

KESKUSTELUA

PUOLUE- JA VAALILAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMINEN

Pertti Timonen

Johdanto

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen sekä puolue- että vaalilain uudistamisesta. Jälkimmäinen esitys perustuu suurelta osin vaali- ja puoluelainsäädännön tarkistamiskomitean mietintöön II (Komiteamietintö 1971: B 96). Koska näissä samoin kuin valtiosäännön uudistamiskysymyksissäkin politologeja voidaan kuvata keskimäärin toteamuksella: »eikä hän suutansa avannut», niin sallittakoon vielä yksi puheenvuoro ammattilehdessäkin, vaikka olen jo näitä aiheita käsitellyt lähes samansisältöisesti muutamissa lehtikirjoituksissa, perusteellisimmin Helsingin Sanomissa 15. 11. 1971 ja Kansan Lehdessä 18. 5. 1973.

1. Puoluelaki

Hallitus esittää puoluelakia muutettavaksi siten, että päästäkseen rekisteröidyksi puolueeksi yhdistyksellä tulee olla vähintään 5000 henkilöjäsentä aikaisemmin vaaditun 5000 kannattajan sijasta. Esitystään hallitus perustelee sillä, että poliittisen kentän liiallinen pirstoutuminen vaarantaa kansanvaltaisen toiminnan, ja näin ollen puolueiden perustamista on vaikeutettava. Lisäksi hallitus perusteluissaan katsoo, että poliittiseksi puolueeksi hyväksyttävällä yhdistyksellä tulee olla huomattava kannatus pystyäkseen vaikuttamaan valtiolliseen elämään.

On aivan totta, että ilman huomattavaa kannatusta nauttivan puolueen tukea ei Suomessa yleensä päästä esimerkiksi kansanedustajaksi, joten hallituksen pyrkimys suojata kansalaiset poliittisilta »virheinvestoinneilta» on perusteltu. On kuitenkin muistettava, että ehdokkaiden asettamisoikeus on monopolisoitu poliittisille puolueille, ja jos puoluekynnys nostetaan hyvin korkeaksi, niin uuden puolueen perustamisuhka ei ole enää lisäämässä kompromissihalukkuutta puolueen sisäisessä päätöksenteossa, koska mahdollisella oppositiolla ei ole esimerkiksi ennen vaaleja aikaa järjestäytyä puolueeksi, ja näin ollen ehkä pienikin enemmistö puolueen sisällä voi »kovakouraisesti» sanella

päätökset. Niinpä jos puoluekynnystä nostetaan, niin ehdokkaiden asettamisoikeus tulisi mielestäni jälleen sallia valitsijayhdistyksille, sillä vaikka valitsijayhdistykset eivät saisikaan ehdokkaitaan läpi, niin niiden perustamismahdollisuus on sopiva keino kontrolloida puolueen sisäistä päätöksentekoa.

Olen siis sitä mieltä, että puoluekynnystä ei tulisi korottaa, mutta jos sitä korotetaan, niin ehdokkaiden asettamisoikeus tulisi antaa myös valitsijayhdistyksille. Toisin sanoen kansanvaltaista toimintaa mahdollisesti vaarantava poliittisen kentän pirstoutuneisuuden estäminen tulisi hoitaa toista tietä: äänikynnyksin tai näppärämmin vaaliliittokielloin.

2. Vaalilaki

2.1. Ehdokkaiden lukumäärä

Hallituksen esitys vaalilain uudistamiseksi mm. pakollisine jäsenäänestyskäsineen ehdokkaita asetettaessa on mielestäni pääpiirteiltään oikea, mutta muutamat yksityiskohdat vaatisivat kuitenkin tarkentamista ja jopa muuttamista.

Hallituksen esityksen mukaan puolueella olisi oikeus asettaa vaalipiirissä 14 ehdokasta, vaikka vaalipiiristä valittavien edustajien lukumäärä olisi tuota alhaisempikin. Esitystään hallitus perustelee sillä, että eräiden vaalipiirien pienuuden vuoksi niissä ei ole ollut mahdollista saada puolueiden ehdokkaiksi riittävän monia eri ammattiryhmiä ja mielipidesuuntia sekä vaalipiirin eri osia edustavia henkilöitä. Miksi on päädytty juuri lukumäärään 14, sitä ei perustella.

Huolehtiessaan ehdokaskategorian monipuolisuudesta hallituksen esitys voi — paradoksaalista kyllä — johtaa edustajakategorian yksipuolistumiseen. Näin uhkaa käydä seuraavista syistä:

Ensinnäkin ehdokkaiden suurempi lukumäärä lisää painetta alueellisesti aikaisempaa tasaisempaan ehdokasasetteluun. (Siihenhän viitataan hallituksen perusteluissakin!) Saatuaan »omia» ehdokkaitaan alueen valitsijat tutkimusten mukaan myös äänestävät heitä. Nyt kuitenkin pienten kuntien äänestäjämäärä ei riitä takaamaan ehdokkaan valituksi tulemista, ja näin suurten väestökeskusten yliedustus lisääntyy entisestään. Toisin sanoen mielekkäämpää olisi turvata suurempi alue muutamalle harvalle ehdokkaalle.

Toiseksi ehdokkaiden kasvaneen lukumäärän mukanaan tuoma äänten suurempi hajonta saattaa johtaa pienen, mutta kiinteän ja samalla usein yksipuolisen kannattajajoukon omaavan ehdokkaan valituksi tulemiseen. Viitteitä tästä voidaan nähdä kunnallisvaaleissa, joissa sallitaan kaksinkertainen ehdokasmäärä valittavien lukumäärään verrattuna, sillä niissähän menestyvät esimerkiksi työpaikkojen luottamusmiehet erittäin hyvin.

Kolmanneksi ehdokasjoukon suuretsa uudistamispaiae hajoaa useamman ehdokkaan osalle kuin aikaisemmin, ja näin ollen vanhojen kansanedustajien asema vaalitaistelussa paranee, eli toisin sanoen edustajien vaihtuvuus vähenee.

Tärkeämpää kuin huolehtia ehdokaskategorian monipuolisuudesta olisi huolehtia siitä, että eri ehdokkaat olisivat vaaleissa niin tasavertaisessa kilpailutilanteessa kuin mahdollista, ja koska ehdokkaitten lukumäärän lisääminen saattaa viedä kehitystä päinvastaiseen suuntaan, siihen ei tulisi ryhtyä.

2.2. Äänioikeus

Äänioikeudesta jäsenäänestyksessä hallituksen esityksessä todetaan vain, että se olisi yhtäläinen. Ilmeistä on, että tarkemmat sääännökset olisivat paikallaan, sillä vaalitivalla on jäsenäänestyksessä kuten muissakin vaaleissa hyvin ratkaiseva merkitys. Tulos muodostuu aivan erilaiseksi, jos puolueen jäsen saa äänestää esimerkiksi yhtä monta ehdokasta kuin puolue asettaa ehdokkaita yhteensä, kuin siinä tapauksessa, että hänen käytettävissään oleva äänimäärä rajataan tätä pienemmäksi. Edellisessä tapauksessa hyvin pieni enemmistö voi puolueen sisällä vallata kaikki ehdokaspaikat.

Mielestäni varsinaisissa vaaleissa toteutettu suhteellisuusperiaate tulisi toteuttaa myös jäsenäänestyksessä. Sosialidemokraattisen puolueen käyttämä menettely — jäsenäänestyksessä saa äänestää niin monta ehdokasta kuin vaalipiiristä edellisissä vaaleissa valittiin puolueen edustajia lisättynä kahdella — tai sen jonkinlaiset variaatiot tuntuvat varsin käyttökelpoisilta, sillä vain yksi käytettävissä oleva ääni saattaa tuoda hyvin sattumanvaraisen tuloksen, vaikka sitä voidaankin perustella varsinaisten vaalien käytännöllä. Tärkeintä olisi kuitenkin se, että jäsenen käytössä oleva äänimäärä rajattaisiin laissa selvästi valittavien ehdokkaitten lukumäärää pienemmäksi.

2.3. Muutosoikeus

Ehkä eniten julkista polemiikkia on aiheuttanut hallituksen esitykseen sisältyvä jäsenäänestyksen tuloksen muutosoikeus. Esityksen mukaan nimittäin jäsenäänestyksen tuloksesta voidaan puolueen hallituksen suostumuksella poiketa enintään yhdellä neljäsosalla (1/4).

Käsittäakseni kokemus on sosialidemokraattisessa puolueessa, jolla on pitkät perinteet jäsenäänestyksen käytöstä ehdokkaita nimettäessä, osoittanut, että tällainen muutosoikeus tarvitaan. Kuinka suuri sen tulisi olla, sitä on vaikea sanoa. Sos. dem. puolueessa se oli aikaisemmin juuri tuo 1/4, mutta muutettiin Turun puoluekokouksessa (1969) 1/5:aan. Vuoden 1966 vaaleissa sitä käytettiin noin 1/6:n osalta ja vuoden 1970 vaaleissa noin 1/11:n osalta kaikista ehdokkaista laskien.

Erityistä närkästystä on herättänyt se, että muutosoikeus voisi koskea kaikkia, jopa listan kärkipäänkin ehdokkaita. Kuitenkin korjausta vaativa kohta voi olla juuri listan kärkipäässä (esim. kaikki ehdokkaat ovat samalta paikkakunnalta tai joku ehdokas on ehtinyt osoittautua täysin sopimattomaksi), joten mielestäni myös tätä osaa tulisi saada muuttaa. Sitä paitsi käytäntö on ainakin sosialidemokraattisessa puolueessa osoittanut, että puolueen sisäinen paine kyllä pitää kärkipäähän sijoittuneet ehdokkaat listoilla.

Pidän siis muutosoikeuden sisällyttämistä lakiin oikeutettuna, varsinkin kun puolue voi sitä esityksen mukaan omissa säännöissään rajoittaa tai luopua siitä kokonaan.

Paljon arveluttavampi on sen sijaan toinen tapa, jolla jäsenäänestyksen tulos voidaan romuttaa. Esityksen mukaan nimittäin henkilö voi jäsenäänestyksen jälkeen aivan rajoituksitta kieltäytyä ehdokkuudesta, vaikka on suostunutkin jäsenäänestykseen. Tätä ei mielestäni tulisi sallia, vaan kieltäytymisperusteet olisi määrättävä erittäin tiukoiksi. Viime vaaleista saatu kokemus SKDL:n osalta puoltaa voimakkaasti tätä näkemystä, sillä esimerkiksi Hämeen pohjoisessa vaalipiirissä kieltäytyivät jäsenäänestyksen jälkeen kaikki sellaiset ehdokkaat, jotka olisivat saattaneet uhata eri linjojen pääehdokkaitten asemaa.

Hallituksen esitykseen sisältyy muutosoikeuden osalta vielä yksi arveluttava seikka, nimittäin se, että muutoksen myötä listoille voisi tulla myös muita kuin jäsenäänestyksessä mukana olleita. Tätä ei voida käsittääkseni perustella millään tavalla. Mielestäni kaikkien on käytävä jäsenäänestys läpi, sillä muutoin ehdokkaitten keskuuteen syntyy kahtiajako: jäsenten asettamat kontra johdon asettamat, ja tällaista eriarvoisuutta ei laissa tulisi sallia.

2.4. Vaaliliitot ja kontrolli

Vaaliliiton solmiminen vähentää yleensä voimakkaasti puolueen ehdokkaitten lukumäärää ja muuttaa samalla puolueen vaalistrategiaa. Näin ollen mielestäni lakiin tulisi ottaa määräys siitä, että vaaliliitot on solmittava ennen jäsenäänestyksen toimeenpanoa, jotta jäsen olisi jäsenäänestyksessä mielekkäässä päätöksentekotilanteessa.

Se, kuinka tarkasti julkisen vallan olisi valvottava jäsenäänestyksen toimeenpanoa puolueissa, tulee varmasti aiheuttamaan paljon keskustelua. Hallituksen esitys lähtee siitä, että kontrolli koskisi lähinnä vain muodollista puolta. Perusteellinen valvonta saattaisi ainakin pitkittää prosessia tarpeettomasti. Ajasta tulee todennäköisesti jo nyt olemaan puutetta varsinkin hajotusvaaleissa, sillä jäsenäänestyksen kunnollinen toimeenpano vie aikaa enemmän kuin aikaisemmat ehdokkaitten nimeämismenetelmät.

Ehdokasasettelusta kiinnostuneen politologin on syytä olla tyytyväinen esitykseen sisältyvään säännökseen siitä, että puolueen ehdokaslistan julkaisemis- hakemukseen on liitettävä pöytäkirjaote tai muu selvitys, josta käy ilmi jäsenäänestyksen tulos. Perusmateriaalin saanti on näin turvattu.

Yhteenveto

Esitettäköön lopuksi vielä lyhyt yhteenveto niistä kohdista, joissa hallituksen puolue- ja vaalilain muutosesitykset kaipaavat korjausta:

- Puoluekynnystä ei tulisi korottaa, vaan kansanvaltaista toimintaa mahdollisesti vaarantava poliittisen kentän pirstoutuneisuus tulisi estää muulla tavoin, kivuttomimmin kieltämällä vaaliliitot.
- Ehdokkaiden lukumäärää ei tulisi lisätä.
- Jäsenen käytössä oleva äänten lukumäärä tulisi rajata selvästi asetettavien ehdokkaiden lukumäärää pienemmäksi.
- Jäsenäänestyksen ulkopuolisia ehdokkaita ei tulisi sallia.
- Jäsenäänestyksen toimeenpanon jälkeen henkilö saisi kieltäytyä ehdokkuudesta vain tarkoin määrätyn perustein.
- Vaaliliitot olisi solmittava ennen jäsenäänestyksen toimeenpanoa.