



## **”Kunta on itsehallintoyhdyskunta eikä liikelaitos”**

### **Keskustelu kunnallishallinnosta ja kuntademokratiasta Tampereen kaupunginvaltuustossa 1920-luvulla**

Kysymys yleisestä ja yhtäläisestä äänioikeudesta kunnissa oli yksi vuoden 1917 vastakkainasettelua syventänyt tekijä, joka johti useiden valtuustojen piirityksiin.<sup>1</sup> Kuitenkin jo marraskuun yleislakon aikaan oli valtalain ja kahdeksan tunnin työpäivän yhteydessä hyväksytty uudet demokraattiset kunnallislait. Alkuvuodelle 1918 määrätty kunnallisvaalit jäivät pitämättä sisällissodan takia, mutta jo saman vuoden lopulla tai seuraavan vuoden alussa valittiin ensimmäiset demokraattiset kunnanvaltuustot. Ennen sisällissotaa kysymys kunnallisvallasta oli olennaisesti työväenliikkeen ja porvarillisten ristiriitaa kärjistänyt kysymys, mutta sisällissodan jälkeen sen on nähty olleen jopa yhteiskunnallisen kompromissin perustekijä.<sup>2</sup> Sisällissodan jälkeistä Helsinkiä tutkineen Kati Katajiston mukaan Suomen suistuminen itsenäistymisen jälkeen sisällissotaan ei niinkään ollut kansainvälisesti poikkeuksellista. Kansainvälisesti poikkeuksellista oli se, että selvittiin niin nopeasti demokratian ja sovinnon tielle. Hän tulkitsee keskeisen roolin olleen myös kuntademokratialla, jossa hävinnyt osapuoli tunnustettiin periaatteessa tasavertaiseksi yhteiskunnalliseksi toimijaksi.<sup>3</sup>

Vain reilusti alle vuosi taistelujen päättymisestä järjestettiin ensimmäistä kertaa demokraattiset kunnallisvaalit, joissa sodan hävinnyt osapuoli pääsi osaksi yhteiskunnallista päätöksente-

koa. Tämä tapahtui jo hiukan ennen ensimmäisiä sodan jälkeisiä eduskuntavaaleja maaliskuussa 1919, jolloin sosialidemokraatit palasivat valtiolliseen päätöksentekoon. Kuntademokratian tarkempaa roolia demokratian kehityksen tai sisällissodan sovittoprosessin kannalta on kuitenkin suhteellisen vähän tutkittu ja problematisoitu.

### Vasemmistoenemmistöinen Tampere esimerkkinä kunnallisdemokratiasta ensimmäisessä tasavallassa

Artikkelissani pureudun kuntademokratian rooliin Tampereella, joka oli Suomen suurimmista kaupungeista ainut vasemmistoenemmistöinen. Muutos vuoteen 1917 verrattuna oli suuri, koska käytännössä kunnallisen päätöksenteon ulkopuolella ollut poliittinen työväenliike nousi nyt sille demokraattisesti kuuluneeseen asemaan. Erityisen suuren muutoksesta tekee taustalla ollut sisällissota, joka oli koskettanut Tamperetta työväestövaltaisena kaupunkina ja ratkaisutaistelun näyttämönä syvästi. Siten Tampereen esimerkki ilmentää myös ”sisällissodan hävinneiden” integroitumista kunnalliseen demokratiaan. Suomen selväpiirteisin teollisuuskaupunki Tampere on näiden tekijöiden takia mielenkiintoinen kohde tarkastella kuntademokratian toteutumista maailmansotien välisessä Suomessa – toisaalta samasta syystä sen esimerkki oli myös jossain määrin erityislaatuinen. Kaikissa kunnissa oli kyse siitä, että työväenliike ja samalla sisällissodan ”hävinnyt osapuoli” pääsi nyt ensi kertaa todella vaikuttamaan kunnalliseen päätöksentekoon. Tampereella vaikutusvalta oli ainakin periaatteessa tavallista suurempi, sillä vasemmistolla oli kuitenkin enemmistö koko maailmansotien välisen ajan, joskaan ei määräenemmistöä missään vaiheessa.<sup>4</sup> Vasemmistoenemmistöisen valtuuston ja teollisuuden osuuden suhteen Tampere vertautui kyllä Nokian ja Valkeakosken kaltaisiin tehdasyhdyskuntiin – toisaalta Tampere oli samalla yksi Suomen suurimmista kaupungeista eikä yksittäisten tehtaiden ympärille rakentunut pienempi yhteisö.

Käsittelen tamperelaista kuntademokratiaa demokratian kehityksen ja demokratisoitumisen näkökulmasta. Tarkoitukseni on samalla tarkastella, millaisia käsityksiä työväenliikkeellä ja toisaalta porvarillisella osapuolella oli demokratiasta ja millainen kunnallisen tason demokratisoitumisprosessi niiden näkökulmasta oli. Tästä aukeaa mielenkiintoinen ikkuna siihen, miten koko kunnallinen demokratia itse asiassa määriteltiin tuona aikana ja mitä määritelmät mahdollisesti kertovat meneillään olleista demokratisoitumisprosessista ja sisällissodasta selviämisestä. Ei voi olettaa, että heti vuoden 1919 tasavallan pystyttämisen jälkeen oltaisiin omaksuttu nykyisenkaltainen demokratiakäsitys tai että kaikki olisivat sen omaksuneet. Samalla tarkastelen myös, millaista demokratiaa olemassa ollut kunnallinen päätöksentekojärjestelmä lopulta de facto toteutti.

Demokratian transitioteorioiden tutkimus on nuorta ja on ylipäänsä kyseenalaista, kuinka hyvin malleilla voidaan kuvata empiiristä todellisuutta. Kuitenkin struktuuriteorian avulla voidaan ainakin tarkastella rakenteellisia tekijöitä, jotka olivat Suomenkin prosessin taustalla. Struktuuriteoria korostaa sosiaalisten luokkien ja valtarakenteiden merkitystä oletetun demokratisointiprosessin onnistumisen kannalta.<sup>5</sup> Taustalla Suomen kunnallisessa demokratisointiprosessissa olivat toisaalta jo ennen sisällissotaa marraskuussa 1917 hyväksytyt kunnallislait, välissä ollut sisällissota ja toisaalta sodan taustaa vasten tehdyt kunnallislakien lisäykset vuosina 1918–1919. Kunnallislakien lisäyksissä taustamotiivina oli rajoittaa vasemmistoenemmistöisten kunnantaluustojen taloudellista päätösvaltaa määräenemmistö sääntöten kautta. Kaupunkiliiton porvarillisen lakimiehen Yrjö Harvian laatimassa muistiossa kuvastui sisällissodan voittajien epäily työväenliikkeen vallankäyttöä kohtaan. Siinä todettiinkin suoraan, ettei taloudellisissa asioissa tullut luovuttaa päätösvaltaa ”kansan laajoille joukoille”. Argumenttina oli rajoittaa juuri Tampereen kaltaisten kuntien valtuustoenemmistön päätösvaltaa, koska se oli Harvian mielestä ”perehtymätön kunnallisten asioiden käytännölliseen hoitoon”. Muistiossa esitettiin myös äänioikeuden kytkemistä kunnallisverojen maksuun, minkä tynkäeduskunta

toteuttikin. Sosialidemokraattien palattua eduskuntaan, veronmaksuehto<sup>6</sup> poistettiin kesällä 1919. Määräenemmistösäännökset jäivät kuitenkin voimaan.<sup>7</sup>

Tarkasteluni tapahtuu erityisesti analysoimalla 1920-luvulla kunnallishallinnosta Tampereen kaupunginvaltuustossa käytyä keskustelua. Tampereen kunnallispolitiikkaa on aiemmin tutkinut erityisesti Jarmo Peltola 1930-luvun laman paikallista vaikutusta käsitelleessä väitöskirjasarjassaan. Peltola, Jouni Keskinen ja Sami Suodenjoki lisäksi sivusivat teemaa kaupunkitutkimuksen näkökulmasta kirjoitetussa kokoomateoksessaan *Tamperelaiset – tehdaskaupungin väestö, alue ja asuminen 1918–1940*. Katajiston Helsinki-tutkimuksessa tulee myös hyvin esille kunnallisen päätöksenteon ominaisuus, joka oli yhteistä eri kaupungeille. Kunnallisessa päätöksentekoprosessissa korostui huolellinen valmistelu mutta toisaalta byrokraattisuus ja asioiden hidas eteneminen. Tämän ohella taustalla olivat myös määräenemmistösäännökset, joiden mukaan uutta määrärahaa ei voitu myöntää tai vakinaista korottaa ilman määräenemmistöä. Helsingissä säännökset pakottivat porvarillisen enemmistön hakemaan konsensusta työväenliikkeen kanssa. Siten porvarillisesta taustasta huolimatta määräenemmistösäännökset eivät olleet työväenliikkeelle yksinomaan kielteisiä, koska itse asiassa suurimmassa osassa kuntia tuli olemaan porvarienemmistö. Kysymys oli toisaalta myös perinteisestä päätöksentekokulttuurista, joka hyödytti porvarillista osapuolta sen sosioekonomisen taustan ja kunnallishallinnollisen kokemuksen vuoksi.<sup>8</sup>

Kunnallishallintokeskustelun päähuomio ei ollut hallinnollisissa yksityiskohdissa, vaan siinä käytiin periaatteellista väittelyä kunnallisdemokratian ominaisuusteesta. Toisaalta keskustelua analysoimalla voi päästä käsiksi siihen, millä tavalla kunnallisdemokratia toteutui ja millä tavalla käsitykset sen toteutumisesta erosivat työväenliikkeen ja porvarillisen osapuolen välillä. Keskustelua uudistuksesta käytiin jo paljon ennen sen voimaan astumista, koska Kaupunkiliitto pyysi lausuntoa valtion komitean mietinnöstä jo vuoden 1923 lopulla. Sitä ennen valtuustossa käytiin jo vuonna 1921 keskustelua porvarillisten valtuutettujen

Yrjö Raevuoren ja Väinö Sipilä esityksestä, joka kiinnostavalla tavalla tuo esiin porvarillista ajattelua suhteessa vasemmistoenemmistöiseen kaupunginvaltuustoon. Varsinkin Raevuori on artikkelissani korostetusti esillä, koska hän otti aktiivisesti kantaa kunnallisdemokratiaan monessa muussakin yhteydessä ja oli johtavia porvarillisen kannan muodostajia. Valmistelen väitöskirjaa hänen ja tamperelaisen työväenliikkeen suhteesta.<sup>9</sup> Lähteinä käytän Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirjoja, tamperelaisia sanomalehtiä ja Raevuoren kantojen osalta myös hänen henkilöarkistoaan.

Vasemmistoenemmistöisellä Tampereella muutos poliittisiin voimasuhteisiin oli siis muita suurempia kaupunkeja suurempi, vaikka toki esimerkiksi ympäröivällä Hämeen maaseudulla tilanne oli sama suuressa osassa kuntia. Vaikkapa Nokialla vasemmisto sai 1920-luvun kunnallisvaaleissa 64-68 prosenttia äänistä.<sup>10</sup> Toisaalta porvarilliset saivat estettyä vasemmiston määränemistön, minkä vuoksi mainitut määränemistösäännökset rajoittivat Tampereella ennen kaikkea työväenliikkeen mahdollisuuksia tehdä omaa talouspolitiikkaa.<sup>11</sup> Esimerkiksi vuoden 1926 lopulla *Kansan Lehti* valitti, kuinka valtuuston porvarillinen vähemmistö oli estänyt useiden työmäärärahojen päättymisen budjettiin. Naisten työttömyyden varalle valtuuston raha-asiainvaliokunta oli esittänyt 50 000 markan määrärahaa. Esitys voitti kuitenkin valtuuston äänestyksessä vain 23–15, jolloin tarvittavaa 2/3 enemmistöä ei saavutettu. Niinpä sosialidemokraattien Viljam Saaristo saikin aiheen piikitellä porvarillisia siitä, että he saisivat kuitenkin varautua avustamaan työttömiä, koska heitä tulisi joka tapauksessa seuraavana talvena olemaan. Saaristo oli itse kannattanut määrärahan korottamista 200 000 markkaan.<sup>12</sup>

*Kansan Lehdessä* kehoitettiin kunnallisvaalien alla joulukuussa 1925 työläisiä käyttämään äänioikeuttaan viitaten työttömyysmäärärahoihin, asuntotuotantoon ja työväen sivistystoimintaan, joiden rahoitus oli ollut tähän asti ”porvarien vähemmistön armosta riippuvainen”.<sup>13</sup> Myös porvarillisella puolella tiedostettiin hyvin määrävähemmistön merkitys. Joulukuussa 1921

edistyspuolueen valtuutettu Raevuori muistuttikin kirjoituksessaan, että kunnallisvaalit olivat tästä syystä taloudellisen vallan kannalta merkittäviä myös kunnissa, joissa työväenliike sai joka tapauksessa yksinkertaisen enemmistön.<sup>14</sup>

Lienee selvää, että määränemmistösäännökset pienensivät poliittisten voimasuhteiden eron vaikutusta esimerkiksi Katajiston tutkimassa Helsingissä ja Tampereella. Molemmissa jouduttiin turvautumaan konsensukseen – sisällissodan jälkeisen sovintoprosessin kannalta se tietysti tarkoitti yhteistyön lisääntymistä vaikkakin pakon edessä. Hakalahdon tulkinnan mukaan tällä pakkoyhteistyöllä saattoi jopa olla ”yhteiskuntasopua merkittävästi edistävä vaikutus”.<sup>15</sup> Toisaalta Peltola on tulkinnut 1930-luvun osalta, että sosialidemokraattien politiikka muuttui määrätietoisemmaksi laman aikana ja varsinkin kommunistien liityttyä sosialidemokraatteihin kommunistilakien voimaanastumisen jälkeen. Siten tamperelainen kansallinen eheytyminen tapahtui 1930-luvun lopulla ennen kaikkea sosialidemokratian lipun alla, kun porvaristokin oli maltillistunut.<sup>16</sup> Tämä kehitys johti tietysti siihen, ettei määränemmistösäännöksillä ollut tuolloin enää entisen kaltaista merkitystä.

Mielenkiintoista on kuitenkin, että jo kunnallislakien lisäysten pohjana ollutta muistiota laatiessaan Harvia oli ajatellut kuntien vasemmistoenemmistöjen taloudellista valtaa kaventaneita määränemmistösäännöksiä vain väliaikaisratkaisuuina. Pidemmän aikavälin tavoitteena oli vahvat toimivaltuudet omaava kaupunginhallitus, joka heikentäisi valtuuston asemaa ja suitsisi demokraattisten kunnallislakien kansanvaltaisuutta.<sup>17</sup> Harvian tavoite toteutuikin varsin pian. Vuoden 1927 kunnallishallintouudistus on jäänyt tutkimuksessa vähälle huomiolle, kun lähtökohdaksi on otettu pelkästään kunnallishallinnon demokratisoituminen pian sisällissodan jälkeen. Kuitenkin uudistus muutti merkittäväällä tavalla kunnallishallinnon rakennetta vähentämällä edustuksellisen elimen eli valtuuston päätösvaltaa ja siirsi sitä perustetulle kaupunginhallitukselle. Kaupunginhallituksen johtoon tuli kaupunginjohtaja, joka oli mahdollista nimittää eliniäksi, mikä jo itsessään on demokratisoitumisprosessin näkökulmasta hyvin

mielenkiintoista. Asia herätti myös eduskunnassa kiistaa, koska sosialidemokraattinen vähemmistöhallitus oli esittänyt kaupunginjohtajan valitsemista kuudeksi vuodeksi. Eduskunnassa äänestettiin nurin ehdotus, jonka mukaan kaupunginjohtajan erottamiseenkin olisi vaadittu määränemmistö. Näin valtuuston enemmistölle jäi kuitenkin mahdollisuus kaupunginjohtajan erottamiseen.<sup>18</sup> Tampereen kaupunginvaltuustossa käytiin keskustelua juuri tuosta uudistuksesta.

### Millaista demokratiaa kunnissa toteutettiin?

Kunnallisen demokratiainkin toimivuutta voidaan toisaalta tarkastella erilaisten demokratiamuotojen näkökulmasta, jotka heijastuvat myös Tampereella käydyssä keskustelussa. David Held nimittää Joseph Schumpeterin ja Max Weberin edustamaa ajattelusuuntausta kilpailulliseksi elitismiksi. Ajatus on, että äänestäjät valitsevat mielestään parhaat päättäjät, jotka sitten valituksi tultuaan saavat toimia varsin itsenäisesti oman harkintansa mukaan. Kilpailullinen elitismi suhtautuu varsin pessimistisesti äänestäjien kykyyn muodostaa mielipiteitä monimutkaisissa poliittisissa kysymyksissä, joten sitä varten tarvitaan ammattipoliitikkoja.<sup>19</sup> Paremminkin länsimaisen liberaalidemokratian luonteeseen sopii kuitenkin klassisen demokratiateorian ajattelutapa, jonka mukaan mahdollisimman laaja kansalaisten poliittinen osallistuminen on olennainen demokratian mittari. Siltä pohjalta on myös arvioitava valtajärjestelmiä ja niiden toimivuutta. Demokratian voitaisiinkin ytimeltään ajatella tarkoittavan, että ihmisillä on todellinen mahdollisuus vaikuttaa heitä itseään oleellisesti koskeviin päätöksiin. Se tarkoittaa samalla sitä, että kaiken päätöksenteon tulee olla julkisesti oikeutettua ja päätöksentekijöiden julkisesti vastuussa.<sup>20</sup>

Heikki Patomäki ja Teivo Teivainen ovatkin määritelleet, että päätöksentekoon osallistuvien ihmisten määrä on vain yksi mittari. Kysymys on myös siitä, kuinka moni elämänala on demokratian piirissä ja miten konkreettista ja tietoista päätöksenteko

on. Demokraattisuuden ei tulisi siis olla vain symbolista. Toisaalta kyse on myös siitä, miten sitoutuneita demokratiaan ollaan – demokratiaa ei voida asettaa syrjään poikkeustilanteessakaan, edes demokraattisesti.<sup>21</sup> Viimeinen ehto on mielenkiintoinen 1920- ja 30-luvun kontekstissa, jossa demokratian kokonaan torjuneet piirit olivat Suomessa Keski- ja Itä-Euroopan tapaan laajat.<sup>22</sup>

Tarkasteltaessa 1920-luvun kunnallista demokratiaa on pidettävä mielessä vastasyntyneen demokratian nuoruus ja kansainvälinen tilanne, jossa edes suppeampi, elitistinen demokratia ei voinut millään tavalla olla varma voitostaan. Paljon kertoo esimerkiksi se, että yleisesti maailmansotien välisen ajan demokraatioina pidetyissä Ranskassa ja Sveitsissä naisilla ei ollut äänioikeutta.<sup>23</sup> Onkin mielenkiintoista, miten kansainvälisestikin ottaen vasta idullaan ollut demokratia-ajattelu näkyi niin paikallisessa kontekstissa kuin Tampereen kaupunginvaltuusto. On kysymys siitä, mitä Suomen kunnallinen demokratia kertoi maassa käynnissä olevasta demokratisoitumisprosessista. Demokratian toteutuminen on ylipäätään järkevämpi ymmärtää prosessina, jota voi ja pitää jatkuvasti tarkastella kriittisesti. Tietenkin 1920- ja 30-luvun ympäristö oli hyvin toisenlainen ja demokratia historiallisesti oleellisesti heikompi, mutta nykyinenkään keskustelu demokratiasta tai demokratia itsessään ei suinkaan ole suojassa meritokraattisilta tai elitistisen demokratiateorian vaikutteilta. Virkamiesten valta on myös hyvin ajankohtainen keskustelunaihe.<sup>24</sup>

On siis muistettava sisällissodan lisäksi toinen, ehkä keskeisempi asenteita selittävä historiallinen tekijä eli kunnallisen demokratian nuoruus. Porvarilliset joutuivat sopeutumaan täysin uuteen demokraattiseen kunnallishallintoon, kun työväenliike sai ensi kertaa todellista valtaa myös kunnallisessa päätöksenteossa. Toisaalta Suomi oli vahvan kansalaisyhteiskunnan valtio, josta kertovat varhainen valtiollinen äänioikeus ja joukko-  
liikkeiden, kuten työväenliikkeen, vahvuus. Toisaalta yhteiskunnalliset rakenteet olivat poikkeuksellisen vahvasti porvarillisten miehittämiä. Yhteiskunnalliset rakenteet ymmärrän tässä muun



muassa pankkien, oikeuslaitoksen, yliopistojen, suojeluskuntien ja elinkeinoelämän muodostamaksi instituutioiden verkostoksi, joka oli Suomessa ensimmäisen tasavallan aikana länsieurooppalaisessa katsannossakin poikkeuksellisen vahvasti porvarillisen yhteiskuntakerroksen miehittämä.<sup>25</sup>

On toki syytä kysyä, missä määrin kunnallisella päätöksenteolla voitiin todella vaikuttaa yhteiskunnalliseen todellisuuteen. Valtion talouspolitiikka ja esimerkiksi verotusratkaisut sanelivat jo pitkälle kuntien taloudellista liikkumavaraa. Määräenemmistö säännökset kavensivat kunnallispoliittisten voimasuhteiden merkitystä entisestään. Toisaalta kunnalliset asiat olivat konkreettisia ja ihmisiä lähellä, kuten esimerkiksi kysymykset asuntorakentamisesta sairaaloiden ylläpitoon. Pertti Haapala onkin korostanut kunnallisuudistuksen merkitystä, koska kunta vastasi sosiaalipoliittisten uudistusten toteuttamisesta ja kouluasioista.<sup>26</sup> Vaikka yhteiskunnallisen kehityksen suuret linjat päätettiin muualla, kunnassa tapahtuvalla päätöksenteolla oli merkitys siinä, miten ihmiset käsittivät vaikutusmahdollisuutensa itseään lähellä olevissa asioissa. Niko Kanniston mukaan kunnallinen demokratia joka tapauksessa integroi työväenliikkeen ensimmäistä kertaa valtaan ja yhteiskunnan rakenteisiin.<sup>27</sup>

Tampereella siirtymä porvarillisesta valtuustosta sosialidemokraattisenemmistöiseen oli jyrkkä. Tavallaan se konkretisoi tosiasiaa, että 1920-luvun Suomi oli kuitenkin demokraattisempi ja tasa-arvoisempi kuin 1900-luvun alun. Haapala katsookin, että vasemmistoenemmistö tasapainotti valtaa, esti työväestön syrjintää sellaiselle otollisena aikana ja toisaalta oli merkinä työväestön yhteiskunnallisen aseman vakiintumisesta sisällissodan draamaattisten tapahtumien jälkeen.<sup>28</sup> Maa oli ensi kertaa itsenäinen, parlamentaarinen demokratia. Sisällissodalla oli kuitenkin pitkiä heijastusvaikutuksia. Oli nimittäin tiettyjä sisällissodan jakolinjoja heijastaneita kiistakysymyksiä, jotka jakoivat jyrkästi valtuustoja. Niiden voikin katsoa enemmän uusintaneen konflikteja kuin lieventäneen jakolinjoja. Sellainen oli mitä suurimmassa määrin Tampereen patsaskiista, jossa valtuuston vasemmisto-

enemmistö yritti purkaa kaupungin rahoilla pystytetyn valkoisten sisällissodan muistomerkin.

Toisaalta symboliset kiistat olivat kuitenkin pieni osa valtuustojen päättämistä asioista, joista suurin osa oli arkisempaa asioiden hoitamista. *Suomen Sosialidemokraatin* vuoden 1921 kunnallisvaalinumerossakin kunnallisdemokratian luonteeksi nähtiin sisällissodan läheisyydestä huolimatta kompromissit ja pienet uudistukset. Kannisto tulkitsee, että kunta edusti kokonaisuudessaan, toki tietyissä valkoisissa kehyksissä, konsensus-ideologiaa, jossa tehtiin paikalliseen solidaarisuuteen perustuvia päätöksiä.<sup>29</sup> Kun yhteiskunnan instituutiot olivat maailmansotien välillä voimakkaasti porvarillisia, oli kunnallisdemokratia ainoita merkittäviä julkisia työväenliikkeen vaikutuskanavia niissä kunnissa, joissa sillä oli enemmistö. Esimerkiksi Iisalmen maalaiskunnassa valtuusto pystyi symbolisiin irtiottoihin, kuten estämään suojeluskunnan taloudellisen tukemisen.<sup>30</sup> Jussi Koivuniemi muistuttaa kuitenkin, että vasemmistoenemmistöisellä Nokialla kunnallishallinnon resurssit olivat maailmansotien välillä vielä rajalliset. Vaikka poliittinen valta oli työväenliikkeellä, taloudelliset voimavarat olivat tehdasyhtiöllä.<sup>31</sup>

Kunnallisen demokratian merkitystä arvioitaessa on myös huomioitava valtakunnallisia vaaleja alhaisemmat äänestysprosentit. Tampereella ne olivat jonkin verran kaupunkien keskiarvon yläpuolella, mutta heilahtelivat 50 prosentin tietämillä sisällissotaa seuranneina vuosina ja nousivat 1930-luvulle tultaessa yli 60 prosentin.<sup>32</sup> Valtakunnallisesti eduskuntavaalien äänestysprosentti oli kaupungeissa vuonna 1922 23,8 prosenttiyksikköä kunnallisvaaleja korkeampi ja vuonna 1936 11,2 prosenttiyksikköä suurempi.<sup>33</sup> Tampereella ero oli myös huomattava: vuoden 1923 kunnallisvaaleja ja vuoden 1924 eduskuntavaaleja verrattaessa 11 prosenttiyksikköä ja vuoden 1933 vaaleja verrattaessa 9,5 prosenttiyksikköä eduskuntavaalien hyväksi.<sup>34</sup> Siten voisi ajatella, että vaikka kunnallinen demokratia olisikin voimakkaasti integrointu paikallisia työväenliikkeen luottamushenkilöitä yhteiskunnalliseen päätöksentekoon, kunnallisdemokratian merkitys tavallisen tamperelaisen työläisen kohdalla asettuu hiukan kyseenalaisem-

maksi. Pauli Kettusen mukaan sosialidemokraattien kunnallinen puolue-eliitti olisi etääntynyt kannattajista ja valtuustoedustajille olivat tärkeämpiä muut kuin työhön suoraan liittyvät intressit.<sup>35</sup> Tämä päti Tampereellakin aina vuosien 1933–1934 käännteeseen saakka, jolloin puolueen vasemmisto ja siihen liittyneet kommunistit ottivat SDP:n haltuunsa entiseltä puolue-eliitiltä. Näin laman synnyttämää työttömyyskysymystä alettiin hoitaa päättäväisemmin.<sup>36</sup>

### Raevuoren ja Sipin asiantuntijavaltainen esitys saa odotetun tyrmäyksen

Edistyspuolueen kaupunginvaltuutetut varatuomari Yrjö Raevuori ja pankinjohtaja Väinö Sipi tekivät lokakuussa 1920 kaupunginvaltuustolle esityksen kunnallishallinnon uudelleen järjestämisestä Tampereella. Aloitteessa viitattiin uusien kunnallislakien voimaantumisen jälkeen tapahtuneeseen kaupungin hallinnon ”työkyvyn” alenemiseen. Epäselväksi ei jäänyt, mihin syyttävä sormi osoitti, sillä aloitteessa viitattiin suoraan suuriluokusten kansalaispiirien haluttomuuteen asettaa sen enempää tietopuolisia kuin käytännöllisiääkään kriteerejä kunnallisiin edustuslaitoksiin ja hallintokuntiin valittaville edustajille. Samalla viitattiin kokeneiden virkamiesten väistymiseen ja siihen, etteivät ”kokeneimmat ja ansioituneimmat piirit” katsoneet nykyisissä oloissa tarvitsevansa ja voivansa asettaa osaamistaan kaupungin käyttöön. Tämä oli johtanut esimerkiksi ”huomattavien taloudellisten etujen” menettämiseen.<sup>37</sup> Aloitteen ajankohta ei välttämättä ollutkaan sattuma: se tehtiin samaan aikaan, kun valtuusto keskusteli kaupungin taloustilanteesta ensimmäisen patsaspäätöksen jälkeen.<sup>38</sup> Toisaalta Sipi nimenomaan oli kiistänyt käydyssä keskustelussa, että kaupungin raha-asioita olisi sinällään hoidettu huonosti.<sup>39</sup>

Esitys heijasteli elitististä demokratiakäsitystä sovellettuna kunnalliselle tasolle. Taustalla oli myös samantyyppinen asiantuntemuksen korostus kuin edistyspuolueella valtakunnallisesti-

kin. Valittihan esimerkiksi J. H. Vennola, kuinka eduskunnasta puuttui asiantuntemusta, minkä vuoksi talous- ja lakimiesten osuutta kansanedustajista olisi nostettava.<sup>40</sup> Tampereen edistyspuoluelaisten pääasiallinen muutosvaatimus koski rahatoimikamarin kokoonpanoa, johon Raevuori ja Sipi ehdottivat neljää ammattijäsentä viiden valtuustosta valitun jäsenen lisäksi. Näiden ammattijäsenten tehtäväksi he määrittivät kunkin erikoisalaan kuuluvien asioiden valmistelemisen rahatoimikamarille, minkä vuoksi kultakin jäseneltä edellytettiin alaansa kuuluvaa koulutusta. Ammattijäsenten tehtäväksi määriteltiin myös hallinnonalaansa kuuluvien hallintokuntien puheenjohtajuus, jotta ”välttämätön yhteys” rahatoimikamarin ja sen alaisten hallintokuntien välillä toimisi.<sup>41</sup>

Ei ollut mitenkään yllättävää, että tällainen ehdotus sai täys-tyrmyksen valtuuston vasemmistoryhmän taholta. Valtuustokeskustelussa äänessä oli Raevuorta enemmän Sipi, joka viittasi aloitteella tähdättävän Tampereen kehittämiseen kauppa- ja teollisuuskaupunkina. Tähän asti kaupungilta oli puuttunut riittävä aloitekykyä ja toimintanopeutta. Vertailukohtana hän käytti Turkuja ja Viipuria, joiden kunnallishallinto kiinnitti Sipin mukaan huomiota kaupan ja teollisuuden merkitykseen enemmän kuin Tampere. Teollisuusnäkökulma kaupungin kehitykseen sopi kenkäteollisuuden asiamiehenä toimineelle Raevuorellekin enemmän kuin hyvin.<sup>42</sup>

SDP:n Viljam Saaristo piti ironisen puheenvuoron, jossa hän totesi ”työkyvyn” kyllä kaipaavan siinä mielessä kohennusta, että valtuusto tekisi enemmän työläisiä hyödyttäviä aloitteita. Hirvonen puolestaan sanoi aloitteen päätarkoituksena olevan kai työläisten ryhmän syrjäyttäminen kunnallisesta päätöksenteosta ja asioiden jättäminen niiden ”kokeneiden ja tottuneiden” aloitteentekijöiden käsiin, joissa se vuosikymmeniä oli ollut ennen kunnallisdemokratiaa. Tästä Sipi ei pitänyt vaan viittasi muutoksen jälkeenkin rahatoimikamarissa olevan enemmän muita kuin ammattijäseniä. Raevuori tyytyi toteamaan Saariston esittämään huoleen valtuuston sivuuttamisesta, että aloitteella ei tähdätty rahatoimikamarin roolin muuttamiseen vaan sen nykyisen val-

mistelevan ja toimeenpanevan tehtävän parempaan hoitamiseen.<sup>43</sup>

Selvää kuitenkin on, että tällainen muutos rahatoimikamarin kokoonpanossa olisi voimistanut porvarillisen vähemmistön vaikutusvaltaa kunnallishallinnossa. Taustalla oli kenties paitsi turhautuminen patsaskiistaan myös se, että valtion asettama komitea oli todella uudistamassa kunnallishallintoa. Koska tätä uudistusta saatiin kuitenkin odottaa, Raevuori ja Sipi päättivät tehdä esityksen jo Tampereen osalta. Voi olettaa kuitenkin, että he eivät itsekään täysin uskoneet aloitteensa läpimeneen. Se lie neekin osaltaan ollut jonkinlainen porvarillinen mielenilmaus tilanteessa, jossa patsaskiista oli nostattanut ärtymistä rintamalinjojen molemmin puolin.

Mielenkiintoista aloitteessa on, kuinka meritokraattinen tai elitistinen demokratiakäsitys heijastui kunnallisella tasolla. Kyse ei siis ollut vain siitä, että Raevuori ja Sipi halusivat tehdä kiusaa valtuuston enemmistölle ja osoittaa mieltään sitä vastaan. He ilmaisivat myös oman aidon mielipiteensä kunnallishallinnon rakenteesta. Demokraattinen kaupunginvaltuusto hyväksyttiin annettuna tosiasiana, mutta sitä tasapainottamaan haluttiin koulutettujen virkamiesten ”asiantuntemus”. Käytännössä 1920-luvun alun yhteiskunnassa se kuitenkin tarkoitti valtapoliittisesti porvarillisen näkemyksen voimistumista, koska koulutetut ihmiset ja koulutuslaitos oli siihen suuntaan niin vahvasti kallellaan. Hyvin pitkälle ehdotuksessa kuvastuvat muun muassa Schumpe-terin edustaman demokraattisen elitismin piirteet: on oltava riittävän ”kyvykäs” poliittinen eliitti ja tietyt asiat on jätettävä kokonaan politiikan ulkopuolelle.<sup>44</sup>

Raevuoren ja Sipin edustamassa ajattelussa oli siis sisäänrakennettuna ajatus siitä, että monet kunnalliset asiat olivat luonnoltaan teknisiä. Niiden kannalta paras tulos saavutettaisiin vain, kun niitä hoitaisivat parhaat ”asiantuntijat”. Asiantuntijavaltaisuuden Raevuori ja Sipi katsoivat hyödyttävän erityisesti kaupungin teollisuuden kehitystä. Tällä tietysti riisuttiin kysymysten poliittisuus pois, minkä taas tamperelainen työväenliike ajatteli

olevan keskeisintä, olivathan niin sanotut ammattijäsenet heidän näkökulmastaan aina todennäköisesti porvareita.

Valtionkomitean mietintö saa täystyrmäyksen –  
”preussilaista henkeä”

Raevuoren ja Sipin ehdotuksen hautauduttua kunnallishallinnon uudelleen järjestäminen tuli jälleen esille valtuustossa vuoden 1924 alussa, kun Suomen Kaupunkiliiton hallitus pyysi lausuntoa valtion komitean mietintöön. Komitea oli asetettu tammikuussa 1921 ja sai mietintönsä valmiiksi elokuussa 1923. Kokoonpanoltaan viisihenkinen komitea oli eduskunnan voimasuhteita heijastaen ja oikeastaan korostaen porvarillisenemmistöinen, mutta siihen kuului jäsenenä myös sosialidemokraatti Rieti Itkonen. Komiteaa johti kokoomuslainen Viipurin kunnallispormestari Pekka Zimmermann. Komiteaehdotuksen keskeisimpänä sisältönä oli keskushallinnon keskittäminen, koska se katsoi silloisen hallintorakenteen liian hajanaiseksi. Komitea ajatteli luovansa tavallaan lainsäädännöllisen pohjan jo tapahtuneelle kehitykselle, jossa rahatoimikamarista oli muodostunut keskeisin valmisteleva ja toimeenpaneva elin. Se esitti kaupunginhallituksen perustamista rahatoimikamarin tilalle ja valtuuston valmisteluvaliokunnan lakkauttamista.<sup>45</sup>

Hallinnon keskittäminen oli komitean mielestä tarpeen erityisesti taloudenhoidon näkökulmasta. Kunnallisdemokratian vahvistaminen ei ollut esityksen argumentatiivisena pohjana. Siinä nimenomaan esitettiin valtuuston aseman heikentämistä suhteessa valmistelevaan ja toimeenpanevaan elimeen eli esitettyyn kaupunginhallitukseen. Valmisteluvaliokunnan lakkauttamisen lisäksi esitettiin muidenkin valtuuston lautakuntien alistamista kaupunginhallituksen alaisuuteen ja niiden päätösten tarkastamista kaupunginhallituksessa. Lisäksi esitettiin hallitukselle oikeutta tarkastaa valtuuston päätösten laillisuus eli mahdollisuutta kieltäytyä toimeenpanemasta laittomaksi tulkittua päätöstä.<sup>46</sup>

Kunnallisdemokratian näkökulmasta mielenkiintoinen oli myös esitys kaupunginjohtajan valitsemisesta kaupunginhallituksen johtoon määräämättömäksi ajaksi. Esityksessä nimitysoikeus annettiin valtioneuvostolle, joka asettaisi kaupunginjohtajan kolmesta valtuuston esittämästä ehdokkaasta. Valintaa eliniäksi perusteltiin sillä, ettei henkilö siten olisi ”yleisiä etuja” valvoessaan riippuvainen päätösvaltaisten elinten ”sattumanvaraisista mie-lialoista”.<sup>47</sup> Ei ollut mitenkään yllättävää, että porvarillinen vähemmistö asettui pääpiirteissään tukemaan komiteamietintöä, kun taas valtuuston vasemmistoenemmistö esitti sitä kohtaan jyrkkää kritiikkiä. Keskustelussa kuvastui hyvin asetelma, jossa Tampereen valtuustoenemmistö koki porvarillisenemmistöisen eduskunnan uhkana kunnalliselle itsehallinnolle. Keskeisimmät argumentit esitystä vastaan nimittäin olivat kunnallisen itsehallinnon rajoittaminen ja toisaalta edustuksellisen elimen eli valtuuston vallan kaventaminen.<sup>48</sup>

Keskustelun kuluessa esille nousi kolme lausuntoesitystä: Kaarle Nordlundin muotoilema sosialidemokraattinen, Alpi Rytkösen edistyspuoluelainen ja Juhani Hämäläisen kokoomuslainen ehdotus. Kahdessa viimeksi mainitussa asetettiin pääpiirteittäin tukemaan komitean esitystä, mutta esitettiin joitain korjausehdotuksia. Rytkösen lausunnossa kannatettiin komiteamietinnön asettamista uudistusten pohjaksi, mutta esitettiin merkittävimpana muutoksena valtuuston valmisteluvaliokunnan säilyttämistä. Sen sijaan kaupunginjohtaja ja hänen valintansa määräämättömäksi iäksi hyväksyttiin, samoin lautakuntien alistaminen kaupunginhallituksen alaisuuteen.<sup>49</sup>

Oli odotettua, että työväenemmistöisessä kaupungissa työväenliike katsoi asioiden tulevan varmemmin huomioiduksi suoraan kaupunkilaisia edustavassa valtuustossa kuin hallituksen kabineteissa, vaikka hallituksessa olisikin vasemmistoenemmistö. Valtuuston enemmistön hyväksymässä Nordlundin muotoilemassa lausunnossa esitettiin kaupunginhallituksen johtoon palkatun kaupunginjohtajan sijaan luottamushenkilöä, jota ei valittaisi määräämättömäksi ajaksi vaan valtuuston toimikauden ajaksi. Ei näet ollut juuri syntyneen kansanvallan mukaista luoda

palkattujen virkamiesten johtamaa kunnallishallintoa, vaan päätösvalta oli pidettävä määrääjäksi valittujen luottamushenkilöiden käsissä. Siten valtuuston vasemmistoenemmistö asettui täysin toiselle kannalle kuin aiemmin Raevuori ja Sipi, joiden esityksessä palkattuja virkamiehiä olisi ollut kaupunginhallituksessa (toisin sanoen silloinen rahatoimikamari) vielä valtion komitean esitystä enemmän.

Raevuoren edustamalle ajattelulle jossain määrin vastakkainen oli myös toteamus, ettei ollut ajateltava pelkästään sitä, mikä on liikemiesnäkökulmasta tehokkainta, koska kunta oli itsehallintoyhdyskunta. Vasemmiston lausunnossa asetettiin ehdotus myös kansainväliseen kontekstiin. Komitea oli sen mukaan ottanut Skandinavian sijaan esimerkkiä Ranskan valtiolle alistaisesta ja Preussin virkavaltaisesta järjestelmästä. Tähän suuntaan ei Nordlundin mukaan tullut mennä, vaan oli pyrittävä entisestään vahvistamaan kuntien itsehallintoa ja kansanvaltaisuutta. Tällöin oli katsottava esimerkkiä muun muassa Ruotsin, Itävallan ja Weimarin Saksan uudistuspyrkimyksistä.<sup>50</sup>

Raevuori puolusti valtuustokeskustelussa komiteaa: Preussista ja Ranskasta oli kyllä tehty tutkielma siksi, ettei niiden oloja vielä tunnettu samassa määrin kuin Skandinavian. Etupäässä esimerkiksi oli kuitenkin otettu Tukholman kehityksestä ja siitä, mikä siellä oli katsottu ”käytännölliseksi”. Puheet komiteaesityksen epäkansanvaltaisuudesta hän kuittasi sillä, että komiteassa istui myös sosialidemokraatti Itkonen, joka oli Raevuoren mukaan pitänyt valtuuston sosialidemokraattien valmisteluvaliokunnassa antamaa kielteistä lausuntoa ”niin vanhoillisena, ettei uskoisi”. Nordlund vastasi Raevuorelle ja tätä säestäneelle Magnus Lavo-niukselle, että komitean esitys vallan keskittämisestä kaupunginhallitukselle oli Ranskan ja Preussin itäisten maakuntien esimerkin mukaista, päinvastoin kuin Englannissa, jossa lautakunnilla oli suuret valtuudet. Lindell huomautti myös, että komitean sosialidemokraattinen jäsen Itkonen oli joutunut taipumaan komitean enemmistön tahtoon, mutta se ei tarkoittanut, että tämä joka kohdassa olisi sen kanssa samaa mieltä. Sinänsä Lindellin huomio piti paikkansa ainakin kaupunginjohtajan toimi-



kauden suhteen, jonka Itkonen yritti vielä myöhemmin eduskunnan laki- ja talousvaliokunnassa saada lyhennettyä elinikäisestä kuudeksi vuodeksi.<sup>51</sup>

Raevuorelle esityksen kannattaminen oli luontevaa jo vuoden 1920 aloitteen pohjalta. Olihan siinäkin ollut keskeisenä argumenttina rahatoimikamarin aseman vahvistaminen taloudellisten argumenttien pohjalta. Sinänsä Raevuoren ja Sipin esityksessä ei suuremmin voitukaan esittää toimielinten valtasuhteiden muutosta, koska ne olisivat vaatineet lainsäädännöllisiä muutoksia. Komitean ehdotuksessa ei ollut varsinaisten ammattijäsenten nimeämistä, mutta kaupunginjohtajan palkkaamista voi pitää samansuuntaisena toimenpiteenä. Mielenkiintoista on, että Raevuori muistelikin kaupunginhallitusjärjestelmän voimaantumisen jälkeen, että vaikka hänen ja Sipin esitys aikanaan tyrmättiin valtuustossa, sen suuntainen järjestely oli uuden kunnallishallintolain kautta kuitenkin saatettu voimaan.<sup>52</sup>

Kysymys kunnallisvallasta ja hallintouudistuksesta ei saavuttanut valtakunnallisen politiikan valokeilaa. Itse asiassa vain sosialidemokraateilla oli vuoden 1926 kunnallisohjelmassaan kanta asiaan, ja siinäkin asetettiin vain periaatteellisesti kannattamaan keskitettyä kunnallishallintoa. Toisaalta sosialidemokraattien vähemmistöhallituksen syyskuussa 1927 tekemä lakiesitys oli hengeltään lähempänä tamperelaisten puoluetoverien esittämää kritiikkiä kuin komitean ehdotus. Siinä esitettiin kaupunginjohtajan ja apulaiskaupunginjohtajien valitsemista määrääjäksi ja sitä, ettei kaupunginhallitus voisi alistaa valtuuston asettamien lautakuntien päätöksiä tarkastettavakseen. Eduskunnan laki- ja talousvaliokunta muutti kuitenkin esitystä uudelleen komitean ehdottamaan suuntaan ennen kuin laki marraskuussa 1927 hyväksyttiin. Kaupunginjohtajat ja apulaiskaupunginjohtajat valittiin määräämättömäksi ajaksi ja kaupunginhallitus sai alistaa lautakuntien päätökset tutkittavakseen.<sup>53</sup> Sinänsä yllättävää oli toisaalta, että *Suomen Sosialidemokraatin* pääkirjoituksessa vuoden 1924 alussa kaupunginjohtajan valintaa määräämättömäksi ajaksi ei ollut nähty ongelmallisena.<sup>54</sup>

Mielenkiintoinen on myös asiasta käyty eduskuntakäsittely, jossa sekä SDP että Työväen ja pienviljelijäin puolue<sup>55</sup> yrittivät muuttaa valittavan kaupunginjohtajan aseman vielä määräaikaiseksi. Myös Tampereen kaupunginvaltuustossa istunut Työväen ja pienviljelijäin puolueen Lauri Myllymäki kritisoi lakiehdotuksen kohtia, joissa tahdottiin siirtää valtuuston valtaa kaupunginhallitukselle ja valita kaupunginhallitukseen vakinaisia virkamiehiä. Kaupunginjohtajaa hän nimitti termillä ”eläkevaari”, minkä vuoksi hän ehdottikin kolmen vuoden määräaikaista valintaa. Porvarilliselta taholta puolestaan yritettiin vielä kokoomuksen ja niin ikään tamperelaistautaisen Yrjö Pulkkisen aloitteesta vaikeuttaa kaupunginjohtajan erottamista asettamalla vaatimukseksi määräenemmistö. Valtion komiteaan ainoana vasemmiston edustajana kuulunut sosialidemokraatti Rieti Itkonen vastusti jyrkästi Pulkkisen ehdotusta, koska näki sen johtavan ”vähemmän pätevien henkilöiden” turvaksi kaupungin asukkaiden ylivoimaista enemmistöä vastaan. Pulkkisen ehdotus ei mennyt läpi vaan kaatui äänin 101–58, eli vasemmiston lisäksi osa porvarillisistakin suhtautui siihen torjuvasti. Tiukin äänestys oli Itkosen esitettyä kaupunginjohtajan valitsemista määräajaksi, mihin myös laitavasemmisto yhtyi. Äänestys päättyi kuitenkin 89–73 porvarillisten torjuessa muutoksen. Sinänsä voidaan nähdä, että Tampereen kaupunginvaltuuston jakolinjat heijastivat hyvin valtakunnallisia: porvarilliset korostivat kaupunginjohtajaa ja kaupunginhallituksen asemaa, vasemmisto taas halusi rajata kaupunginjohtajan merkitystä ja korosti valtuuston roolia.<sup>56</sup>

### Työväenliikkeen edustuksellisuus vastaan porvarillinen virkamiesvaltaisuus

Lähtökohtana käydyssä keskustelussa oli yleinen ja yhtäläinen kunnallinen äänioikeus, jota ei porvarillisellakaan taholla asetettu kyseenalaiseksi. Siten molemmat osapuolet käsittivät demokratian perusehdon samalla tavalla. Päätöksentekojärjestelmästä työväenliikkeen ja porvarillisten puolueiden näkemykset erosivat

kuitenkin niin Tampereella kuin valtakunnallisesti. Työväenliike korosti edustuksellisen elimen eli valtuuston roolia ja näki valtuuston vallan kaventamisen kaventavan kansanvaltaa. Jo Raevuoren ja Sipin ehdotuksesta vuonna 1921 käydyssä keskustelussa kuvastui tamperelaisen työväenliikkeen pelko siitä, että virkamiesten ja rahatoimikamarin valtaa lisäämällä kavennettaisiin työväestön valtuustoenemmistön vaikutusta. Samalla palautettaisiin valtaa (porvarillisille) piireille, jotka olivat sitä ennen kunnallishallintouudistusta käyttäneet.

Edistyspuolueen valtuutettujen ehdotuksesta ilmeni porvarillinen epäily valtuuston työläisenemmistön ”asiantuntemusta” kohtaan. Rahatoimikamarin kokoonpanon muuttamiseen virkamiespainotteisemmaksi tähänneestä aloitteesta kävi hyvin ilmi ajankohdan porvarilliselle ajattelulle tyypillinen meritokraattinen henki. Rahatoimikamarin koulutustaso tuli nostaa, mikä johtaisi porvarillisesta näkökulmasta parempiin päätöksiin. Työväenliikkeen näkökulmasta tällainen tulkittiin vähemmistöön edustuksellisessa elimessä jääneiden porvareiden yritykseksi lisätä valtaansa. Tällainen taka-ajatus esityksessä käytännössä olikin: se olisi läpi mennessään todennäköisesti lisännyt porvarillisten vaikutusvaltaa, vaikka se olisikin tapahtunut ”asiantuntemuksen” nimissä. Tämä olisi entisestään heikentänyt kunnallisten päätösten legitimitettä: ne olisi alettu nähdä teknisinä kysymyksinä. Tähän työväenliike ei ollut valmis, koska se näki kysymyksen olevan pohjimmiltaan porvarillisten suunnitelma valtansa kasvattamiseksi. Tähänhän valtuutettu Hirvonen oli käydyssä keskustelussa suoraan viitannut.

Tampereen valtuuston asetelmat olivat selvät suhteessa valtiokomitean esitykseen, jonka pohjalta vuoden 1927 kunnallishallintouudistus pitkälti syntyi. Vasemmisto vastusti esityksen kaikkia kohtia, jotka olisivat vieneet valtuuston päätösvaltaa joko virkamiehille tai valtiolle. Se viittasi ehdotuksen epäkansanvaltaisuuteen, koska tulkitsi sen siirtävän valtaa edustuksellisesta päätöksenteosta virkamiehille. Mielenkiintoista on, että ehdotus asetettiin kansainväliseen kehykseen ja Nordlundin muotoilemassa lausunnossa viitattiin komitean ottaneen mallia jopa vanhan

Preussin virkamiesvaltaisesta järjestelmästä. Siten voidaan sanoa, että valtuuston vasemmiston demokratiakäsityksessä keskeistä oli säilyttää päätösvalta mahdollisimman tiukasti edustuksellisisa toimielimissä, joissa toimimalla se pystyi käyttämään valtaansa tehokkaimmin. Työväenliikkeelle oli oleellista, että myös sen edustajat olivat koko ajan vastuussa valitsijoilleen.

Porvarillinen näkemys oli toisenlainen: porvarilliset halusivat selkeästi lisätä toimeenpanevan ja valmistelevan elimen valtaa suhteessa edustukselliseen valtuustoon. Hyvin mielenkiintoinen oli myös porvarillisenemmistöisen valtionkomitean mietinnön toteamus, ettei eliniäksi valittava kaupunginjohtaja olisi ”yleisiä etuja valvoessaan” riippuvainen päätösvaltaisten elinten ”sattumanvaraisista mielialoista”. Tämä kuvasti hyvin erilaista käsitystä kunnallisdemokratiasta kuin päätöksenteon edustuksellisuutta korostanut Tampereen kaupunginvaltuuston vasemmisto edusti. Valtiollisella tasolla vahva presidentti oli ollut nimenomaan oikeiston vaatimus.

Keskustelu heijasti tavallaan myös syntyneen uuden valta-asetelman aiheuttamia reaktioita rintamalinjan molemmin puolin. Työväenliike ei halunnut missään tapauksessa antaa päätösvaltaansa pois edustuksellisilta elimiltä, joissa se oli noussut enemmistöön. Porvarilliset halusivat taas lisätä menetettyä valtaansa virkamiesvaltaisuutta ja asiantuntijuutta korostamalla, mikä oli Raevuoren ja Sipin vuoden 1920 aloitteenkin taustalla. Vuonna 1927 toteutuneen kunnallisuudistuksen voi tulkita jossain määrin vieneen kehitystä porvarillisen demokratiakäsityksen suuntaan. Kunnallishallinnon uudistus virkamiesvetoisemmaksi meni lopulta läpi ilman repivää valtakunnallista keskustelua, vaikka Tampereen kaupunginvaltuustossakin käyty väittely kuvastaa hyvin sitä, ettei työväenliike ollut moniin uudistuksen kohtiin tyytyväinen. Toisaalta hallintouudistus tuskin näyttäytyi yhtä selvänä poliittisena valtakysymyksenä kuin kysymys yleisestä ja yhtäläisestä äänioikeudesta. Hallinnolliset muutokset menivät helpommin huomaamatta läpi, vaikka ne olisivatkin ikään kuin vaihikka vieneet päätöksentekorakennetta työväenliikkeen kannalta väärään suuntaan.

## Päätöksentekokulttuurin todellisuus: porvarillisesta konsensuksesta sosialidemokraattiseen konsensukseen?

Millaista politiikkaa Tampereen kaupunginvaltuustossa sitten todella tehtiin? Yhden keskeisimmän porvarillisen kannan muodostajan ja vuoden 1920 aloitteentekijän Raevuoren pohdiskelut 1920-luvun tamperelaisesta kunnallispolitiikasta ovat mielenkiintoisia. Hän totesi entisen epädemokraattisen valtuuston ja silloisen ensimmäistä kertaa demokraattisen valtuuston käytännön päätöksillä olleen hämmästyttävän vähän eroa. Raevuori näki yhdeksi syyksi sen, että rahatoimikamarista oli todella tullut kaupungin toimintaa ohjaava elin jo ennen kunnallishallintouudistusta. Tämä oli hänen elitistisen demokratiakäsityksensä mukaan hyvä, koska siellä myös vasemmiston edustajat pystyivät tekemään päätöksiä ideologiasta vapaina käyttämällä omaa henkilökohtaista harkintaansa. Raevuoren näkemyksen mukaan nimittäin valtuuston kokousten avoimuus oli ongelmallista.<sup>57</sup> Tämä sopii hyvin yhteen porvarillisten edustajien yleisestikin Tampereen valtuustossa esittämien argumenttien kanssa: vallan keskittyminen kaupunginhallitukselle nähtiin hyvänä. Samalla todennäköisesti ajateltiin kunnallispoliittisesti kokeneempien porvarillisten pystyvän paremmin vaikuttamaan myös vasemmiston edustajien mielipiteisiin. Tällä tavalla saataisiin vaivihkaa rajattua demokraattisten kunnallislakien merkitystä.

Myös Miika Siironen havaitsi väitöstutkimuksessaan Iisalmelakin porvarillisten edustajien vieroksuneen kunnallishallinnon ”poliittisuutta” ja ”puoluepyyteitä” kunnan asioissa.<sup>58</sup> Puolue- ja ryhmätujen kritisointi kunnallispolitiikan yhteydessä sopi hyvin yleiseen porvarilliseen ja erityisesti konservatiiviseen poliittiseen asennoitumiseen juuri 1920-luvun lopun tilanteessa. Tiheästi vaihtuvat hallitukset ja puolueiden väliset kiistat olivat saaneet monet kokoomuslaiset jopa epäilemään parlamentaarisen demokratian paremmuutta.<sup>59</sup> Raevuoren näkemykset kertovat kiinnostavalla tavalla hänen meritokraattisesta demokratiakäsityksestään, mutta ne voivat myös paljastaa jotain 1920-luvulla toteutuneen tamperelaisen kunnallisdemokratian luonteesta. Raevuori

puhui työväenliikkeen havainneen ”realiteetit”, vaikka odotukset ennen kunnallisdemokratian voimaanastumista olivat olleet suuret. Samalla hän viittaa työläisvalitsijoiden pettymykseen omiin edustajiinsa. Ne ”realiteetit” toki olivat määräenemmistöäänökset, jotka tarkoittivat käytännössä, että enemmistö ei voinut toteuttaa omaa talouspoliittista linjaansa vaan sen oli turvauduttava konsensukseen. Toisaalta Kettusen yleisesti esiin nostama kunnallisen puolue-eliitin vieraantuminen kannattajista<sup>60</sup> voisi myös jossain määrin pitää paikkansa. Pakotettu konsensushenkinen päätöksentekotapa vahvisti tätä siinä mielessä, ettei työväenliike saanut suoraan äänestäjensä tahtoa läpi.

Toisaalta kyse oli varmasti myös Katajistonkin korostamasta kunnallisesta päätöksentekokulttuurista, jota hallintouudistus vuodelta 1927 omalla tavallaan vahvisti. Raevuori viittasi 1920-luvulla vasemmistoenemmistöisen valtuuston kylmyyteen suhteessa hätäaputöihin esimerkkinä realiteettien huomaamisesta.<sup>61</sup> Raevuoren piikki ei tietysti ottanut huomioon hätäaputöiden tarvetta eri aikoina. Kunnallisen päätöksentekokulttuurin luonteesta se voi kuitenkin osaltaan jotain kertoa – päätöksentekokulttuurin, joka sopi hyvin Raevuorelle itselleen. Kuvaavaa on, että kun työttömien kokous loppuvuonna 1924 ja alkuvuodesta 1925 valitti rahatoimikamarille useaan otteeseen työn puutetta esittäen hätäaputöiden järjestämistä, rahatoimikamari yhä uudestaan pyysi lausuntoa insinööriosastolta. Lausuntojen perusteella se sitten esitti uusien töiden järjestämistä pikku hiljaa, vaikka myönsi koko ajan työttömyysongelman olemassaolon.<sup>62</sup>

Päätöksentekokulttuurin ja sen, miten porvarilliset käyttivät sitä ja kunnallishallinnollista kokemustaan hyväksi, voidaan tulkita heijastelevan struktuuriteorian näkökulmasta yhteiskunnallisten rakenteiden yksipuolista porvarillisuutta kunnallisdemokratian alkuvaiheessa. Peltolan havaitsema muutos 1930-luvulla viittaa kuitenkin siihen, etteivät tällaiset demokratian toteutumisesta ohjanneet tekijät olleet ylittämättömiä. Sosialidemokratian ruohonjuuritaso todella aluksi vieraantui Tampereellakin kunnallisesta puolue-eliitistä, jonka koki etäännyneen työväestön arjesta. 1930-luvun loppupuolelle mennessä he olivat kuitenkin

ottaneet vallan puolueessa yhdessä siihen liittyneiden kommunistien kanssa. Siten työväenliike ajoi päättäväisemmin omaa linjaansa myös valtuustossa ja samaan aikaan porvarillinen vähemmistökin maltillistui. Kun siis kuntademokratian alkuvaiheissa 1920-luvulla Tampereen kunnallispoliittinen konsensus syntyi jossain määrin porvarillisissa merkeissä, 1930-luvun lopulla tilanne oli jo toinen. Esimerkiksi mainittua työttömyyskysymystä alettiin laman kestäessä vähitellen hoitaa määrätietoisemmin työväenliikkeen haluamaan suuntaan – valtion työttömyyspolitiikan rajoja uhmaten.<sup>63</sup>

Mielenkiintoista on myös kunnallisvaalien äänestysprosentin selkeä nousu 1920-luvun lopulle tultaessa. 1920-luvun alkuvuosina Helsingissä oli välillä korkeampikin äänestysprosentti kunnallisvaaleissa kuin Tampereella, jossa se oli esimerkiksi vuonna 1923 vain 50,3 %. Kuitenkin vuonna 1933 Tampereella päästiin jopa 65,5 prosenttiin, mikä oli kunnallisvaaleissa korkea luku. Helsingissä prosentti oli silloin jo yli 10 prosenttiyksikköä alhaisempi.<sup>64</sup> Tätä voisi selittää tamperelaisten äänestäjien aktivoituminen työttömyyskysymyksen vuoksi, jota paikalliset työväenliikkeen edustajat ryhtyivät hoitamaan. Näin kuntademokratian merkityksen voisi katsoa hetkellisesti nousseen ja tuottaneen tuloksia tavallisten tamperelaisten kannalta, vaikka ylipäätään sen merkitykseen uskottiin selkeästi vähemmän kuin valtiollisten vaalien. Lamahan nosti Tampereella myös eduskuntavaalien äänestysaktiivisuutta, joka pysyi siten selvästi kunnallisvaaleja korkeampana.<sup>65</sup>

Raevuori kauhisteli jo vuoden 1933 veroäyriä, joka oli kohonnut 11 prosenttiin sen oltua kymmenen vuotta aikaisemmin 7,90.<sup>66</sup> Tampereen veroaste oli itse asiassa 1920-luvun alussa ollut alle valtakunnallisen kaupunkien keskiarvon, kun taas 1930-luvulla se kohosi selkeästi sen yli. Tähän vaikutti tietysti ennen kaikkea työllisyys- ja sosiaalimenojen kohoaminen, koska Tamperetta työväenkaupunkina 1930-luvun lama kouraisi erityisen syvältä. Toisaalta on huomattava, että esimerkiksi porvarijohtoisessa Turussa verotus oli vuonna 1933 itse asiassa hie-man korkeampaa.<sup>67</sup> Tampere ei siis 1930-luvun alussakaan ollut

erityisen tiukka verottaja, kun ottaa huomioon laman raskaat vaikutukset teollisuuskaupungissa. Käytännössä toki myös valtion asettamat rajoitukset olivat syvimmän laman aikana tehneet esimerkiksi aktiivisemmasta työttömyyspolitiikasta Tampereella mahdotonta, vaikka myöhemmin rajoja sitten testattiinkin.<sup>68</sup> Tämä kertoo siitä, kuinka vasemmistoenemmistöisen kaupunginvaltuuston taloudellista liikkumavaraa rajoittivat myös porvarilliset instituutiot, tässä tapauksessa porvarillisenemmistöinen eduskunta.

On mielenkiintoista, miten määräänemmistöisäännöksillä, vuoden 1927 kunnallishallintouudistuksella ja toisaalta vanhalla kunnallisella päätöksentekokulttuurilla demokraattisten kunnallislakien vaikutusta yritettiin enemmän tai vähemmän onnistuneesti vähentää. Kunnallishallintouudistusta epäkansanvaltaiseksi arvostelleesta Kaarle Nordlundista tuli paradoksaalisesti vuonna 1929 Tampereen ensimmäinen kaupunginjohtaja. Koska vasemmisto ei saanut eduskunnassa rajattua toimikautta, Nordlundkin oli vallassa peräti 14 vuotta aina kuolemaansa vuonna 1943 saakka. 1930-luvun kontekstiin perehtyneen Peltolan mukaan sosialidemokraattinen puoluetusta ei myöskään aina näkynyt hänen toiminnassaan.<sup>69</sup> Tämä pakottaa kysymään, ohjaisiko vuoden 1927 hallintouudistus myös de facto päätöksentekojärjestelmää työväenliikkeen kannalta väärään suuntaan, vaikka nämä rajoitteet 1930-luvun lopun päättävällä toiminnalla pysyttiinkin ylittämään. Kunnallisella tasollakin on hyvä ymmärtää, että pelkkä toteutunut yleinen ja yhtäläinen äänioikeus ei tarkoittanut valmista ja lopullista demokratiaa. Kiista vuoden 1927 kunnallishallintouudistuksesta kertoi siitä, että kunnallisdemokratian muodoista ja rajoista käytiin edelleen kamppailua.



## Viitteet

- 1 Työläisenemmistöisellä Tampereella vaadittiin muutosta kokoonpanoon jo pian maaliskuun vallankumouksen 1917 jälkeen. Valtuusto taipuikin ratkaisuun, mutta lopulta kuvernöörille tehty porvarillinen valitus pitkitti asiaa. Joulukuussa edelleen istunut porvarillinen valtuusto joutui piirityksen kohteeksi palkankorotusta vaatineiden ulkotyöläisten taholta. Hoppu 2008, 39, 47.
- 2 Esim. Haapala 1995, 252 käyttää termiä ”kompromissin perustekijöitä” ja korostaa oleellista muutosta suhteessa vuoteen 1917.
- 3 Katajisto 2018, 10, 259.
- 4 Jutikkala 1979, 498.
- 5 Elo 2001, 214.
- 6 Jos verot olivat jääneet maksamatta kahdelta edelliseltä vuodelta, äänioikeus kyllä poistettiin, mutta palautettiin varattomuudesta annetulle todistuksella. Tosin kunnalta vakituista avusta saaneet jäivät nytkin äänioikeuden ulkopuolelle. Katajisto 2018, 32.
- 7 Katajisto 2018, 29–32.
- 8 Katajisto 2018, 263.
- 9 Otsikolla *Teollisuuseliitin jäsen modernisoituvassa työväenkaupungissa – tamperelaisen Yrjö Raevuoren maailmankuva, toiminta ja verkostot 1917–1944*.
- 10 Koivuniemi 2000, 176.
- 11 Peltola 2008, 24.
- 12 Kansan Lehti 23.12.1926.
- 13 Kansan Lehti 3.12.1925.
- 14 Maaseudun Sanomat 4.12.1921. Raevuoren rooli sisällissodan jälkeisessä valtuustossa yhtenä porvarillisen vähemmistön johtohahmona ja kannanmuodostajana oli ylipäänsä keskeinen. Hän myös monessa yhteydessä otti kantaa kunnallishallintokysymyksiin ja oli keskeisessä roolissa 1920-luvun kunnallishallintodebateissa.
- 15 Hakalehto 1984, 181.
- 16 Peltola 2008, 325.
- 17 Hakalehto 1984, 122.123.
- 18 Valtiopäivien pöytäkirjat 1927 I, istunto 4.11.1927. Kaupunkien kunnallislain muuttaminen. TaY.
- 19 Held 1987, 175, 179–180.
- 20 Ruostetsaari 1992, 24–25; Wright-Mills 2015, 215.
- 21 Patomäki & Teivainen 2003, 14–15.

- 22 Vares 2010, 215.
- 23 Vares 2010, 201.
- 24 Eskelinen 2019, 26–30. Kts. myös Murto 2014.
- 25 Vares 2010, 215.
- 26 Haapala 1995, 252.
- 27 Kannisto 2016, 262.
- 28 Haapala 1986, 320.
- 29 *Suomen Sosialidemokraatti* 29.11.1921; Kannisto 2016, 257, 262.
- 30 Siironen 2011, 142.
- 31 Koivuniemi 2000, 177.
- 32 Hakalehto 1984, 174.
- 33 Hakalehto 1984, 175.
- 34 Jutikkala 1979, 684–685.
- 35 Kettunen 1986, 195–197; Kannisto 2016, 255–256.
- 36 Peltola 2008, 289–290, 325.
- 37 Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirja 17.5.1921 mg 19, TKA.
- 38 Toki käsittelyyn se tuli vasta myöhemmin, toukokuussa 1921.
- 39 Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirja 19.10.1920, pykälä 632, mg 44–45, TKA.
- 40 Karimäki 2016, 112–113.
- 41 Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirja 17.5.1921 mg 19, TKA.
- 42 Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirja 17.5.1921 mg 19, TKA.
- 43 Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirja 17.5.1921 mg 19, TKA.
- 44 Ruostetsaari 1992, 24.
- 45 Komiteamietintö no:15 1923, s. 17–21, TaY.
- 46 Komiteamietintö no:15 1923, s. 17–21, TaY.
- 47 Waronen 1958, 186.
- 48 Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirja 12.2.1924, pykälä 65.
- 49 Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirja 12.2.1924, pykälä 65.
- 50 Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirja 12.2.1924, pykälä 65; Aamulehdessä 14.2.1924 myös Nordlundin muotoilema valtuuston lausunto kokonaisuudessaan.
- 51 Kallenautio 1984, 224.
- 52 Puhe rahatoimikamarin päätösistunnossa. Esitelmiä ja puheita II. sidos 7. A 373/IV, Yrjö Raevuoren arkisto, TKA. Julkaistu *Aamulehdessä* 6.1.1928.
- 53 Kallenautio 1984, 222–224.

- 54 Suomen Sosialidemokraatti 10.1.1924.
- 55 Kommunisteja ja sosialidemokraateista vasemmalle sijoittuvia edustanut poliittinen puolue ennen kommunistilakien säätämistä. Sitä edelsi esimerkiksi SSTP vuosina 1920–1923.
- 56 Valtiopäivien pöytäkirjat 1927 I, istunto 4.11.1927. Kaupunkien kunnallislain muuttaminen. TaY.
- 57 Vuoden 1917 jälki-istunto helmikuun lopulla 1924 Tampereen Kauppaseurassa. Esitelmiä ja puheita I, sidos 7. A373/IV, Yrjö Raevuoren arkisto, TKA; Esitelmä Tampereen kauppaseurassa ”yleisen kunnallisen äänioikeuden aikaisen ensimmäisen kymmenvuotiskauden kunnallispolitiikkaa Tampereella”. Esitelmiä ja puheita I, sidos 7. A 373/IV, Yrjö Raevuoren arkisto, TKA. Julkaistu Suomen Nahka- ja Kenkäteollisuudessa 3/1929.
- 58 Siironen 2011, 56.
- 59 Vares 2007, 12–13.
- 60 Kettunen 1986, 195–197.
- 61 Vuoden 1917 jälki-istunto helmikuun lopulla 1924 Tampereen Kauppaseurassa. Esitelmiä ja puheita I, sidos 7. A373/IV, Yrjö Raevuoren arkisto, TKA; Esitelmä Tampereen kauppaseurassa ”yleisen kunnallisen äänioikeuden aikaisen ensimmäisen kymmenvuotiskauden kunnallispolitiikkaa Tampereella”. Esitelmiä ja puheita I, sidos 7. A 373/IV, Yrjö Raevuoren arkisto, TKA. Julkaistu *Suomen Nahka- ja Kenkäteollisuudessa* 3/1929.
- 62 Rahatoimikamarin arkisto, 339/VI Sidos 127, esim. kokoukset 10.11.1924 pykälä 2061, 8.12.1924 pykälä 2224, 15.12.1924 pykälä 2267, 26.1.1925 pykälä 161, 16.3.1925 pykälä 516, TKA.
- 63 Peltola 2008, 287–288, 325.
- 64 Hakalehto 1984, 174.
- 65 Jutikkala 1979, 684–685.
- 66 Raevuori 1936, 130.
- 67 Kallenautio 1984b, 356–358.
- 68 Peltola 2008, 305.
- 69 Peltola 2008, 36.

## Lähteet

### Arkistolähteet

- Tampereen kaupunginarkisto (TKA)
  - Tampereen kaupunginvaltuuston pöytäkirjat
  - Rahatoimikamarin pöytäkirjat
  - Yrjö Raevuoren arkisto
- Tampereen yliopiston kirjasto (TaY)
  - Komiteamietinnöt
  - Valtiopäivien pöytäkirjat

### Sanomalehdet

- Aamulehti*
- Kansan Lehti*
- Maaseudun Sanomat*
- Suomen Sosialidemokraatti*
- Työväen Lehti*

### Kirjallisuus

- Elo Kimmo (2001): Itäisen Saksan järjestelmämuutos: kriittisiä huomioita transitiotutkimuksesta. *Politiikka* 45 (3).
- Eskelinen, Teppo (2019): *Demokratia utopiana & sen vastavoimat*. Vastapaino, Tampere.
- Haapala, Pertti (1986): *Tehtaan valossa: teollistuminen ja työväestön muodostuminen Tampereella 1820–1920*. Väitöskirja. Historiallisia tutkimuksia, Vastapaino, Tampere.
- Haapala, Pertti (1995): *Kun yhteiskunta hajosi. Suomi 1914–1920*. Painatuskeskus, Helsinki.
- Hakalehto, Ilkka (1984): Kunnallisen kansanvallan kehitys, kunnallisvaalit ja -valtuustot. Teoksessa Päiviö Tommila et al. (toim.), *Suomen kaupunkilaitoksen historia 3. Itenäisyyden aika*. Suomen Kaupunkiliitto, Helsinki.
- Held, David (1987): *Models of Democracy*. Polity Press, Cambridge.
- Hoppu, Tuomas (2008): *Valtataistelu veljessodan esinäytöksenä*. Teoksessa Pertti Haapala, Tuomas Hoppu, Mervi Kaarninen, Sami Suodenjoki & Marko Tikka (toim.), *Tampere 1918*. Tampereen museot, Tampere.

- Jutikkala, Eino (1979): *Tampereen kaupungin historia III vuodesta 1905 vuoteen 1945*. Tampereen kaupunki.
- Kallenautio, Jorma (1984): Kaupunkien keskushallinto ja henkilöstöpolitiikka. Teoksessa Päiviö Tommila et al. (toim.), *Suomen kaupunkilaitoksen historia 3. Itsenäisyyden aika*. Suomen Kaupunkiliitto, Helsinki.
- Kallenautio, Jorma (1984b): Kunnallistalous, yhdyskuntatekniikka, kunnalliset liikelaitokset ja joukkoliikenne. Teoksessa Päiviö Tommila et al. (toim.), *Suomen kaupunkilaitoksen historia 3. Itsenäisyyden aika*. Suomen Kaupunkiliitto, Helsinki.
- Kannisto, Niko (2016): *Vaaleanpunainen tasavalta. SDP, itsenäisyys ja kansallisen yhtenäisyyden kysymys vuosina 1918–1924*. Väitöskirja, Tampereen yliopisto. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, Helsinki.
- Karimäki Jenni (2016): *Tulevaisuuden lähtökohdista kansanvallan kolmiliittoon. Kansallinen edistyspuolue ja kansallisen eheytyksen politiikka 1919–1939*. Poliittisen historian väitöskirja. Turun yliopisto.
- Katajisto, Kati (2018): *Sodasta sovintoon*. Otava, Helsinki.
- Keskinen, Jouni, Peltola, Jarmo & Suodenjoki, Sami (2005): *Tamperelaiset. Tehdaskaupungin väestö, alue ja asuminen 1918–1940*. Tampereen museoiden julkaisuja 79.
- Kettunen Pauli (1986): *Poliittinen liike ja sosiaalinen kollektiivisuus. Tutkimus sosialidemokratiasta ja ammattiyhdistysliikkeestä Suomessa 1918–1930*. SHS. Helsinki.
- Koivuniemi, Jussi (2000): *Tehtaan pillin tahdissa: Nokian tehdasyhdyskunnan sosiaalinen järjestys 1870–1939*. Historian väitöskirja. Tampereen yliopisto.
- Leino-Kaukiainen, Pirkko, Uino, Ari & Vares, Vesa (2007): *Suomalaiskansallinen Kokoomus. Osa 2. Kansallisen kokoomuspuolueen historia 1929–1944*. Edita, Helsinki.
- Murto, Eero (2014): *Virkamiesvaltaa? Ministerien ja virkamiesten väliset valtasuhteet Suomessa viime vuosikymmenien aikana*. Tampere University Press, Tampere.
- Patomäki, Heikki & Teivainen, Teivo (2003): *Globaali demokratia*. Gaudeamus, Helsinki.
- Peltola, Jarmo (2008): *Työmailla, kabineteissa ja kaduilla. Valta ja lamapolitiikka Tampereella 1928–1938*. Tampere University Press, Tampere.
- Raevuori, Yrjö (1936): *Tampereen Kauppaseura ja sen miehiä*. Hämeen kirjapaino Oy, Tampere.
- Ruostetsaari, Ilkka (1992): *Vallan ytimessä. Tutkimus suomalaisesta valtaeliitistä*. Gaudeamus, Helsinki.
- Siironen, Miika (2011): *Vapaussodan perintö. Valkoisuus paikallisyhteisössä. Sisältö, ylläpitäjät ja rapautuminen Iisalmessa 1918–1933*. Väitöskirja, Helsingin yliopisto.

- Vares, Vesa (2007): Kokoomus ja demokratian kriisi 1929–1939. Teoksessa *Suomalaiskansallinen Kokoomus, osa 2: Kansallisen Kokoomuspuolueen historia 1929–1944*, Edita, Helsinki.
- Vares, Vesa (2010): Suomi diktatuurien kontekstissa. Artikkeliteoksessa *Suomi muuttuvassa maailmassa. Ulkosuhteiden ja kansallisen itseymmärryksen historiaa*. Edita, Helsinki.
- Waronen, Eino (1958): *Kunnallispolitiikan kysymyksiä*. WSOY, Helsinki.
- Wright-Mills, Chris (2015): *Sosiologinen mielikuvitus*. Alkuteos Sociological Imagination (1959). Gaudeamus, Helsinki.