä valiokunnissa, joiden asiantuntijoista 50–60 prosenttia oli tyypillisesti julkiselta sektorilta tai jotka kutsuvat ylipäänsä runsaasti (yli 35 % kaikista kuulluista asiantuntijoista) kolmannen sektorin edustajia asiantuntijoikseen tai jotka käyttävät vain harvoin (alle 5 %) tieteen asiantuntijoita.

Naispuolisten asiantuntijoiden valinta: monimuuttuja-analyysin tulokset

Edellä esitetyt tulokset viittaavat siihen, että mukaan valitut selittävät tekijät vaikuttavat asiantuntijoiden sukupuolijakaumaan. Niissä ei kuitenkaan huomioida yksittäisten valiokuntien ominaisuuksien vaihtelun eroja tai muuttujien itsenäistä ja yhteisvaikutusta. Näitä kysymyksiä tarkastellaan seuraavaksi viiden eri monimuuttujamallin (a–e) pohjalta.

Taulukosta 2 havaitaan, että naisten suurempi osuus valiokunnan jäsenistä lisää hypoteesin 1 mukaisesti naispuolisten asiantuntijoiden määrää (malli a). Myös valiokuntaneuvosten sukupuolijakauma vaikuttaa positiivisesti naisasiantuntijoiden valintaan, mutta sen sijaan valiokunnan puheenjohtajan sukupuolella ei vuoden 2005 aineiston perusteella näyttäisi olevan yhteyttä asiantuntijavalintaan. Malli b osoittaa, että valiokunnan puheenjohtajan kuuluminen vasemmistopuolueisiin tai Vihreisiin lisää naispuolisten asiantuntijoiden käyttöä hypoteesin 2 mukaisesti. Valiokunnan

Taulukko 1. Naisiasiantuntijoiden kuulemisten keskimääräinen osuus valiokunnissa valittujen selittävien tekijöiden mukaan (%).

	Naisten osuus kaikista asiantuntijoista
<i>Valiokunnan sukupuoli</i>	
<i>Valiokunnan sukupuoli</i>	
Naisten osuus valiokunnan jäsenistä (%)	
alle 15	12,3
15–40	30,2
yli 40	38,2
	p<0,001
<i>Valiokunnan puheenjohtajan sukupuoli</i>	
nainen	35,7
mies	33,3
	p>0,05
<i>Naisten osuus valiokuntaneuvoksista (%)</i>	
alle 15	23,5
15–40	31,0
yli 40	37,4
	p<0,001
<i>Valiokunnan puheenjohtajan puoluekanta</i>	
vasemmisto tai Vihreät	40,5
keskusta ja oikeisto	29,3
	p<0,001
<i>Valiokunnan toimiala</i>	
perustoiminnot	28,0
talous	31,3
infrastruktuuri	31,2
sosiokulttuuriset funktiot	46,4
	p<0,001
<i>Valiokunnan tasa-arvomandaatti</i>	
on (työelämä- ja tasa-arvovaliokunta)	42,5
ei (muut valiokunnat)	33,2
	p<0,001
<i>Valiokunnan asiantuntijakuulemisten painotukset sektoreittain (vuoden 2001 valiokuntakuulemiset perustana)</i>	
<i>julkisen sektorin osuus (%)</i>	
alle 50	32,3
50–60	38,4
yli 60	29,8
	p<0,001
<i>Kolmannen sektorin osuus (%)</i>	
alle 20	19,8
20–35	32,3
yli 35	38,2
	p<0,001
<i>Yksityisen sektorin osuus (%)</i>	
alle 5	34,9
yli 5	33,0
	p>0,05
<i>Tieteen asiantuntijoiden osuus (%)</i>	
alle 5	36,8
5–15	30,3
yli 15	26,2
	p<0,001

Taulukko 2. Naisasiantuntijoiden kuulemisen valiokunnissa vaikuttavat tekijät. Standardoimattomat regressiokertoimet (b), keskiarvo suluissa.

	malli a	malli b	malli c	malli d	malli e
<i>Sukupuoleen liittyvät tekijät</i>					
naisten osuus valiokunnan jäsenistä (%)	0,01*** (0,00)	0,01*** (0,00)	0,00 (0,01)	0,02*** (0,00)	0,03** (0,01)
puheenjohtajan sukupuoli	-0,03 (0,07)	0,00 (0,07)	-0,03 (0,08)	-0,05 (0,08)	-0,05 (0,08)
naisten osuus valiokuntaneuvoksista (%)	0,00** (0,00)	0,00 (0,00)	0,00** (0,00)	0,00 (0,00)	-0,01* (0,00)
<i>Puolue</i>					
vasemmisto tai Vihreät		0,33*** (0,07)			0,44*** (0,08)
<i>Toimiala</i>					
talous			0,09 (0,14)		0,61** (0,18)
infrastruktuuri			0,11 (0,10)		0,25* (0,12)
sosiokulttuuriset funktiot			0,77*** (0,14)		0,46** (0,16)
<i>Tasa-arvomandaatti</i>					
			-0,35* (0,14)		-0,17 (0,17)
<i>Julkisen sektorin osuus asiantuntijakuulemisista (%)</i>					
Vakio	-1,38*** (0,09)	-1,39*** (0,09)	-1,05*** (0,22)	-2,04*** (0,34)	-3,46*** (0,67)
N	4630	4630	4630	4601	4601
Nagelkerke R ²	0,03	0,03	0,04	0,03	0,05
Oikein ennustettujen tapausten osuus (%)	66,1	66,1	64,5	66,1	67,1

***p<0.001, **p<0.01, *p<0.05.

Selittävä muuttuja: selitettävä muuttuja saa arvon yksi, mikäli kuultava asiantuntija on nainen.

Selittävät muuttujat: naisten osuus valiokunnan jäsenistä, naisten osuus valiokuntaneuvoksista ja julkisen sektorin osuus asiantuntijakuulemisista ovat jatkuvia muuttujia, jotka saavat arvoja 0–100. Puheenjohtajan sukupuoli, puolue, valiokunnan toimiala ja tasa-arvomandaatti ovat dummy-muuttujia, joiden vertailuluokat ovat mies, oikeistopuolue, perustoimintot sekä valiokunnat, joilla ei ole tasa-arvomandaattia.

naisjäsenten osuuden vaikutus säilyy puolueen valioimisen jälkeenkin.

Mallista c havaitaan, että verrattuna valtion perustoimintoja hoitaviin valiokuntiin valiokunnan toimialan sijoittuminen sosiokulttuurisiin funktioihin vaikuttaa sinällään positiivisesti naisasiantuntijoiden määrään hypoteesin 3 mukaisesti. On huomattava, että mallissa testataan osin myös työmarkkinoiden vastaavan sukupuolijakauman ja siten tarjonnan vaikutusta asiantuntijavalintoihin. Tämä saattaa olla yhteydessä valiokunnan naisosuuden vaikutuksen häviämiseen mallissa c, joskin valiokuntaneuvosten sukupuoli vaikuttaa edel-

leenkin tilastollisesti merkitsevästi naispuolisten asiantuntijoiden valintaan valiokunnan toimialasta huolimatta.

Päinvastoin kuin hypoteesi 4 olettaa, valiokunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan tasa-arvomandaatti vaikuttaisi vähentävän sen naispuolisten asiantuntijoiden käyttöä verrattaessa sitä muihin muutoin samat ominaisuudet omaaviin valiokuntiin. Tämä sinänsä yllättävä tulos lienee yhteydessä kyseisen valiokunnan tehtävien kaksinaiseen luonteeseen. Yhtäältä kyseinen valiokunta käsittelee sukupuolten tasa-arvoon liittyviä asioita, joiden yhteydessä kuullaan yleensä jokseenkin runsaasti

naispuolisia asiantuntijoita. Toisaalta se hoitaa myös työelämään ja työllisyyteen liittyviä asioita, joiden kohdalla asiantuntijakuulemisten kokoonpano ja tahot ovat hyvin erilaisia kuin tasa-arvoasioiden kohdalla. Niiden osuus valiokunnan työstä ja valiokuntakuulemisista on myös huomattavasti tasa-arvoasioiden osuutta suurempi.

Malli d osoittaa, että hypoteesin 5 mukaisesti valiokunnan vakiintuneella tavalla painottaa asiantuntijavalintaansa julkisen sektorin toimijoihin on yhteys naisasiantuntijoiden käyttöön. Tutkimuksessa testattiin myös muiden vakiintuneiden asiantuntijatahojen painotuksen merkitystä. Odotetusti tieteen ja tutkijoiden asiantuntijoiden käyttö vähensi naisasiantuntijoiden käyttöä ja kolmannen sektorin asiantuntijoiden suosiminen lisäsi sitä. Sen sijaan odotuksista poiketen myös yksityisen sektorin asiantuntijoiden korkea käyttöaste lisäsi naispuolisten asiantuntijoiden käyttöä, silloin kun sukupuoleen liittyvät muuttujat oli vakioitu. Muuttujien välinen yhteys oli kuitenkin heikko.⁵

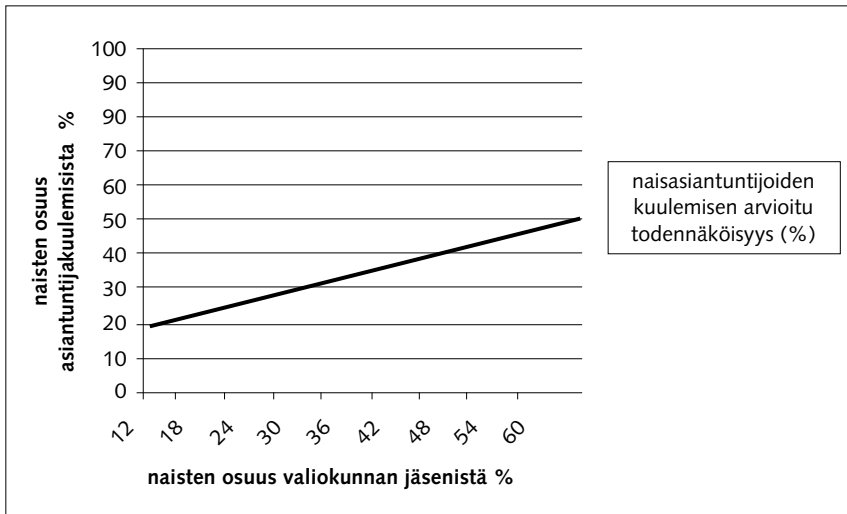
Kun kaikkia edellä esitettyjä tekijöitä tarkastellaan yhdessä (malli e), havaitaan, että osan vaikutus häviää ja toisten nousee puolestaan tilastollisesti merkitseväksi. Tämä liittyy siihen, että osa selittävistä tekijöistä liittyy yhteen: esimerkiksi naisia on eniten valiokuntien jäsenistössä nimenomaan sosiokulttuurisia funktioita hoitavissa valiokunnissa. Malli e siis osoittaa, mikä tekijät vaikuttavat naispuolisten asiantuntijoiden valintaan silloin, kun kaikkien muiden tekijöiden vaikutus on vakioitu.

Malli e osoittaa, että hypoteesin 1 mukaisesti naisten osuus valiokunnan jäsenistössä lisää naispuolisten asiantuntijoiden valintaa silloinkin, kun kaikkien muiden tekijöiden vaikutus otetaan huomioon. Sen sijaan valiokuntaneuvoston sukupuolijakauman vaikutus kääntyy yhdistetyssä mallissa päinvastaiseksi kuin aiemmin: naispuolisten valiokuntaneuvosten lisääntyneellä määrällä on negatiivinen yhteys naispuolisten asiantuntijoiden valintaan. Naispuolisia asiantuntijoita valitaan tämän lisäksi todennäköisemmin silloin, kun valiokunnan puheenjohtaja tulee vasemmistopuolueista tai Vihreistä, valiokunta käyttää tyypillisesti runsaasti julkisen sektorin asiantuntijoita, ja valiokunnan toimialana ovat talous tai sosiokulttuuriset tehtävät. Myös sellaisilla valiokunnilla, joiden toimiala on infrastruktuurin alalla, naispuolisten asiantuntijoiden käyttö on hieman todennäköisempää kuin vertailuryhmänä käytetyissä valtion perustoimin-

toja hoitavissa valiokunnissa. Tämä yhteys on edellisiä heikompi, vaikkakin edelleen tilastollisesti merkitsevä.

Nämä tulokset siis viittaavat siihen, että valiokunnan toimijoiden sukupuolikoostumuksella on todellakin väliä: mitä enemmän valiokunnassa on jäseninä naispuolisia kansanedustajia, sitä useammin siinä ehdotetaan ja valitaan naispuolisia asiantuntijoita kuultavaksi, vaikka muut asiaan vaikuttavat tekijät otettaisiinkin huomioon. Tulos korostaa nimenomaan *kansanedustajanaisten* merkitystä naisten deskriptiivisen edustuksen lisäämisessä asiantuntijapoolissa. Sen sijaan naispuoliset valiokuntaneuvokset viranhaltijaroolissaan näyttävät pikemminkin *vähentävän* naispuolisten asiantuntijoiden valintaa. Havainto on mielenkiintoinen ja vaatisi jatkoanalyysiä. On tosin myös huomattava, että valiokuntaneuvoksia on tyypillisesti vain muutama, yleensä yhdestä kolmeen valiokuntaa kohden. Käytetty mittaustapa (naisten osuus prosentteina valiokuntaneuvoksista) voi tällöin vääristää tuloksen esimerkiksi naispuolisten valiokuntaneuvosten osuuden perusteella sellaisissa valiokunnissa, joilla on perinteisesti ollut hyvin yksipuolisesti miesasiantuntijoita suosivia valintakäytäntöjä.⁶ Toisaalta ilmiö voi olla yhteydessä nais- ja miespuolisten valiokuntaneuvosten ikään, työkokemukseen ja muihin ominaisuuksiin, asemaan valiokuntaneuvosten sisäisessä hierarkiassa ("pää"-vai "apulais"valiokuntaneuvos), asenteisiin sekä eduskunnan rekrytointikäytäntöihin. Esimerkiksi virkaiältään nuoremmilla valiokuntaneuvoksilla saattaa nimittäin olla kapeampi sidosryhmien ja alan asiantuntijoiden tuntemus kuin virassa kokeneemmillä. Tässä tutkimuksessa käytetyn aineiston puitteissa näitä valiokuntaneuvosten taustaan ja asemaan liittyvien tekijöiden vaikutusta ei kuitenkaan ollut mahdollista ottaa mukaan analyysiin.

Tutkimuksen tuloksia tulkittaessa on huomiotava kaksi seikkaa. Ensinnäkin on mahdollista, että havaittu yhteys naiskansanedustajien ja naispuolisten asiantuntijoiden välillä voi myös kummuta jostain yhteisestä taustatekijästä (kuten yhteiskunnan sukupuolittuneesta työnjaosta), joka vaikuttaa sekä valiokuntien sukupuolijakaumaan että sen asiantuntijavalintoihin ja jonka vaikutusta ei ole onnistuttu käytettyjen mallien avulla vakioimaan. "Tarjonnan" vaikutusta ei siis voi sulkea täysin pois tuloksen mahdollisista selityksistä. Toiseksi kunkin mallin selitysosuus (Nagelkerke R²) on erittäin



Kuvio 1.
Naisasiantuntijoiden kuulemisen arvioitu todennäköisyys naisvaliokuntajäsenten osuuden mukaan (%)

pieni, mikä viittaa siihen, että naisasiantuntijoiden valintaan vaikuttaa moni sellainen tekijä, joita tässä ei ole otettu huomioon. Tämä voi olla osittain myös sidoksissa siihen tosiasiaan, että valiokuntakontekstissa sukupuoliaspekti voi aktualisoitua lähinnä vain henkilöitä asiantuntijoiksi valittaessa. Eri tahoja kuultaviksi pyydettyä asiantuntijan sukupuoli on yleensä taustaorganisaation, ei valiokunnan, valinnan tulos. Lähtökohtaisesti ei siis liene kovinkaan realistista odottaa, että kansanedustajien sukupuolijakauma – tai mikään muukaan valiokunnan ominaisuus – vaikuttaisi asiantuntijoiden sukupuolijakaumaan kokonaisuutena kovinkaan suuresti. Tältä osin regressiomallien osoittama suhteellisen alhainen selitysaste on pitkälti ymmärrettävä.

Rekrytointihypoteesin kannalta taulukon 2 keskeisin havainto liittyy siihen, että naiskansanedustajien määrä lisää naisasiantuntijoiden valintaa silloinkin, kun muiden mukana olevien selittävien tekijöiden vaikutus on vakioitu. Logistisen regressioanalyysin kertoimien perusteella kyseisen vaikutuksen voimakkuutta on kuitenkin vaikea arvioida. Tätä varten mallin e-estimaattien perusteella laskettiin arvioitu todennäköisyys naiskuulemisten osuudeksi valiokunnan naiskansanedustajien määrän mukaan (kuvio 1).⁷ Kuvio 1 osoittaa, että mallin e- perusteella naiskansanedustajien lisääntyvä määrä valiokunnissa lisää myös sen todennäköisyyttä valita naispuolisia asiantuntijoita.

Silloin, kun valiokunnassa on 12 prosenttia naiskansanedustajia, naisten arvioitu osuus asiantuntijakuulemisista olisi 19 prosenttia. Kun naiskansanedustajien kasvaa yli viisinkertaiseksi 65 prosenttiin, naisasiantuntijoiden arvioitu osuus kasvaa 51 prosenttiin.

Postestimaatio osoittaa siis valiokunnan naiskansanedustajien määrän vaikutuksen suuruutta ja suuntaa: naisasiantuntijoiden osuus kasvaa valiokunnan naisosuuden kasvua huomattavasti hitaammin. On myös syytä huomata, että kuvio 1 ei anna tukea kriittisen massan teorioiden perusoletukselle naisten määrän raja-arvosta: naisasiantuntijoiden arvioitua osuutta kuvaava käyrä on hyvin hitaasti kasvava (eikä siis käänny äkilliseen nousuun) riippumatta siitä, onko valiokunnissa naisjäseniä kriittisen massan rajaksi ehdotetut 15, 30 tai 40 prosenttia.

Naisten ryhmäintressejä edustavien asiantuntijatahojen valinta

Edellä havaittiin, että niillä valiokunnilla, joissa naiskansanedustajia on suhteessa enemmän, on suurempi taipumus kutsua naispuolisia asiantuntijoita kuultaviksi. Seuraavaksi tarkastellaan kuvailvan ja monimuuttuja-analyysin avulla, koskeeko sama havainto naisten kollektiivisten ryhmäintressien edustajien (naisjärjestöjen, tasa-arvoelinten ja

gender-tutkijoiden) valintaa asiantuntijoiksi. Ottaen huomioon, että naisten ryhmäintressejä edustavia asiantuntijatahoja koskevia havaintoja oli aineistossa varsin vähän (38 kpl yhteensä 5187 organisaatiokonsultaatiosta), tässä esitetään vain kuvaus tuloksista ilman vastaavaa havainnollistavaa prosenttitaulukkoa kuin edellä naispuolisten asiantuntijoiden valinnan kohdalla.

Tutkimusaineisto osoittaa, että naisjärjestöjä konsultoitiiin kuusi kertaa (neljä eri järjestöä; 0,12 % kaikista konsultaatioista, N=5187) vuonna 2005. Näistä naisjärjestöjen kuulemisista viisi osui työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan; lisäksi lakivaliokunta konsultoi naisjärjestöä kerran. Muut 13 valiokuntaa eivät katsoneet naisjärjestöjen kuulemista kertaakaan tarpeelliseksi. Valtiollisia tasa-arvoelimiä konsultoitiiin yhteensä 12 kertaa eduskunnan valiokunnissa vuonna 2005 (0,43 % kaikista julkisen sektorin organisaatiokonsultaatiokerroista, N=2770). Gender-tutkijoita, eli siis henkilöitä, jotka tekivät tai olivat jossain vaiheessa uraansa tehneet nais-, mies- tai tasa-arvotutkimusta, konsultoitiiin valiokunnissa vuonna 2005 yhteensä 20 kertaa (3,4 % kaikista tieteen ja tutkimuksen asiantuntijakonsultaatioista; N=587). Näitä yhteensä 14 henkilöä (13 naista, yksi mies) oli kuultu työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa kuudesti, lakivaliokunnassa neljä kertaa, perustuslakivaliokunnassa kolme kertaa, sosiaali- ja terveysvaliokunnassa ja maa- ja metsätalousvaliokunnassa kaksi kertaa kummassakin sekä tulevaisuusvaliokunnassa, hallintovaliokunnassa ja talousvaliokunnassa kussakin kerran. Gender-tutkijoiksi tässä nimettyjen (ks. loppuviite 4) tieteen asiantuntijoiden asiantuntemusta tarvittiin useimmiten tasa-arvolakia ja rikosasioiden sovitelua ja vankeuslainsäädäntöä käsiteltäessä (molemmista neljä konsultaatiota), muut konsultaatiot jakautuivat keskenään hyvin erilaisten asioiden kesken.

Kokoavasti voidaan siis todeta, että sukupuoleen liittyvien ryhmäintressien edustajia konsultoitiiin yhteensä 38 kertaa eduskunnan valiokunnissa, mikä on 0,8 prosenttia kaikista henkilö-konsultaatioista (N=4630) ja 0,7 prosenttia kaikista kirjallisista ja suullisista organisaatio- ja henkilö-konsultaatioista kokonaisuudessaan (N=5187). Naisjärjestöjä kuultiin yhteensä viidessä eri asiassa (0,8 % kaikista käsitellyistä 600 asiasta), tasa-arvoelimiä kahdeksassa asiassa (1,3 % kaikista) ja

gender-tutkijoita 16 asiassa (2,7 % kaikista). Kun näistä kuulemiskerroista poistetaan päällekkäisyydet (so. tapaukset, joissa konsultoitiiin useampaa ko. tutkituista ryhmistä), voidaan todeta, että sukupuoleen liittyvät ryhmäintressit huomioitiin tavalla tai toisella 22 valiokuntien vuonna 2005 käsittelemässä asiassa (3,7 % kaikista). Sukupuoleen liittyvät ryhmäintressit olivat parhaiten edustettuina tasa-arvolain uudistuksessa, joka keräsi mainituista 38 konsultaatiokerrasta peräti 12 kappaletta. Muut 26 konsultaatiokertaa jakautuivat yhteensä 21 eri asian välille.

Samoja malleja a–d, joita käytettiin edellä tutkittaessa naisasiantuntijoiden kuulemista, voidaan periaatteessa hyödyntää myös tarkasteltaessa, mitkä valiokuntien ominaisuudet vaikuttavat naisten ryhmäintressien huomioimiseen asiantuntijakuulemisissa (taulukko 3).⁸ Malli a osoittaa, että yhtäältä naisten osuus valiokunnan jäsenistä lisää hypoteesin 1 mukaisesti naisten ryhmäintressejä edustavien asiantuntijoiden kuulemista, naispuolinen puheenjohtaja taas vähentää hypoteesista poiketen sitä. Jälkimmäinen seikka liittyyneeseen siihen, että vuonna 2005 naispuolisia puheenjohtajia poikkeuksellisesti oli hyvin vähän tyypillisissä ”naisvaliokunnissa” – tuolloin he olivat sijoittuneet ulkoasiainvaliokuntaan, maa- ja metsätalousvaliokuntaan sekä lakivaliokuntaan. Vasemmistopuolueita tai Vihreitä edustava puheenjohtaja (malli b) sekä valiokunnan tasa-arvomandaatti (malli c) lisäävät hypoteesien 2 ja 3 mukaisesti naisten ryhmäintressejä edustavien tahojen valitsemista asiantuntijoiksi. Asiantuntijakuulemisten painotuksella julkiseen sektoriin ei ole itsessään vaikutusta (malli d). Sen sijaan tälle vaihtoehdoista mallia testattaessa havaittiin, että yksityisen sektorin asiantuntijoiden laajemmalla käytöllä on heikko negatiivinen yhteys naisten ryhmäintressejä edustavien tahojen valintaan (ei raportoitu tässä). Kokonaisvaikutuksien tasolla (malli e) huomataan kuitenkin, että vain työ- ja tasa-arvovaliokunnan tasa-arvomandaatti lisää naisten ryhmäintressien edustajien valintaa silloin, kun muut muuttujat on vakioitu (sekä yksityisen sektorin asiantuntijoiden suosiminen vähentää sitä, joskin yhteys on heikko (ei raportoitu tässä)).

Toisin kuin edellä naispuolisten asiantuntijoiden kohdalla, valiokunnan naisjäsenen osuuden lisääntyminen ei siis vaikuttaisi lisäävän naisten kollektiivisten ryhmäintressien edustajien kutsumista

Taulukko 3. Naisten ryhmäintressejä ajavien tahojen kuulemiseen valiokunnissa vaikuttavat tekijät. Standardoimattomat regressiokertoimet (b), keskiarvo suluissa.

	malli a	malli b	malli c	malli d	malli e
<i>Sukupuoleen liittyvät tekijät</i>					
naisten osuus valiokunnan jäsenistä (%)	0,05** (0,02)	0,04* (0,02)	0,01 (0,02)	0,03 (0,02)	0,02 (0,02)
puheenjohtajan sukupuoli	-1,04* (0,45)	-0,50 (0,44)	0,46 (0,50)	-0,83 (0,47)	0,40 (0,49)
naisten osuus valiokuntaneuvoksista (%)	0,01 (0,01)	0,00 (0,01)	-0,01 (0,01)	0,01 (0,01)	-0,02 (0,01)
<i>Puolue</i>					
vasemmisto tai Vihreät		1,13** (0,42)			0,89 (0,53)
<i>Tasa-arvomandaatti</i>					
			2,80*** (0,56)		2,99*** (0,74)
<i>Julkisen sektorin osuus asiantuntijakuulemisista (%)</i>					
Vakio	-7,43*** (0,66)	-7,45*** (0,69)	-5,88*** (0,65)	-4,06* (2,02)	-8,52** (2,52)
N	5187	5187	5187	5158	5158
Nagelkerke R ²	0,06	0,08	0,12	0,07	0,13
Oikein ennustettujen tapausten osuus (%)	99,3	99,3	99,3	99,3	99,3

***p<0,001, **p<0,01, *p<0,05.

Selittävä muuttuja: selittävä muuttuja saa arvon yksi, mikäli kuultavana on ollut nais- tai miesjärjestö, tasa-arvoelin tai gender-tutkija.

Selittävät muuttajat: naisten osuus valiokunnan jäsenistä, naisten osuus valiokuntaneuvoksista ja julkisen sektorin osuus asiantuntijakuulemisista ovat jatkuvia muuttujia, jotka saavat arvoja 0-100. Puheenjohtajan sukupuoli, puolue, ja tasa-arvomandaatti ovat dummy-muuttujia, joiden vertailuluokat ovat mies, oikeistopuolue, sekä valiokunnat, joilla ei ole tasa-arvomandaattia.

valiokunnan asiantuntijoiksi. Myöskään naispuolinen puheenjohtaja tai naispuoliset valiokuntaneuvokset eivät lisää sitä. Ainoastaan sillä valiokunnalla, so. työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalla, jolla on valiokuntien keskinäisessä työnjaossa annettu erityinen mandaatti käsitellä tasa-arvolainsäädäntöä ja tasa-arvopolitiikkaa koskevia lakiesityksiä, on muita valiokuntia suurempi taipumus kuulla naisjärjestöjä, tasa-arvoelimiä ja gender-tutkijoita muita todennäköisemmin. Käytetyt mallit myös selittävät naisten ryhmäintressien edustajien valitsemista huomattavasti paremmin kuin edellä naispuolisten asiantuntijoiden kohdalla.

Yhtäältä tulos heijastaa valiokuntakuulemisten ympärille muotoutuneita valiokuntakohtaisia politiikkaverkostoja yleisemmällä tasolla: kullakin valiokunnalla on omalla toimialallaan joukko vakiintuneita kuulemistahoja, ja ”uusia” tai vaihtoehtoisia asiantuntijoita toiselta ”alalta” kuullaan harvoin.

Toisaalta tulos heijastaa myös sitä, että erityisesti naisjärjestöjen (ja osin myös tasa-arvoelinten) kohdalla asiantuntijavalinnan yleinen ”ketä asia koskee” -periaate (Holli & Saari 2009a, 51–52) määritellään jokseenkin kapeasti: haastatteluaineisto osoitti, että naisjärjestöt arveltiin relevanteiksi kuultaviksi lähinnä vain sukupuolten tasa-arvoa eksplisiittisesti koskevissa lainsäädäntöasioissa. Näin siis huolimatta siitä, että lähes kaikki politiikka ja lainsäädäntö koskettaa kumpaakin sukupuolta ja niillä saattaa olla heille usein eri vaikutuksia.

Naisten kollektiivisia ryhmäintressejä edustavien tahojen sisällyttäminen valiokuntien asiantuntijoihin on toisen tyyppinen, tiukempi ja ”feministisempi” sekä edustuksen toista, substantiivista, dimensiota mittaava testi naisten lisääntyvän läsnäolon vaikutuksille valiokunnissa verrattuna edelliseen. Tulosten perusteella valiokuntien naistoimijoiden määrällä ei näyttäisi olevan vai-

kutusta siihen, miten usein valiokunnat valitsevat kyseisiä edustajia lausumaan näkemyksiä valmis-teilla olevasta lainsäädännöstä. Vaikka naiskansanedustajien osuus valiokunnissa lisääkin naispuolisten asiantuntijoiden valintaa ja näin naisten deskriptiivista edustusta sen asiantuntijapoolissa, vaikutus naisten substansiivisen edustuksen proseduraalisen varmistamisen suhteen jää puuttumaan.

On huomattava, että naisten kollektiivisten ryhmäintressien edustajien valinta vaatisi valiokunnan toimijoilta myös enemmän ”kustannusten” suhteen, koska se saattaa kyseenalaistaa valiokunnan vakiintuneita asiantuntijavalinnan käytäntöjä ja ylittää sille asetettuja rajoja. Se voi myös edellyttää sitä, että toimijat tuntuivat esimerkiksi tieteen asiantuntijoiden tutkimuksen profiileja paremmin tai osaisivat tarkastella valiokunnan toimialaa ja tehtäviä myös sukupuoli- tai valtavirtaistamisnäkökulmasta. Holli ja Saari (2009a, 20) huomauttavat omalta osaltaan siitä, että yllättävän monet heidän haastattelemistaan eduskunnan viranhaltijoista ja valiokunnissa toimivista kansanedustajista ei tuntenut edes sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen käsitettä, saati tietänyt, mitä se pitää sisällään. Aihepiiriin liittyen esimerkiksi Squires (2005) ja Saari (2006) ovat argumentoineet sen puolesta, että naisjärjestöjen konsultointinen politiikan valmistelussa voisi olla yksi mahdollinen tapa toteuttaa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen tavoitetta. Sillä tavoin myös ”erilaiset” äänet voisivat tuoda deliberaatioihin niitä sukupuoleen liittyviä näkökulmia ja tietoa, joita valtavirtaistamisvastuun omaavat poliittiset ja hallinnollisesti toimijat eivät omista lähtökohdistaan käsin tule välttämättä edes ajatelleeksi.

Päätelmät

Tässä artikkelissa laadittiin aiemman tutkimuksen kriittisen erittelyn perusteella tutkimusasetelma, jossa organisaatiotutkimuksessa yleisempää rekrytointihypoteesia sovellettiin poliittiseen kontekstiin, so. valiokuntien asiantuntijavalintaan. Asiantuntijavalintaa jäsennettiin kahdella edustuksen eri dimensiot kuvaavalla muuttujalla. Näistä ensimmäinen liittyi deskriptiiviseen edustukseen ja mitattiin naisasiantuntijoiden valintaa ja toinen substansiiviseen representaatioon mitaten naisten ryh-

mäintressien edustajien valintaa. Tulokset osoittivat, että valiokunnan naispuolisten kansanedustajien määrä todellakin lisää naispuolisten asiantuntijoiden rekrytointia. Jälkimmäisen muuttujan kohdalla naistoimijoiden määrällä ei puolestaan ollut havaittavissa vaikutusta silloin kun valiokuntien muut ominaisuudet vakioitiin.

Rekrytointihypoteesin mukaisesti tutkimuksessa havaittiin, että naiskansanedustajien määrä vaikuttaa positiivisesti asiantuntijapoolin muuttumiseen deskriptiivisesti edustavammaksi naisten kannalta – ja näin siis yhteiskunnallisesti oikeudenmukaisemmaksi ja tasapuolisemmaksi (ks. esim. Mansbridge 1999). Kriittisen massan teorioidenkin usein oletama yhteys naisten deskriptiivisen edustuksen ja naisten rekrytoinnin välillä saa siis tukea tästä tuloksesta. Sen sijaan tutkimuksen havainnot asettivat kyseenalaiseksi kriittisen massan teorian oletuksen tietyistä, muutosta kiihdyttävästä raja-arvosta naisten määrälle.

Tutkimuksessa huomautettiin kuitenkin painokkaasti siitä, että naispuolisten asiantuntijoiden valinnan lisääntymisellä voi olla erilaisia taustoja tai motiiveja, joita jatkotutkimusten tulisi selvittää tarkemmin. On mahdollista, että naisasiantuntijoita valitaan useammin siksi, että naiskansanedustajat vain tuntevat ja tietävät naispuolisia asiantuntijaehdokkaista miespuolisia kollegojaan useammin. Toisaalta kyse voi myös olla myös tietoisesta naisten ”nostamisesta” asiantuntijoiksi motiivina esimerkiksi tasapuolisuusnäkökohdat. Näiden motiivien selvittäminen jatkossa edesauttaisi myös ratkomaan teoreettisesta näkökulmasta olennaisempaa pulmaa siitä, onko naisten valitseminen (tässä: naisasiantuntijoiden valitseminen) välttämättä aina naisten substansiivista representaatiota vai edellyttääkö se muiden ehtojen täyttymistä.

Tutkimus nosti esiin myös sen seikan, että naisten lisääntyvän läsnäolon vaikutuksia testattaessa selitettävän muuttujan valinta ja operationalisointi voi olla lopputuloksen kannalta olennaista. Tämä tulee selvästi näkyviin verrattaessa edellä esitettyjä tuloksia naisasiantuntijoiden valinnan ja naisten ryhmäintressien edustajien valinnan suhteen. Valiokuntien naistoimijoiden määrä ei lisää naisten substansiivisten intressien proseduraalista huomiointia valiokuntakuulemisissa Tätä voi myös sinänsä pitää tiukempänä ja jopa ”feministisempänä” testinä rekrytointihypoteesin toteutumiseksi. Negatiivinen tulos asettaa haasteen erityisesti nais-

kansanedustajille paremman naisten intressien edustuksen puolesta. Se asettaa uusia kysymyksiä valiokunnille ja niiden toimijoille yleisemminkin: miksi naisjärjestöjä, tasa-arvoelimiä tai sukupuolta koskevaa tutkimustietoa omaavia tieteen asiantuntijoita ei konsultoida ja olisiko se mahdollista?

Tutkimuksen tulokset osoittivat lisäksi, että sukupuoliin liittyvien tekijöiden ohella myös muut valiokuntien ominaisuudet vaikuttavat naisasian- tuntijoiden valintaan. Näitä tekijöitä ovat ennen kaikkea valiokunnan sijoittuminen vasemmistopuolueiden tai Vihreiden vaikutuspiiriin, talouteen tai sosiokulttuurisiin funktioihin (jossain määrin myös infrastruktuuriin) sijoittuva toimiala sekä valiokunnan vakiintunut tapa käyttää runsaasti julkisen sektorin asiantuntijoita. Kysymys puoluekannan vaikutuksesta naisasian- tuntijoiden valintaan on erityisen kiinnostava ja vaatisi lisää tutkimusta: onko kysymys nimenomaan siitä, että vasemmistopuolueiden tai Vihreiden johtamissa valiokunnissa sukupuolten tasa-arvoa korostava puolueideologia perustelee myös asiantuntijavalintoja vai liittyykö havaittu vaikutus joihinkin muihin puoluekantaan yhdistyviin tekijöihin? Vasemmistopuolueet esimerkiksi usein korostavat työmarkkinajärjestöjen pariteettiperiaatetta asiantuntijakuulemisissa. Se taas osaltaan saattaa lisätä naispuolisten asiantuntijoiden määrää, koska palkansaajapuolen järjestöt lähettävät huomattavasti useammin naispuolisia asiantuntijoita valiokuntiin kuin työnantajapuolen järjestöt.

Kansainvälisen tutkimuksen näkökulmasta katsottuna tämä tutkimus antaa tukea Celiksen ym. (2008) peräänkuuluttamille avoimmille ja kontekstuaalisoidummille tavoille käsitteellistä ja tutkia naisten substantiivista representaatiota. Jo se, että tässä tutkimuksessa fokus siirrettiin sukupuolen ja politiikan tutkimuksessa tyypillisemmistä aihepiireistä parlamentin ”hämäriin nurkkiin”, so. valiokuntiin, sen naistoimijoiden joukkoon ja sen asiantuntijavalintoihin, avasi joukon uusia kysymyksiä ja näkökulmia puhki kaluttuun tematiikkaan, mukaan lukien Kanterin ja Dahlerupin ajattelu ja niiden sovellukset. Myös tutkimuksen empiiriset tulokset tarjoavat lisäpurtavaa alan tutkijoille pulmallisten kysymysten muodossa: Mitä tässä saadut tulokset tarkoittavat kriittisen massan tai ainakin naisten deskriptiivisen edustuksen ja sen vaikutusten (ml. suhde substantiiviseen repre-

sentaatioon) jatkotutkimukselle? Onko naisten deskriptiivisen edustuksen lisääminen aina ja kaikkialla kriittinen teko ja naisten substantiivista representaatiota – vai pitäisikö tämä ajatella uudelleen? Millaiset toimijoiden motiivit ja kontekstiin liittyvät tekijät loppujen lopuksi selittävät eroja tutkituilla kahdella asiantuntijavalinnan ulottuvuudella (ja löytyisikö niistä myös vastaus edelliseen kysymykseen)?

Poliittisen päätöksenteon laadun ja toiminnan kannalta tämän tutkimuksen tulokset voi tiivistää seuraavasti: Vaikka tulokset osoittavat, että naiskansanedustajien määrä lisää naispuolisten asiantuntijoiden käyttöä, se ei sinällään takaa sitä, otetaanko sukupuolten erilaiset tarpeet, intressit ja harkittavien toimenpiteiden sukupuolittuneet vaikutukset huomioon lakiesityksiä pohdittaessa. Kaikki naispuoliset asiantuntijat eivät näet suinkaan ”edusta” naisia tai nosta esiin sukupuolivai- kutuksia asiantuntijalausunnoissaan. Jotta myös tämänkaltaista tietoa saataisiin valiokuntien käyttöön, niiden olisi kuultava ryhmiä, instituutioita tai henkilöitä, joilla on naisten ryhmäintressien edustukseen mandaatti tai sukupuolta koskevaa asiantuntemusta. Tässä suhteessa vain työelämä- ja tasa-arvovaliokunta täyttää vaateen. Naiskansanedustajat eivät tältä osin ole aktivoituneet. On tosin myös huomattava, kuten Holli ja Saari (2009b) ovat todenneet, että naiskansanedustajilla on halutessaan itsellään mahdollisuus ja tilaisuuksia toimia substantiivisesti ”naisten puolesta” myös muilla tavoin valiokunnissa. Se ei kuitenkaan sinällään rajaa pois tarvetta konsultoida myös naisten ryhmäintressien edustajia.

LÄHTEET

- Bratton, Kathleen A. 2005. Critical Mass Theory Revisited: The Behavior and Success of Token Women in Legislatures. *Politics & Gender* 1:1, 97–125.
- Bratton, Kathleen A. ja Ray, Leonard P. 2002. Descriptive Representation, Policy Outcomes and Municipal Day-care Coverage in Norway. *American Journal of Political Science* 46:2, 428–437.
- Carroll, Susan J. ed. 2001. *The Impact of Women in Public Office*. Bloomington: Indiana University Press.
- Caul, Miki. 1999. Women's Representation in Parliament: The Role of Political Parties. *Party Politics* 5:1, 79–98.
- Celis, Karin, Childs, Sarah, Kantola, Johanna ja Krook, Mona Lena. 2008. Rethinking Women's Substantive Representation. *Representation* 44:2, 99–110.

- Chambliss, Elizabeth ja Uggan, Christopher. 2000. Men and Women of Elite Law Firms: Reevaluating Kanter's Legacy. *Law and Social Inquiry* 25:1, 41–68.
- Childs, Sarah. 2004. *New Labour's Women MPs. Women Representing Women*. London and New York: Routledge.
- Childs, Sarah. 2006. The House Turned Upside Down? The Difference Labour's Women MPs Made. Teoksessa Marian Sawyer, Manon Tremblay ja Linda Tremble (eds.), *Representing Women in Parliament: A Comparative Study*. London and New York: Routledge.
- Childs, Sarah ja Krook, Mona Lena. 2006. Should Feminists Give Up on Critical Mass? A Contingent 'Yes'. *Politics & Gender* 2:4, 522–530.
- Childs, Sarah ja Krook, Mona Lena. 2008. Critical Mass Theory and Women's Political Representation. *Political Studies* 56:3, 725–736.
- Chused, Richard H. 1988. The Hiring and Retention of Minorities and Women in American Law School Faculties. *University of Pennsylvania Law Review* 137:2, 537–569.
- Dahlerup, Drude. 1988. From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics. *Scandinavian Political Studies* 1:4, 275–298.
- Davis, R.H. 1997. *Women and Power in Parliamentary Democracies*. Lincoln: University of Nebraska Press.
- Eduskunnan kanslian toimintakertomus. 2005. Helsinki: Eduskunta.
- Forstén, Timo. 2005. *Valiokuntapalapelä eduskunnassa. Valiokuntajäsennydet 1945–2002*. Turku: Turun yliopisto.
- Grey, Sandra. 2002. Does Size Matter? Critical Mass and New Zealand's Women MPs. *Parliamentary Affairs* 55:1, 19–29.
- Halsaa, Beatrice. 1998. A Strategic Partnership for Women's Policies in Norway. Teoksessa Geertje Lycklama à Nijeholt, Virginia Vargas ja Saskia Wieringa (eds.), *Women's Movements and Public Policy in Europe, Latin America and the Caribbean*. New York and London: Garland Publishing.
- Hammond, Theresa D. 1990. *The Socio-Economic Determinants of the Demographic Composition of the Public Accounting Profession*. Ph.D. Dissertation. Madison: University of Wisconsin.
- Helander, Voitto ja Pekonen, Kyösti. 2007. Eduskunnan vahvistuva valiokuntalaitos. Teoksessa Voitto Helander, Kyösti Pekonen, Jouni Vainio ja Tapani Kunttu (toim.), *Valiokunnat lähikuvassa. Suomen eduskunta 100 vuotta*. Helsinki: Edita.
- Holli, Anne Maria. 2003. *Discourse and Politics for Gender Equality in Late Twentieth Century Finland*. Acta Politica 23. Helsinki: Department of Political Science, University of Helsinki.
- Holli, Anne Maria. 2006. Strong together? A Comparative Study of the Impact of the Women's Movements on Policy-making in Finland. Teoksessa Sirku K. Hellsten, Anne Maria Holli ja Krassimira Daskalova (eds.), *Women's Citizenship and Political Rights*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Holli, Anne Maria ja Saari, Milja. 2009a. *Sukupuoli valiokunnan asiantuntijakuulemisissa*. TANE-julkaisu 2009:11. Helsinki: sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.
- Holli, Anne Maria ja Saari, Milja. 2009b. *The Representation of Women in the Parliamentary Standing Committee Hearings in Finland*. Paper presented at the 21st World Conference of Political Science, July 12–16, 2009, Santiago de Chile.
- Inglehart, Ronald ja Norris, Pippa. 2003. *Rising Tide. Gender Equality and Cultural Change around the World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jónasdóttir, Anna. 1988. On the Concept of Interests, Women's Interests and the Limitations of Interest Theory. Teoksessa Kathleen B. Jones ja Anna Jónasdóttir (eds.), *The Political Interests of Gender. Developing Theory and Research with a Feminist Face*. London: Sage.
- Kanter, Rosabeth Moss. 1977a. *Men and Women of the Corporation*. London: Basic Books.
- Kanter, Rosabeth Moss. 1977b. Some Effects of Proportions of Group Life. *American Journal of Sociology* 82:5, 965–990.
- Kathlene, Lyn. 1995. Position Power versus Gender Power: Who Holds the Floor? Teoksessa Georgia Duerst-Lahti ja R.M. Kelly (eds.), *Gender, Power, Leadership and Governance*. Ann Arbor: Michigan University Press.
- Lovenduski, Joni, Baudino, Claudie, Guadagnini, Marila, Meier, Petra ja Sainsbury, Diane. 2005. Conclusions: State Feminism and Political Representation. Teoksessa Joni Lovenduski, Claudie Baudino, Marila Guadagnini, Petra Meier ja Diane Sainsbury (eds.), *State Feminism and Political Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mansbridge, Jane. 1999. Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes'. *Journal of Politics* 61:3, 628–657.
- Mazur, Amy. 2001. Comparative Conclusions. Teoksessa Amy Mazur (ed.), *State Feminism, Women's Movements and Job Training: Making Democracies Work in the Global Economy*. New York and London: Routledge.
- McBride, Dorothy ja Mazur, Amy G. 2006. *Women's Movements, Women's Policy Agencies and Democratization*. Paper presented at the Conference of Europeanists Council for European studies, March 30–April 2, 2006, Chicago.
- Norris, Pippa. 1987. *Politics and Sexual Equality. The Comparative Position of Women in Western Democracies*. Boulder: Rienner.
- Norris, Pippa. 1992. Conclusions: Comparing Legislative Recruitment. Teoksessa Joni Lovenduski ja Pippa Norris (eds.), *Gender and Party Politics*. London: Sage.
- Opello, Katharine A.R. 2008. Do Women Represent Women in France? The Case of Brittany's Regional Council. *French Politics* 6, 321–341.
- Outshoorn, Joyce. 2004. Comparative Prostitution Politics and the Case for State Feminism. Teoksessa Joyce Outshoorn (ed.), *The Politics of Prostitution. Women's Movements, Democratic States and the Globalisation of Sex Commerce*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pitkin, Hannah F. 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California.
- Phillips, Anne. 1995. *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press.
- Saint-Germain, Michelle A. 1989. Does Their Difference Make a Difference? The Impact of Women on Public Policy in the Arizona Legislature. *Social Science Quarterly* 70:4, 956–968.
- Sauer, Birgit, Haussman, Melissa ja McBride, Dorothy E. 2007. Conclusion: State Feminism and State Restructuring since the 1990s. Teoksessa Melissa Haussman ja Birgit Sauer (eds.), *Gendering the State in the Age of Globalization. Women's Movements and State Feminism in Postindustrial Democracies*. New York: Rowman & Littlefield.
- Stetson, Dorothy E. McBride. 2001. Conclusion: Comparative Abortion Politics and the Case for State Feminism. Teoksessa Dorothy E. McBride Stetson (ed.), *Abortion Politics, Women's Movements and the Democratic State. A Comparative Study of State Feminism*. Oxford: Oxford University Press.

- Studlar, Donley T. ja McAllister, Ian. 2002. Does a Critical Mass Exist? A Comparative Analysis of Women's Legislative Representation since 1950. *European Journal of Political Research* 41:2, 233–253.
- Thomas, Sue. 1991. The Impact of Women on State Legislative Policies. *Journal of Politics* 53:4, 958–976.
- Thomas, Sue. 1994. *How Women Legislate*. New York: Oxford University Press.
- Towns, Ann. 2003. Understanding the Effects of Larger Ratios of Women in National Legislatures: Proportions of Gender Differentiation in Sweden and Norway. *Women & Politics* 25:1–2, 1–29.
- Weldon, Laurel S. 2002. Beyond Bodies: Institutional Sources of Representation for Women in Democratic Policymaking. *Journal of Politics* 64:4, 1153–1174.
- Wiberg, Matti. 2003. Perustuslakivaliokunta asiantuntija-areena. *Lakimies* 101:6: 967–991.
- Wiberg, Matti ja Mattila, Mikko. 1997. Committee Assignments in the Finnish Parliament. Teoksessa Guy Isaksson (toim.), *Inblickar i nordisk parlamentarism*. Serie A: 470. Åbo: Meddelanden från ekonomisk-statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, statsvetenskapliga institutionen.
- Woodward, Alison. 2003. Building Velvet Triangles: Gender and Informal Governance. Teoksessa Thomas Christiansen ja Simona Piattoni (eds.), *Informal Governance in the European Union*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Wängnerud, Lena. 2000. Testing the Politics of Presence: Women's Representation in the Swedish Riksdag. *Scandinavian Political Studies* 23:1, 67–91.
- Yoder, Janice. 1991. Rethinking Tokenism: Looking Beyond Numbers. *Gender & Society* 5:2, 178–192.
- Young, Iris Marion. 2002. *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- ”Sukupuoli ja moninaisuus politiikan vanhoissa ja uusissa instituutioissa” (projekti 130478) ja ”Suomalaisen sukupuolivalinnan paradoksi” (projekti 118010) puiteissa.
- 2 Paradoksin taustalla on mahdollista nähdä 1980-luvulla käydyt kiivaat kiistat siitä, mitä ”naisten yhteiset intressit” oikeastaan ovat ja voidaanko sellaisista edes puhua. Anna Jónasdóttirin (1988) ratkaisuna oli ajatus siitä, että naisilla on vain yksi objektiivinen, yhteinen intressi: olla läsnä ja mukana siellä, missä heitä(kin) koskevista asioista päätetään (ks. myös Phillips 1995; Young 2002). Tämän intressin – naisten läsnäolon lisäämisen – ajaminen muodostui siten naisten substantiivisen representaation keskeiseksi sisällöksi, jonka aitoutta ei tarvinnut muiden ”naisten intresseiksi” väitettyjen asioiden tavoin kyseenalaistaa.
- 3 On syytä huomata, että vain kaksi 20:stä gender-tutkijaksi nimetyistä valiokunta-asiantuntijasta toimi sukupuolentutkimuksen alalla. Suurin osa toimi esimerkiksi juridiikan, lääketieteen tai muun tieteenalan laitoksilla ja viroissa, ja sukupuolisensitiivinen tutkimus saattoi olla vain pieni osa heidän tieteellistä profiiliaan.
- 4 Sosiokulttuurisia funktioita edustavat tässä sivistysvaliokunta, työelämä ja tasa-arvovaliokunta ja sosiaali- ja terveysvaliokunta. Luokitteluperusteet on esitetty tarkemmin liitteessä 1.
- 5 Ottaen huomioon, että kyseessä ovat vaihtehtoiset mallit käytetyille mallille d, niitä ei ole raportoitu taulukossa 2.
- 6 Vuonna 2005 eduskunnan 15 valiokunnassa oli yhteensä 30 valiokuntaneuvosta, joista 14 oli naisia ja 16 miehiä.
- 7 Arvioitujen todennäköisyyksien laskemisessa käytettiin Chengin ja Longin laatimaa XPost -ohjelmaa (Excel workbooks for the post-estimation interpretation of regression models for categorical dependent variables; <http://www.indiana.edu/~jsloc/xpost.htm>). XPost laskee regressiomallin estimaattien perusteella selitettävän muuttujan todennäköisysestimaatit kunkin selittävän muuttujan valitun perusarvon (keskiarvo, minimi, maksimi) pohjalta. Perusarvoina käytettiin muuttujien empiirisiä keskiarvoja. Kuvio 1 siis kuvaa naisjäsenten määrän vaikutusta naispuolisten asiantuntijoiden valinnan todennäköisyyteen mallia varten konstruoidussa ”keskivertovaliokunnassa”.
- 8 On kuitenkin syytä huomata, että selitettäviä havaintoja oli tässä vain 38 kappaletta (0,7 %) 5187 asiantuntijakonsultatiosta muodostuvassa aineistossa. Tästä syystä myöskään toimialan vaikutusta ei voitu tutkia, koska yhteen luokista (infrastruktuuri) ei tullut yhtään havaintoa.

VIITTEET

- 1 Kiitän professori Mikko Mattilaa ja tutkijatohtori Hanna Wassia artikkelin ja regressiomallien työstämiseen annetuista kommentteista ja avusta sekä yliopistotutkija Johanna Kantola teoriaosuuden kommentoinnista. Kiitän myös Politiikka-lehden anonyymiä refereetä artikkelia suuresti hyödyttäneistä korjausehdotuksista. Tutkimusprojektia, jonka tuloksiin artikkeli liittyy, on rahoittanut Suomen Akatemia projektien

LIITE 1

Selittävien muuttujien operationalisointi ja arvot

Sukupuoleen liittyvät tekijät

valiokunnan naisjäsenten osuus (%)
 valiokunnan puheenjohtajan sukupuoli (0=mies, 1=nainen)
 valiokunnan valiokuntaneuvosten (valiokuntasih-
 teerien) sukupuoli: osalla valiokunnista oli useam-
 pia valiokuntaneuvoksia, joten naisten osuutta va-
 liokuntaneuvoksista mitattiin prosenttisuutena
 kaikista valiokuntaneuvoksista.

Valiokunnan sijoittuminen eri puolueiden vaikutuspiiriin

Valiokunnan puheenjohtajan puoluekanta: mikäli puheenjohtaja oli vasemmistopuolueiden tai vihreiden edustaja, muuttuja sai arvon 1, muutoin arvon 0. On huomattava, että valiokuntien jäsenistö heijastaa eduskunnan parlamentaarista kokoonpanoa ja on siis siitä riippuvainen. Valiokunnan jäsenen puoluekannan mittaaminen ei siis juurikaan erottele valiokuntia toisistaan. Sen sijaan valiokuntien puheenjohtajuudet jaetaan puolueiden välisissä neuvotteluissa eduskuntakauden alussa ja ne heijastavat puolueiden vakiintuneita intressejä eri politiikkalohkojen suhteen. Valiokuntien sijoittuminen tiettyjen puolueiden ”mandaatiksi” on myös ollut suhteellisen pysyvää, joskin 2000-luvun poliittisten muutosten myötä valiokuntien ”väri” on alkanut myös vaihtua useammin.

Valiokunnan toimiala

Valiokunnan toimialaa mitattiin Tilastokeskuksen käyttämän ja myös eurooppalaisissa tasa-arvovertailuissa käytetyn niin sanotun BEIS-luokittelun avulla. Tilastokeskuksen BEIS-kategoria jakaa ministeriöt toimialan perusteella neljään kategoriaan,

so. valtion perustehtävien hoitoon (B=Basic functions); talouteen (E=Economic functions); infrastruktuuriin (I=Infrastructure) ja sosiokulttuuriin tehtäviin (S=Socio-cultural functions). Koska valiokuntien työtä määrittää niin sanottu ministeriövastaavuus, kyseinen luokittelu soveltui myös suoraan valiokuntien jaotteluun kyseisten toimialojen perusteella.

Tasa-arvomandaatti

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan eksplisiittinen tasa-arvomandaatti sai arvon 1, muiden valiokuntien puuttuva mandaatti tässä suhteessa sai arvon 0.

Valiokunnan vakiintuneet asiantuntijavalinnan käytännöt (tapa käyttää tiettyjen sektoreiden asiantuntijoita)

Julkisen sektorin käyttö asiantuntijavalinnoissa vuonna 2001. Ottaen huomioon, että sektorit vaikuttavat toisiinsa (yhden sektorin asiantuntijan valinta vähentää toisen sektorin asiantuntijoiden määrää), liiallisen multikollineaarisuuden välttämiseksi muuttujaksi valittiin näistä vain yksi, so. julkisen sektorin käyttäminen asiantuntijavalinnoissa, joskin muidenkin sektoreiden vaikutus testattiin analyysissä. Tieto valiokuntien vakiintuneesta tavasta käyttää tiettyjen sektoreiden asiantuntijoita perustuu vuoden 2005 aineiston sijasta Helanderin ja Pekosen (2007, 94–95) tietoihin valiokuntien asiantuntijoiden sektoripainotuksista vuoden 2001 valiokuntakuulemisissa. On tosin huomautettava, että Helanderin ja Pekosen luokittelu poikkeaa pienissä yksityiskohdissa tässä käytetystä. Helanderin ja Pekosen tiedoista puuttuivat lisäksi suuren valiokunnan käyttämät asiantuntijatahot.