

Onko eduskuntavaalitemme vaalitalvalle toteuttamiskelpoia vaihtoehda?

Vaalijärjestelmää sekä poliittista järjestelmää ja kulttuuria koskevia pohdintoja

HEIKKI HALILA

ABSTRACT

Are there any alternatives to the present parliamentary election system in Finland that could be realized?

This article to be published in two parts: the second one in *Politiikka* 4/1987, describes the various alternatives for developing the present parliamentary election system in Finland. Both political and legal aspects are noted. The Finnish election system is strongly based on history and tradition. Therefore it is difficult to alter the system although the claims for justice, rationality and proportionality can speak for a change among the voters. The prerequisites for changing the election system are discussed, taking into consideration also their different effects on the election results and the interests of the political groups within them. Special emphasis is placed on the aspects of proportionality, electoral coalitions between different political parties and the possible alternative system including a minimum per centage number of votes in the country or in the election district required to get mandates in the parliament. The legal ways of securing the interests of the groups besides political parties in nominating candidates and in having them elected are also discussed. The possibility to vote for a list set by the party without choosing a specific candidate («long lists») is also looked into, as well as the voter's chance to vary the list. The effects of these alternatives on nominating candidates and the election itself are discussed.

Tehtävänasettelu

Vuoden 1987 eduskuntavaalien jälkitunnelmissä syntyneessä kirjoitelmassa on tarkoituksena selvittää, mitä reaalaisia mahdollisuuksia on muuttaa nykyistä valtiopäiväjärjestyksessä (VJ) ja eduskuntavaalilaissa (EVAaliL) säänneltyä eduskuntavaalien vaalijärjestelmää. Tämän mukaisesti tarkastelen sitä, minkälaisia säädosmuutoksia erilaisten vaihtoehtojen toteuttaminen edellyttää. Tehtävänasettelun mukaisesti on paneuduttava sekä niihin säännöksiin, jotka vaikuttavat poliittisten ryhmien väliseen paikkajakoon, että ehdokasasettelua ja ehdokkaiden valituksi tulemista koskeviin normeihin, viime kädessä puolueiden sääntöihin ja vaalijärjestyksiin.

Vaalijärjestelmän tarkasteleminen jää politiikan todellisuuden kannalta teoretisoivaksi, jos huomiota vaille jätetään se, millaisia tosiasiallisia edellytyksiä nykyisin on erilaisten vaihtoehtojen toteuttamiseen. Vaalijärjestelmää ei luoda enää tyhjistä niin kuin vuonna 1906 tehtiin. Suomen vaalijärjestelmä on muun poliittisen järjestelmän tavoin siksi historia- ja traditiosidonnainen, että tämä sidonnaisuus on otettava lukuun myös kehittämismahdollisuuksia tutkailtaessa on ennen kaikkea kiinnitettävä huomiota niiden vaikutuksiin vaalituloksiin ja poliittiseen kulttuuriin sekä tietenkin myös puolueiden ja muiden poliittisten ryhmien kannanottoihin. Taustatietoa asialle antaa se, millaisia vaikutuksia nykyisellä vaalijärjestelmällä on viime aikoina ollut vaalituloksiin äänestyskäyttäytymisen ja poliittisten voimien uudelleenryhmitämyksen myötä.

* Artikkelijulkaistaan kahdessa osassa. Toinen osa *Politiikan* numerossa 4/1987.

Vaalijärjestelmän pysyvyys ja vaihtoehdot historiallista taustaa vasten

Vaalijärjestelmän syntyminen komiteatyönä

Suomessa on suhtauduttu laajoissa piireissä kriittisesti komiteatyönä tapahtuvaan lainvalmisteluun ja yhteiskuntasuunnitteluun. On vitsailtu, että komiteassa miehet istuvat, asiat makaavat, palkka juoksee ja järki seisoo. Monet valtioteorian harrastajat ovat puolestaan pitäneet arveluttavana erityisesti pysyvien komiteatyypisten organien sisältämiä uskorporatiivisia piiriteitä (Tuori 1984, 689 ss.).

Yleisesti ottaen voidaan komiteatyön todeta olevan tehotonta, jos komiteatyön ei alun alkaen ole tarkoitettu johtavan tuloksiin. Asian hautaaminen komiteaan on järkevää enintään taktisesti. Se johtaa kuitenkin voimien haaskautumiseen ja turhautumiseen, kun on arvattavissa, että ponnistelut valuvat hiekkaan. Oikein käytettynä komiteamuotoinen valmistelu on ollut ja on yhä oiva tapa saada nopeasti ja vähin kustannuksin aikaan viimeistely (laki)ehdotus. Se antaa myös mahdollisuuden kytkeä valmisteluun sellaista asiantuntemusta, jota ei muuten olisi käytettävissä.

Suomen nykyisen vaalijärjestelmän syntyvaiheet ja kehittämisspyrkimykset osoittavat, miten erilaisia kokemuksia voi olla komiteatyypisestä lainvalmistelusta. Vuoden 1906 valtiopäiväjärjestys ja eduskuntavaalilaki valmisteltiin professori Robert Hermansonin johtamassa komiteassa vajaan kolmen kuukauden aikana. Komitean ehdotukseen tehtiin lakia lopullisesti säädettäessä vain vähäisiä tarkistuksia. Myöskään tämän jälkeen ei järjestelmään ole tehty olennaisia muutoksia, ei edes silloin, kun maan itsenäistymisen jälkeen laadittiin vuonna 1928 uusi valtiopäiväjärjestys. Vuoden 1906 eduskuntakomiteassa valmisteltujen vaalitapasäännösten runko on pitänyt pintansa myös siltä osin, kuin vaalitivasta on eri aikoina säädetty EVaaliL:ssa.

Eduskuntavaalien vaalitapa on ollut eri tavoin komiteatyypisen valmistelun kohteena erityisesti vuosien 1966 ja 1975 välisenä aikana. Tulokset ovat olleet ns. puoluesihteerikomitean työtä lukuunottamatta vähäiset. Tämä ei ole kuitenkaan johtunut siitä, etteivät komiteoiden ja toimikun-

tien työstä vastanneet olisi olleet tehtäviensä tasalla. Komiteatyöllä ei ole muuten ollut edellytyksiä onnistua.

Hermansonin komitea on epäilemättä yksi tärkeimmistä Suomessa koskaan toimineista komiteoista. Sen rinnalle voidaan asettaa oikeastaan vain K. J. Ståhlbergin johtama itsenäistyvän Suomen valtiosääntöä valmistellut komitea. Hallitusmuodon valmisteleminen on toki tärkeämpää kuin eduskunnan vaalia ja toimintaa koskevien säännösten valmisteleminen. Hermansonin johtaman komitean työ oli kuitenkin Ståhlbergin johtaman komitean työhön verrattuna vaativampaa, koska käytettävissä oli vähemmän aikaa, eikä työlle ollut olemassa mallia tai esikuvaa kotimaasta eikä ulkomailta. Työn tulos on silti vertailukelpoinen minkä tahansa myöhemmin asetun komitean aikaansaannoksen kanssa.

Yhtenä syynä Hermansonin komitean työn onnistumiseen voidaan pitää komitean kokoonpanoa. Komiteassa olivat edustettuina kaikki sen asettamisvaiheen aikaiset puolueet eli vanhasuomalaiset, nuorsuomalaiset, ruotsalaiset ja sosialidemokraatit. Mikä tärkeintä, jäsenet olivat samanaikaisesti toisaalta riittävän vaikutusvaltaisia puolueittensa johdossa, jotta uudistus oli vietävissä lävitse, ja toisaalta riittävän asiantuntevia lakiesityksen kaikinpuolista valmistelemista silmällä pitäen.

Komitean henki oli ilmeisesti myös hyvä — tämä on pääteltävissä mm. monista muistelmista. Kannat eivät olleet lukkiutuneita, ja tärkeäksi koettuun työhön tartuttiin ripeästi ja innostuneesti. Nykyisinhän komiteatyön lähtökohdat ovat usein päinvastaiset: kantojen tiedetään jo etukäteen olevan kaukana toisistaan, ja työ on turhauttavaa, kun riittävän yhteisymmärryksen kenties synnyttyäkään ei ole tietoa siitä, onko hankkeen toteuttamiseen poliittisia edellytyksiä.

Kuvaillut ongelmat eivät ole olleet vieraita vaalilainsäädännön uudistamisessakaan. Silti on todettava, että eduskuntavaalilain uudistaminen on mahdollista vain komiteatyön pohjalta, mikäli se ylipäättäänkään on mahdollista. Vertailukohtana voidaan mainita yhdistyslakiuudistus: siinäkin saatiin aikaan yhteisymmärrys laajapohjaisessa, hyvin resurssoidussa komiteassa (ks. KM 1984: 1 sekä Halila 1984, 476—477).

Hermansonin komitean ehdotuksen keskeisiä elementtejä ja niitä koskevia vaihtoehtoja*Kontinuiteetin vaikutus*

Vaikka yhteiskunta on 80 vuoden aikana tavatomaasti muuttunut, ovat Suomen eduskuntavaalien keskeiset piirteet yhä ne, jotka hahmoteltiin Hermansonin komiteassa lyhyessä ajassa: vaalin tekniset järjestelyt luottamusmiespohjaisine lautakuntineen, äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden määräytyminen, vaaliipiirijako sekä vaalitalvan suhteellisuus ja vaalitaloksen laskentajärjestelmä. Eduskuntavaalien järjestelmä on sittemmin levinnyt käytettäväksi myös monissa yhdistyksissä toimitettavissa vaaleissa.

Eduskuntavaalien vaalitalpana Hermansonin komiteassa rakennettu malli on iskostunut miehiin niin vahvasti, etteivät monet kansalaiset ole nähneet sille olevan lainkaan vaihtoehtoa. Järjestelmän juurtuneisuus on kiintoisaa sen vuoksi, että Hermansonin komitean aloittaessa työtään monet muut mallit vaikuttivat todennäköisimmiltä. Suomen vaalijärjestelmä on myös nykyisin kansainvälisesti ottaen varsin harvinainen (ks. Timonen 1985, 1—15 sekä SOU 1977: 94 s. 97—146).

Suomen valtiollisessa järjestelmässä kontinuiteetti on ollut lujempi kuin monissa muissa maissa. Kontinuiteetti ei ole johtunut vain tradition voimasta vaan myös siitä, että muuttuneissakin oloissa vanha järjestelmä on ollut hallitseville tahoille edullinen (ks. yleisesti esim. Jyränki 1974, 5—51). Tämä seikkahan on tunnetulla tavalla vahvistanut kustavilaisten perustuslakien rakenteiden pysyvyyttä Suomessa. Monissa tapauksissa on silti ollut kyse siitä, että mikä tahansa alun alkaen esillä olleista vaihtoehtoista olisi voinut saavuttaa samanlaisen pysyvyyden. Jos ensimmäisen maailmansodan lopputulos olisi ollut sellainen kuin Svinhufvud ja Paasikivi arvelivat sen olevan, Suomi olisi hyvinkin voinut pysyä kuningaskuntana.

Eduskuntavaalijärjestelmän pysyvyyden kannalta on ensinnäkin muistettava, ettei Hermansonin komitea tarkoittanut ehdottamaansa järjestelmää sellaiseksi, jonka tulisi olla muuttumattomana voimassa. Se, että järjestelmän perusteisiin ei ole kajottu, osoittaa osaltaan sen, että lainsäädännössä omaksutun järjestelyn ikä ei sellaisenaan merkitse järjestelyn vanhentuneisuutta,

onpa yhteiskunta muuttunut miten paljon tahansa. Vaalijärjestelmän muuttamisen edellytyksiä arvioitaessa on myös pantava merkille, että nykyiset puolueolot johtuvat aika paljon vaalijärjestelmän asettamista reunaehdoista. Sellainen järjestelmämuutos, joka järkyttäisi puolueoloja, ei ole poliittisesti helposti läpivietävissä. Vuonna 1906 olivat sen sijaan hyvin monet vaihtoehdot toteuttamiskelpoisia.

Vaalin suhteellisuus ja suhteellisuuden laskentatapa

Suomessa on totuttu siihen, että eduskuntavaaleissa noudatetaan suhteellista vaalitalpaa. Yleensä ei edes tulla ajatelleeksi, että vaaleissa voitaisiin käyttää muuta vaalitalpaa (enemmistövaalia): keskustelua on käyty vain siitä, mikä olisi paras tapa toteuttaa suhteellisuutta.

Vaalitalpakysymyksen osalta on huomattava, että suhteellinen vaali ei ole yleismaailmallisesti läheskään niin vakiintunut kuin Suomessa on totuttu ajattelemaan. Suuntaus on toki ollut parlamenttivaaleissa suhteellista vaalia kohden. Kiintoisana vertailukohtana eduskuntavaalien vaalitalpaan voidaan tässäkin asiassa tarkastella aatteellisissa yhdistyksissä toimitettavia vaaleja. Yhdistyslaissa on vuodesta 1919 alkaen ollut pääsääntöisenä vaalitalpana enemmistövaali; yhdistyksen säännöissä on vaalitalvaksi voitu määrätä suhteellinen vaali, mutta vaalitalvan muuttaminen on vaatinut usein vaikeasti toteutettavan sääntömuutoksen — liittomuotoisissa yhdistyksissä tavallisesti yksimielisen päätöksen (KM 1984: 1 s. 111—115).

Suhteellinen vaali on ollut kaiken aikaa lisääntymässä erityisesti ammattiliittojen vaaleissa. Sen sijaan puolueissa se on ollut harvinainen. Odotettavissa olevan yhdistyslakiuudistuksen myötä suhteellisen vaalin voidaan olettaa lisääntyvän, koska laissa on määrä tuntuvasti helpottaa suhteelliseen vaaliin siirtymistä (KM 1984: 1 s. 226—227). Kiintoisaa on niin ikään se, että yhdistyksissä toimitettavissa suhteellisissa vaaleissa noudatetaan lähes säännönmukaisesti d'Hondt'in laskusääntöä, jota on voimakkaasti kritisoitu eduskuntavaalien laskusääntönä. Tämäkin osoittaa, miten vahva Hermansonin komiteassa rakennettun mallin vaikutus kaiken kaikkiaan meillä on.

Eduskuntavaalien vaalitalvan uudistamishank-

keitä on kritisoitu siitä, ettei lukuun ole otettu riittävästi erilaisia laskentajärjestelmiä. Samoin on ihmetelty sitä, miksi Hermansonin komiteassa saatettiin omaksua suhteellisuutta huonoiten toteuttava, onnettomaksi lakitieteilijäksi leimatun d'Hondt'in kehittämä malli (Koppinen 1982, 255 ja Laakso 1978, 140—141). Tämän johdosta voidaan todeta, että Hermansonin komitea on ollut Suomessa ainoa vaalilainsäädäntöä selvittänyt valmisteluelin, joka on käyttänyt hyväkseen matemaattikkaa. Asiantuntijana oli professori Lindelöf, jonka muistio on Hermansonin komitean mietinnön liitteenä. Siinä Lindelöf esitteli d'Hondt'in sääntöä ja luonnehti sitä oikeudenmukaisimmaksi ja järkipäisimmäksi malliksi, oikeastaan ainoaksi järkipäiseksi. Näinhän Suomessa sittemmin pitkään ajateltiinkin (KM 1906: 12 s. 102—115).

Muistiin merkitsemisen arvoista on tässä myös se, että Hermansonin komiteassa oli esillä myös enemmistövaalitapa. Se tuli kuitenkin varsin pian torjutuksi. Teoksessaan »Demokratian itsepuolustus» Urho Kekkonen aikanaan pohti enemmistövaalitapaan siirtymistä, mutta tämä vaihtoehto ei ollut (enää) silloin realistinen, eikä se ole sitä nykyisinkään.

Vaalipiirijako

Hermansonin komitean ehdotuksen pysyviin osiin on kuulunut se, että maa on jaettu eduskuntavaaleissa noin 15 vaalipiiriin. Kuten monista lähteistä on luettavissa, oli komiteassa aluksi vallalla se ajatus, että vaalipiirejä olisi moninkertainen määrä tähän verrattuna. Komiteassa päädyttyyn ratkaisuun vaikutti olennaisesti käyty keskustelu siitä, missä määrin vaalijärjestelmän tulee taata alueellinen edustavuus ja kansanedustajien riittävä taso (KM 1906: 12 s. 90—93).

Puoluetaktisilla seikoilla ei näytä olleen tässä niin kuin ei muissakaan kysymyksissä sanottavaa merkitystä. Yhtenä syynä oli ilmeisesti se, että Hermansonin komitean työn aikana ei puolueilla ollut realistisia käsityksiä voimasuhteistaan. Siksi ei tiedetty — toisin kuin nykyisin — mikä on kunkin puolueen edun mukaista. Merkille pantavaa on myös se, että vaalijärjestelmää luotaessa ei puolueiden valtakunnallisten voimasuhteiden näkyminen ollut erityisesti esillä missään yhteydessä.

Olennaista vaalipiirijaon rakentelussa ja sen vaikutuksissa on se, että vaalipiirikohtainen äänikynnys tuli varsinkin suurissa vaalipiireissä melko matalaksi. Mikäli vaalipiirejä olisi ollut tuntuvasti enemmän, Suomen puoluekenttä olisi tuskin hajaantunut niin paljon kuin se on sittemmin hajaantunut. Poliittista merkitystä olisi ollut ainakin sillä, että Maalaisliiton nousu suurpuolueeksi olisi ollut hankala toisenlaisen vaalijärjestelmän aikana. Vuoden 1906 jälkeen ei vaalipiirijaon radikaali muuttaminen ole ollut vakavasti esillä keinona vaikuttaa puolueoloihin. Tämäkin osoittaa, miten luja kerran uomaansa asetunut järjestely Suomen oloissa on.

Politiikan pelkästään valtapeliksi kokevat saatavat pitää Hermansonin komitean jäseniä naiiveina idealisteina, kun nämä eivät älynneet kiinnittää huomiota vaalijärjestelmän poliittisiin vaikutuksiin. Tämän johdosta on muistutettava siitä, että Hermansonin komiteassa oli runsaasti politiikan oppineita reaalioliitikko J. K. Paasikivestä pääideologi Edvard Valpas-Hänniseen. Kunnioitusta herättävää onkin siksi se, että komiteassa pyrittiin parhaan ymmärryksen mukaan kotiuttamaan Suomeen kansanvaltaista vaalijärjestelmää. Myöhempinä aikoina ei vaalijärjestelmän kehittäjiä näy elähdyttäneen samanlainen henki. Tähänkin on tietenkin omat syynsä.¹

Ehdokasasettelu ja äänen antaminen vaaliliiton asettamalle ehdokkaalle

Hermansonin komitean ehdotuksessa yhdistyivät puolue- ja henkilövaalin piirteet nyttemmin vaalijärjestelmästä käytävää keskustelua ajatellen kiintoisalla tavalla. Kullakin alueella äänestävän haluttiin voivan vaikuttaa siihen, keitä vaalipiiristä pääsee eduskuntaan. Valinnanvapautta kavensi kuitenkin se, että ehdokaslistat saattoivat olla kolmen hengen listoja: pääasiallisesti Helsingistä olleiden yleishdokkaiden valinta oli suurissa puolueissa lähes varmaa, jos heidät oli asetettu hyvälle ehdokassijoille monilla listoilla, niin kuin tavallisesti tehtiin.

Äänestäjät eivät vielä vuonna 1906 eivätkä vähään aikaan myöhemminkään heränneet vaatimaan yhden hengen listoja. Myöskään maakun-

¹ Ks. erityisesti Paasikivi, 1957, 152—184. Teos on jäljempänä hyödynnetyksi tullut erinomainen yleislähde myös vaalilakiuudistusta tarkasteltaessa.

tien vaikuttajat eivät pitäneet omaksuttua järjestelyä ongelmallisena. Päinvastoin pidettiin hyvänä, että vaalijärjestelmä mahdollisti yleisehdokaiden läpipääsyn. Olojen ja asenteiden muuttuminen osoittaa, ettei vaalijärjestelmä ole kokonaisuudessaan voinut pysyä muuttumattomana. Kaikissa tapauksissa kehityksen suunta ei ole välttämättä ollut hyvä.

Puolueorganisoituminen ja vaalijärjestelmä

Eduskuntavaaliuudistus ja sen toteuttamistapa vaikutti olennaisella tavalla siihen prosessiin, jossa poliittiset aatteet organisoituivat meillä aatteista puolueiksi (ks. esim. Rantala 1984, 8 ss. ja Paasikivi 1957, 184—189). Kullekin puolueelle tuli keskusorganisaatio, siihen jäsenyyssuhteessa oleva vaalipiirirajoja pääosin noudatteleva piiriorganisaatio sekä kuntakohtainen ja mahdollisesti sitäkin hienojakoisempi paikallisorganisaatio. Organisoituminen ei johtunut siitä, että juuri tuolloin olisi eduskuntavaaleissa asetettu puoluemuodostukselle vaatimuksia. Lainsäädännössä ei ylimalkaan lainkaan noteerattu puolueita. Tapahtumain kulun määräsivät laista johtuneet realiteetit.

Lainsäädännön yleisiin tavoitteisiin on perinteisesti kuulunut se, että sääntelyn tulee vastata yhteiskuntatodellisuutta. Tätä taustaa vasten on ymmärrettävää, että puoluesihteerikomiteassa 1960-luvun lopulla eduskuntavaaliuudistusta valmisteltaessa haluttiin lainsäädännön vastaavan todellisuutta eli sitä, millaiseksi ehdokasasettelu on vakiintuneena pysyneessä puolueorganisaatiossa muodostunut. Siksi onkin paradoksaalista, että vasta sen jälkeen, kun puolueiden asema säänneltiin laissa, muutkin organisaatiot kuin puolueet ovat saaneet kansanedustajia. Vasta tämän jälkeen on syntynyt ongelmia siitä, millä tavoin päättävällän käyttäminen tapahtuu eduskuntavaalien ehdokasasettelussa puolueiden eri organisaatiotasolla. Nämä kokemukset antavat aiheen tiettyyn varovaisuuteen säänneltäessä puolueiden (ja eduskuntaryhmien) toimintaa vaaleissa ja eduskuntatyössä.

Suomen vaalijärjestelmän tunnusomaisia piirteitä on se, että puolueet voivat solmia vaalipiirikohtaisia vaaliliittoja, joiden saamat eduskuntapaikat eivät kuitenkaan jakaudu puolueiden saamien äänimäärien perusteella vaan ehdokkai-

den henkilökohtaisten äänimäärien mukaan. Yhtenä syynä omaksuttuun järjestelyyn on ehkä ollut se, että puolueita ei noteerattu vuoden 1906 EVAaliL:ssa. Lain kirjoittamistapa vaikutti siten siihen, että vaaliliitot ovat yksinkertaisia eivätkä kaksinkertaisia. Ratkaisu, jonka muuttaminen on osoittautunut työlääksi, olisi ehkä ollut toinen, jos olisi aavistettu, millaisia vaikutuksia omaksutulla järjestelyllä voi olla.

Havaintoja vaalijärjestelmään tehdyistä muutoksista

Yksimielisesti toteutettuja muutoksia

Eduskuntavaalilakiin tehdyt muutokset ovat olleet pääosin teknisiä tai sellaisia, joilla vaalijärjestelmä on saatettu vastaamaan muuttuneita oloja ja äänestyskäyttäytymistä. Tämä osoittaa, etteivät perustavaa laatua olevat järjestelmämuutokset hevin onnistu. 80 vuoden aikana ei ole toteutettu yhtään sellaista muutosta, joka olisi vaikuttanut puolueiden voimasuhteisiin tai jolla olisi ainakaan pysyvästi kavennettu äänestäjien valinnanmahdollisuuksia.

Tärkeimpinä järjestelmämuutoksina voidaan pitää sitä, että vaaleissa sallitaan nyttemmin vain yhden hengen ehdokaslistat ja sitä, että ehdokas voi olla ehdolla vain yhdessä vaalipiirissä. Nämä muutokset voitiin toteuttaa melkein huomaamattomasti, koska ne vastasivat jo tapahtunutta kehitystä. Kun sallituiksi tulivat vain yhden hengen listat, ei muita listoja juuri ollut esiintynyt ja kun ehdolla saattoi olla vain yhdessä vaalipiirissä, ei muutos koskenut kovin montaa kansanedustajaehdokasta. Tosin on muistettava, että Keskustapuolue asetti vuonna 1966 toivonsa päästä Helsingin ääniapajille paitsi nimenmuutokseen myös siihen, että ehdolle asetettiin pääministeri Virolainen ja ulkoministeri Karjalainen. Se, että yritys ei onnistunut, poisti esteen muutoksen toteuttamiselta.

Eduskuntavaalilakiin tehdyt muutokset ovat olleet sikäli merkityksellisiä, että muutosten myötä ei paluuta aikaisempaan enää helpolla toteuteta. Nykyjärjestelmä on poistanut helsinkiläisten yleisehdokkaiden käyttämisen puolueiden vaaliveturina eri vaalipiireissä sekä mahdollisuuden varmistaa etukäteen pääehdokkaiden valituksi tuleminen. Vastaavasti paikalliset asiat ovat

korostuneet vaalikampanjassa. Järjestelmän kehittämisspyrkimysten kannalta on joka tapauksessa huomionarvoista, että äänestäjät ovat aikanaan hylänneet ne järjestelyt, jotka nykyoloissa saattaisivat olla monen puolueen tavoitelistalla.

Eduskuntavaalit tehtiin aikanaan kaksipäiväisiksi siksi, että liikenneyhteyksien puutteellisuuden vuoksi äänestysajan haluttiin olevan mahdollisimman pitkä. Äänestämistä on tämän jälkeen helpotettu siirtymällä ennakoäänestysjärjestelmään, mutta huolimatta äänestämismahdollisuuksien olennaisesta helpottumisesta vaalit ovat kaksipäiväiset ja jälkimmäisen päivän äänestys päättyy yhä klo 20. Se, että muutoksia ei ole saatu aikaan, osoittaa, miten varovaisia poliitikot ovat pelätessään äänestäjien populistisia reaktioita.

Ehdokasasettelun sääntely

Vuoden 1906 vaalilain mukaan valitsijayhdistykset huolehtivat vaalien ehdokasasettelusta. Lakia valmisteltaessa komiteassa oli tiedossa, että puolueilla on oleva ehdokasasettelussa keskeinen asema. Mahdollisuus ehdokkaiden asettamiseen haluttiin kuitenkin varata myös puolueisiin kuulumattomille, ja yleensäkin pidettiin parhaana vaihtoehtona sitä, että puolueiden roolia ei oteta säänneltäväksi vaalilainsäädännössä eikä muualakaan lainsäädännössä.

Lainsäädäntötoimia ei pidetty tarpeellisina pitkään aikaan myöhemminkään, koska ehdokasasetteluun liittyviä yhdistysoikeudellisia toimivaltajako- ja muita päätöksentekokysymyksiä ei ollut koettu ongelmallisiksi. Itse asiassa ei ollut herätty huomaamaan sitä, että ehdokasasettelusta tulisi tehdä päätökset piireittäin jäsenistön kokouksissa tai mieluummin jäsenäänestyksellä eikä suppeassa piirissä johtoportaan. Asiaan vaikutti se, että jäsenäänestystä oli yleensäkin käytetty melko vähän yhdistysten toiminnassa.

Vuoden 1969 eduskuntavaalilaissa ehdokasasettelu monopolisoitiin puolueille.² Tällä järjes-

telyllä ei arveltu olevan muuta tosiasiallista merkitystä kuin se, että jäsenedemokratia toteutuu ehdokasasettelussa aikaisempaa paremmin. Periaatteellisena ongelmana oli kuitenkin se, että vain puolueiden jäsenillä oli mahdollisuus vaikuttaa ehdokasasetteluun ja että eduskuntavaalilakia säädettäessä ei ollut noudatettu perustuslainsäätämisyjärjestystä. Puolueiden säännötkään eivät olleet sellaiset, että vuoden 1972 eduskuntavaalien ehdokasasettelu olisi niiden perusteella voitu toimittaa ongelmitta (KM 1971: B 96 s. 7—17, Merikoski 1972, 310—315).

Puolueiden ehdokasasettelumonopolista luovuttiin vuonna 1975 lähes yhtä yksimielisesti kuin monopoli oli kuusi vuotta aikaisemmin säädetty. Lainmuutos koettiin ilmeisenä helpotuksena monellakin suunnalla. Kansalaisten perusoikeuksien puolesta huolta kantaneet saattoivat tyyntyä mieltään (ks. esim. Hidén 1977, 11—12). Puolueiden ei tarvinnut olla julkisuudessa puolustuskannalla päätöksentekojärjestelmän kansanvaltaisuudesta. Professori Merikosken käynnistämä keskustelu vuoden 1972 eduskuntavaalien ehdokasasettelun lainmukaisuudesta oli aiheellinen — ja myöhemmän kehityksen kannalta aiheellisempi kuin tuolloin saatettiin kuvitellaan — mutta puolueiden kannalta se saattoi vaikuttaa sekä kiusalliselta että kohtuuttomalta. Syntyihän kritiikki silloin, kun puolueiden päätöksentekojärjestelmä oli kehittymässä parempaan suuntaan.

Eduskuntavaalien ehdokasasettelusta 1970-luvun alkupuoliskolla käyty keskustelu ei ole menettänyt kuluvan vuosikymmenen tapahtumien valossa merkitystään, vaan tuolloin lausutut näkökohdat ovat saaneet uutta ajankohtaisuutta. Vaalijärjestelmän kehittämistä ajatellen on saatu se kokemus, että puolueet eivät hevin luovu oikeudestaan määrätä säännöissään omista päätöksentekotavoistaan, onpa kysymys ehdokasasettelusta yleisissä vaaleissa tai jostain muusta asiasta. Tämä havainto on ollut helppo tehdä myös yhdistyslain kehittämistä seurattaessa. Puo-

² Ks. Merikosken teosta »Ääni äänioikeuden puolesta», johon on koottu tärkeimmät vuoden 1972 tammivaalien lainmukaisuudesta tuoreltaan käytetyt puheenvuorot. Teos ei ole vuonna 1975 toteutetusta EVAaliL:n osittaisuutoksesta huolimatta menettänyt kokonaan ajankohtaisuuttaan. Sen pohjalta kumpuavista erityiskysymyksistä voidaan mainita

se meillä yksityiskohtaista tarkastelua toistaiseksi vailla oleva asia, mitä sellaisia vaatimuksia puolueiden sääntöjen kansanvaltaisuudelle voidaan asettaa puoluelain 2 §:n perusteella, jotka poikkeavat muiden yhdistysten säännöille yhdistyslain mukaan asetettavista vaatimuksista.

luelle on ollut helpompaa luopua ehdokasasettelumonopolista kuin joutua alistetuksi niiden ulkopuolelta saneltuihin sääntömuutoksiin.

Toisin kuin vuonna 1975 vaalilakia muutettaessa ajateltiin, muillekin kuin puolueille varattulla mahdollisuudella asettaa eduskuntavaaleissa ehdokkaita on ollut myös käytännöllistä merkitystä. Vuonna 1983 valittiin kolme ja vuonna 1987 neljä kansanedustajaa muilta kuin puolueiden listoilta. Nykyinen ehdokasasettelu on ollut tarpeen sekä sellaisille liikkeille, jotka eivät ole halunneet organisoitua puolueeksi, vaikka olisivat voineet rekisteröidytään itsensä kannatuspohjan laajuuden turvin, että niille puolueiden fraktioille, jotka on syrjäytetty puolueiden ehdokasasettelussa.

Periaatteellisesti on tärkeää, että sivuutetuiksi tulleilla vähemmistöillä on tosiasiallinenkin mahdollisuus omien ehdokaslistojen asettamiseen ryhtymättä ensin teknisesti hankalaan ja poliittisesti ongelmalliseen uuden puolueen perustamiseen (vrt. Merikoski 1972, 322—324). Mikäli vaalijärjestelmään liitetään äänikynnyks- ja tausaupaikkaelementtejä, lainsäädännössä on turvattava valitsijayhdistysten mahdollisuudet saada kannatustaan vastaava edustus parlamenttiin siinä missä puolueidenkin.

Ehdokasasettelua koskevat ongelmat eivät ratkaista pelkästään sen perusteella, että muillakin kuin puolueilla on mahdollisuus asettaa vaaleissa ehdokkaita. Vailla ongelmia ei ole se, että puolueiden ehdokasasettelu ei ole yhdistysoikeudellisen oikeussuojakoneiston piirissä, eikä se, että piiriasiamiehen valtuudet ovat varsin huomattavat (Merikoski 1972, 323—324 ja 1974, 7—8). Puolueissa tapahtuvan ehdokasasettelun kannalta on kiintoisaa, että ehdokasasettelussa on jäsenäänestyksissä ja puolueen toimielimissä noudatettu enemmistövaalitapaa tai sen muunnelmia, kun taas itse eduskuntavaaleissa on noudatettu suhteellista vaalitapaa. Puolueet eivät suostune ainakaan nykytyyppisen vaalilain aikana siihen, että ne pakotettaisiin noudattamaan vähemmistön oikeudet takaavaa suhteellista vaalitapaa ehdokasasettelussa. Kovin yksityiskohtainen sääntely ei näytäkään sikäli puoltavan paikkaansa, että puolueita ei pidä sitoa sellaiseen muotiin, joka ei anna sijaa erilaisuudelle ja sisäiselle kehittämisyyölle.

Eduskuntavaaleja koskevia muutoskaavailuja 1970-luvulta

Valtiosääntökomitean ehdotukset

Valtioneuvosto asetti vuoden 1970 lopulla valtiosääntökomitean, jolle annettiin tehtäväksi valtiosäännön kokonaisuudistuksen valmisteleminen. Toimeksiannon piiriin kuului tämän mukaisesti myös eduskuntavaalien vaalijärjestelmä, vaikka eduskuntavaalilaki oli uusittu vasta edellisenä vuonna. Komiteassa tuli näin mahdolliseksi pohdita vaalijärjestelmää kokonaisuudessaan ja kaavilla siihen perustavaa laatuakin olevia tarkistuksia toisin kuin aikaisemmissa lainuudistustilanteissa.

Valtiosääntökomitea ei onnistunut tehtävässään. Yksimielisyyttä ja yhteisymmärrystä ei saavutettu uudistuksen päälinjoista saati sitten yksityiskohdista. Olennaista itse uudistusasetelman kannalta oli, että toisin kuin monet olivat arvelleet, poliittisten voimasuhteiden ja mielialojen kehittyminen ei avannut mahdollisuuksia riittävän (eikä edes minkäänlaisen) enemmistön saavuttamiseen radikaaleiksi kaavailtujen muutosvaatimusten taakse.

Eduskuntavaalien vaalitapakysymykset eivät kuuluneet valtiosääntökomitean työssä eniten huomiota ja kiistaa aiheuttaneisiin kohdealueisiin. Tämä johtui osaksi siitä, että perinpohjaisia muutosvaatimuksia ei lainkaan esitetty saati sitten julkisuuden kautta näyttävästi vaadittu. Valtiosääntökomitean välimietinnössä (KM 1974: 27) ei käsitelty vaalitapakysymystä kovin monen sivun verran (KM 1974: 27 s. 39—45). Tämä on sinänsä ymmärrettävää, kun ottaa huomioon sen, miten laaja komitean tehtäväalue oli. Komitean työssä ei ilmeisesti voitu muutenkaan mennä vaalitapakysymyksissä niin pitkälle yksityiskohtiin, että ongelmat olisivat konkretisoituneet myös todelliset näkemyserot esiin tuoden. Useinhan näin käy vasta silloin, kun siirrytään pykälätasolle. Näin on mitä ilmeisimmin asian laita myös vaalitapakysymyksissä.

Vaalitapakysymyksissä valtiosääntökomitean välimietintö ja sitä seurannut toisen valtiosääntökomitean mietintö (lausuntoja välimietinnöstä sisältänyt KM 1975: 88) eivät vieneet EVaaliL:n tarkistamista eteenpäin joskaan eivät ehkä taakseen päin. Jälkimmäisellä tavalla käy usein silloin, kun on julkaistu pelkkä periaatemietintö ja

kun avoimesti esiin tulleet mielipide-erot ovat päässeet lukkiutumaan.

Nykyisen vaalijärjestelmämme vakiintuneisuutta osoittaa se, että kellekään ei tullut valtiosääntökomiteassa ilmeisesti edes mieleen sitä, että kansanedustajia ei valittaisi nykytyyppisistä vaalipiireistä suhteellista vaalitapaa noudattaen. Eri mielisyyksiä oli sen sijaan äänikynnys- ja tasauspaikkajärjestelmistä, jotka tulivat meillä ensi keran vasta tässä vaiheessa tarkasteltaviksi virallislulkaisussa. Pelkistetysti voidaan sanoa, että SDP ja KESK kannattivat äänikynnystä ja Kokoomus puolsi äänikynnystä, johon liitettäisiin tasauspaikkajärjestelmä. SKDL ei halunnut äänikynnystä eikä tasauspaikkajärjestelmää. Pienten puolueiden kannanotot voidaan tulkita tasauspaikkajärjestelmää puoltaviksi (KM 1974: 27 s. 45).

Valtiosääntökomitean välimietinnöstä annetuissa lausunnoissa eräät puolueet hioivat merkille pantavalla tavalla kantojaan ja komiteassa edustetuiksi tulleita käsityksiään. KESK:n mielestä tuli tutkia suhteellisuutta edistäviä malleja. Tämä merkitsi siirtymistä tasauspaikkajärjestelmää kohden. Kokoomus täsmensi kantaansa äänikynnysasiassa mainitsemalla, että vaaliliittotilanteissa tulisi kynnyksen alapuolelle jääneen puolueen äänet voida lukea äänikynnyksen ylitäneen vaaliliittokumppanin hyväksi (KM 1975: 88 s. 31—35).

Komiteassa esitetyt kannat kuvastivat melko hyvin puolueiden taktisia tavoitteita. Käytävissä olleen tilankaan vuoksi niitä ei tarvinnut perustella ideologisin syin. Mietinnössä esitetyt kannat eivät olisi antaneet mahdollisuuksia vaalien laskentajärjestelmän uudistamiseen. Vastausta vaille jäi se, olisiko mielipiteitä sovitellen voitu päätyä kompromissiin. Kielteisen päätelmän puolesta puhuu se, että ratkaisua ei ole myöhemminkään tosi mielessä yritetty.

Valtiosääntökomitean välimietinnöstä on jäänyt verrattain vähälle huomiolle se, että komitean jäsenet kannattivat professori Merikoskea lukuunottamatta sellaisen mallin tutkimista, joka sallisi äänestettävän henkilön asemesta suoraan puoluetta. Yksimielisesti kuitenkin hylättiin se vaihtoehto, että vaali olisi pelkkä listavaali puolueiden asettamien kiinteiden ehdokaslistojen välillä (ks. KM 1974: 27 s. 45). Nämä lähtökohdat

ovat kiintoisia ja tärkeitä sen vuoksi, että viime vuosina pitkistä listoista käyty keskustelu on ollut jäsentymätöntä: epäselväksi on jäänyt, mitä pitkien listojen järjestelmällä on kulloinkin tarkoitettu. Olennaista myös on, että missään vaiheessa ei ole kirjoitettu lakiluonnoksen muotoon valtiosääntökomiteassa hahmoteltuja ja myöhemmin pohdittavina olleita ajatuksia. Tämä kielii niistä vaikeuksista, jotka liittyvät mahdolliseen järjestelmämuutokseen.

Vuoden 1975 työryhmä vaalilainsäädännön kehittämiseksi

Valtiosääntökomiteassa kesken jäänyttä valtiosääntö uudistustyötä on jatkettu aluksi vailla kiinteää aikataulua, ohjelmaa ja suunnitelmaa osa-alueitten valmistelulla. Eduskuntavaalilainsäädäntö on ollut yksi tällainen erillisuusalue. Vuoden 1974 toiseksi viimeisenä päivänä asetettu vuoden 1975 työryhmä vaalilainsäädännön uudistamiseksi pyrki tarkastelemaan vaalilainsäädäntöä seikkaperäisemmin kuin valtiosääntökomiteassa oli ollut mahdollisuuksia. Ripeästi työstään suoriutunut työryhmä jätti mietintönsä (oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 13/1975) jo 10. 6. 1975. Työryhmässä olikin käytävissä monipuolinen ja edustava asiantuntemus. Puheenjohtajana oli oikeusministeriön vaaliekspertti, vaalilainsäädännön kehittämisen ensimmäisen kerran puoluesihteerikomitean sihteerinä perehtynyt Lauri Tarasti ja jäsenenä keskeisten puolueiden puoluesihtereitä ja järjestöpäälliköitä.

Tarastin johtaman työryhmän mietinnössä eivät mielipiteet poikenneet olennaisesti valtiosääntökomiteassa esitetyistä. Olisikin outoa, jos näin ei olisi ollut. Työryhmän työ ei sikäli mennyt hukkaan, että mietintöön kyettiin kokoamaan uutta tietoa vaalijärjestelmistä ja niitä koskevista puolueiden kannanotoista. Mielipiteet kuitenkin hajaantuivat kuten valtiosääntökomiteassakin. Jokseenkin selvältä vaikuttaa siksi se, että vaalijärjestelmä uudistus on syytä käynnistää vain, jos puolueiden kesken on edes jossain määrin yhteisymmärrystä uudistuksen tavoitteista ja jos valmisteluorgaani saa tehtäväkseen laatia ehdotuksensa lakiehdotuksen muotoon. Ainoastaan tällä tavoin voitaneen välttyä turhan työn teettämiseltä.

Puoluerahoituskomitean ehdotusten arviointia

Vuonna 1979 jätti mietintönsä (KM 1979: 47) valtioneuvoston asettama puoluerahoituskomitea. Sen puheenjohtajana oli hallintoneuvos Martti Mäenpää, jäsenenä puoluetuimistojen edustajia sekä pääsihteerinä Lauri Tarasti. Komiteassa oli tiedossa, että periaatemietinnön rakentaminen monin tavoin hankalaksi tiedetystä puoluerahoituskysymyksestä johtaisi helposti periaatekysymysten korostumiseen ja mielipiteiden hajaantumiseen tai ainakin siihen, että jatkovalmistelu voisi pitkittyä ja mutkistua. Tämän vuoksi pyrittiin saamaan aikaan lakiehdotuksen muodossa oleva yksimielinen ehdotus. Tämä vaativa taivoite kyettiin myös saavuttamaan.

Puoluerahoituskomitean mietintö ei ole joutanut lainsäädäntötoimiin eikä edes hallituksen esityksen antamiseen eduskunnalle. Syynä siihen, ettei laajan poliittisen tuen saanut ja huolellisesti valmisteltu ehdotus ole edennyt, on ensisijaisesti ollut 1980-luvun alun politiikanvastainen ilmapiiri. Puoluerahoitusasiaa ei yksinkertaisesti ole uskallettu tuoda eduskuntaan. Merkitystä on myös sillä, että ehdotus suosii puolueiden keskusorganisaatioiden varainhankintaa ehdokkaiden tukiryhmien rahoitusmahdollisuuksiin verrattuna. Se, että tämä johtaisi puoluevaalin piirteiden korostumiseen eduskuntavaaleissa, vastaisi puoluetuimistojen tavoitteita mutta ei välttämättä puolueiden kenttävaen tarkoitusta. Poliittisen järjestelmän kannalta olisi tietenkin luontevinta, että huomattava osa puolueiden kannattajista olisi puolueiden jäseniä ja että perusjärjestöissä tapahtuva osallistuminen koettaisiin luontevimmaksi tavaksi vaikuttaa puolueen politiikkaan — myös yleisten vaalien kohdalla. Puolueista itsestäänkin johtuu, että järjestötyössä aktiivien jäsenten määrä ei ole korkea ja että niin monet jäsenet kuin myös useat puolueisiin kulumattomat ovat kokeneet ehdokkaiden tukiryhmissä toimimisen itselleen läheisimmäksi poliittisen vaikuttamisen väyläksi sekä myös mahdollisuudeksi kontrolloida poliittisen vallan käyttämistä. Nämä tosiasiat on pidettävä mielessä suunniteltaessa järjestötoiminnan ja vaalilainsäädännön kehittämistä.

Syntynyt tilanne puoluerahoitussääntelyssä ei välttämättä ole uniikki eduskuntavaalien uudis-

tamisasiassa. Ehdokasasettelusta ja (pitkistä) listoista saatetaan päästä puoluetuimistojen kesken yhteisymmärrykseen, mutta se ei saadun kokemuksen mukaan vielä johda siihen, että mahdollinen ehdotus voisi tulla hyväksytyksi eduskunnassa.

Vaalijärjestelmän muuttamista koskevia näköaloja viimeaikaisten vaalitulosten valossa

Kysymyksenasettelu

Puolueiden vaalijärjestelmää koskevat kannanotot ovat jossain määrin periaatteellisia ja erilaisia demokratiakäsityksiä ilmentäviä. Ideologisten lähtökohtien vaikutusta ei ole kuitenkaan syytä yliarvioida. Vaalijärjestelmän mahdolliseen kehittämiseen vaikuttaa toki osaltaan se, millaista järjestelmää kansalaiset yleisesti pitävät oikeudenmukaisena ja kansanvaltaisena. Kansalaismielipiteen tulisi tietenkin kanavoitua puolueiden kautta. Olennainen merkitys on kuitenkin sillä, miten järjestelmämuutoksen arveltaisiin vaikuttavan poliittisiin oloihin ja ennen kaikkea kunkin puolueen vaalimenestykseen sekä myös siihen, keitä eri listoilta tulee valituksi.

Vaalijärjestelmään kehittämistä koskevat puolueiden kannanotot ovat yli kymmenen vuoden takaa ja ne ovat pääosin melko jäsentymättömiä. Viimeaikaiset kannanilmaisut ovat puolestaan osoittaneet, etteivät puolueet näytä olevan ainakaan yksimielisesti aikaisemmin omaksumiensa käsitysten takana. Puolueiden voimasuhteissa sekä poliittisessa kulttuurissa ja kansalaisten äänestyskäyttäytymisessä tapahtuneet muutokset on kaiken kaikkiaan selvitettävä ja otettava lukuun pohdittaessa sitä, missä määrin vaalijärjestelmän kehittämislle on edellytyksiä.

Äänikynnyksen tosiasiallinen korkeus ja sen vaikutuksia

Suomen vaalijärjestelmässä ei ole erikseen säädetty äänikynnystä. Siinä on kuitenkin vaalipiireittäin vaihteleva äänikynnys. Sen on yleisesti sanottu olevan siksi korkea, että pienten ryhmien on vaikea saada edustajia parlamenttiin. Tämä arvelu on sikäli paikkansa pitävä, että kannatusta koko maasta keräävien pienten puolueiden edus-

tajamäärä on tavallisesti jäänyt niiden kannatusosuutta vähäisemmäksi, jos tukena ei ole ollut onnistuneita vaaliliittoja. Ennen kuin esitetty yleispäätelmä hyväksytään, on esimerkkien valossa tutkittava, kuinka korkea äänikynnys on todella ollut ja mitä vaikutuksia kynnyksellä on ollut poliittisiin oloihin.

Suomen Pientalonpoikien Puolue sai vuoden 1966 eduskuntavaaleissa 1,0 %:n kannatuksen. Kuopion vaalipiirissä puolue sai viimeisen edustajapaikan 8845 äänellä ja 6,8 %:n osuudella vaalipiirin äänistä. Seuraavissa vaaleissa puoleen ääniosuus olikin jo 10.5 % ja paikkamäärä 18. SKL sai vuoden 1970 eduskuntavaaleissa 1.1 %:n kannatuksen ja Kymen vaalipiirissä 5560 äänellä 2.9 %:n osuuden, joka kuitenkin riitti vaaliliiton avulla kansanedustajapaikkaan. SKL lisäsi koko 1970-luvun kannatustaan, joka nousi vuoden 1979 vaaleissa 4.8 %:iin. Vaaliliittojen avulla puolueen paikkamäärä oli tuolloin yhdeksän.

Vuoden 1983 eduskuntavaaleissa vihreiden kannatusosuus oli 1.2 %. Se tuotti kuitenkin kaksi kansanedustajanpaikkaa, koska liikkeen kannatus keskittyi niihin vaalipiireihin, joissa äänikynnys oli matalin. Vuoden 1987 vaaleissa vihreiden kannatus oli jo 4.0 %. Vuoden 1983 vaaleissa Liisa Kulhian osuus äänistä oli 0.1 %, mikä riitti kansanedustajanpaikkaan. Kulhia valittiin eduskuntaan KESK:n ehdokkaana, mutta tosiasiallisesti kysymyksessä oli KESK:n ja Kulhian vaaliliitto. Vuoden 1987 vaaleissa vailla poliittista ohjelmaa oleva kulhialaisliike olisi saanut Uudenmaan läänistä kansanedustajanpaikan, mikäli lääni olisi ollut yhtenä vaalipiirinä, niin kuin se alun alkaen oli.

Kokemukset näyttävät osoittaneen, että merkittäväksikin valtakunnalliseksi puolueeksi on voinut kehittyä vähäisen kannatuksen turvin eduskuntaan päässyt liike, joka on aluksi keskittynyt yhden henkilön ympärille tai ollut paikallinen taikka ollut vailla poliittista ohjelmaa. Tämä ilmentää yhdenkin eduskuntapaikan avulla hyödynnettävissä olevaa julkisuutta mutta myös kansanvaltaisuusperiaatteen toimivuutta. Samalla se on merkki hyvin erityyppisten liikkeiden suosiosta valitsijakunnassa ainakin tilapäisesti mutta usein myös pitkäaikaisesti.

Esitetyistä syistä saattaa suuria puolueita kiinnostaa sellaisen äänikynnyksen säätäminen, jo-

ka olisi matalampi kuin tähän asti kaavailut (4 %:n valtakunnallinen ja 12 %:n vaalipiirikohdainen), jotta parlamentista siiviloituisivat pois liikkeet, joilla ei ole positiivista poliittista ohjelmaa tai rakentavaa panosta parlamentaariseen työskentelyyn. 2 %:n valtakunnallinen kynnys olisi ollut vuosien 1966—1983 vaaleissa varsin merkittävä. Tämä pyrkimys voitaisiin toteuttaa myös pienentämällä vaalipiirikokoa Uudenmaan läänin vaalipiireissä, joissa äänikynnys on valtakunnan matalin ja joissa uusilla liikkeillä näyttää olevan tavallista enemmän kannatuspohjaa.

Havaintoja vaaliliitoista

Vuodesta 1945 alkaneen neljännesvuosisadan aikana vaaliliittopolitiikassa ei näytä olleen eduskuntavaaleissa kovin suuria muutoksia. Vaaliliittoja edelsivät neuvottelut, joissa paikallisilla intresseillä oli huomattava sija. Vaaliliittoja solmittiin harvoin valtakunnallisina, ja kussakin vaaliliittotilanteessa sovittiin tarkoin siitä, ketkä ovat ehdokkaita ja usein myös siitä, millä tavoin pienempi vaaliliittokumppani sitoutuu pitämään ehdokkaitaan esillä vaalikampanjassa. Selvästi havaittavia äänten keskittämisiä ei yleensä ollut.

Vaaliliitoista käytettiin usein epiteettiä tekninen. Näin haluttiin sanoa, ettei vaaliliitto merkinnyt sitoutumista saman ohjelman taakse, vaikka vaaliliittopuolella olikin yhteisiä tavoitteita. Valittu ilmaisu oli (ja on) sikäli propagandistinen, ettei se perustu vaalilakiin. Pienille puolueille eduskuntapaikkojen kannalta välttämätön vaaliliittoyhteistyö on kuitenkin voinut osoittautua poliittisen statuksen kannalta leimauttavaksi ja jopa kohtalokkaaksi: TPSL:lle aiheuttivat valtakunnalliset vaaliliitot SKDL:n kanssa vahvan sidoksen ohjelmallisesti alun alkaen etäiseen vaaliliittokumppaniin, ja SKL:n asema poliittisessa kentässä on määräytynyt paljolti sen harjoittaman vaaliliittoyhteistyön mukaan. LKP taas kutistui KESK:n apupuolueeksi ja hupeni vaaliliitoissa olemattomiin. Tämä osoittaa, millaisia vaikutuksia luonteeltaan tekniseksi tarkoitettulla vaalilainsäädännöllä voi olla.

Vuodesta 1970 alkaen vaaliliittoyhteistyölle on ollut tunnusomaista äänten keskittäminen. Se on ollut tiukinta SKDL:ssä aina vuoteen 1983 asti: kysymyksessä oli tosin yksi puolue, mutta se

esiintyi äänestäjiinsä nähden tosiasiallisesti kuin vaaliliitossa olevat kaksi puoluetta. Se, että puolueessa jouduttiin näin tekemään, sekä se, että fraktioiden ääntenjakautuma ei vastannut paikkajakautumaa eduskunnassa, eivät olleet omiaan yhtenäistämään puoluetta. Vaaliliittotoiminnalle on ollut niin varsinaisissa kuin simuloituissakin vaaliliitossa tunnusomaista myös sen seikan avoin ilmoittaminen, kuka on tai ketkä ovat vaaliliiton solmineen puolueen pääehdokkaista. Aikaisemmin tällainen ilmoittaminen estettiin vaaliliittoa koskeissa sopimuksissa.

Kokemukset ovat osoittaneet, että vaalitulokset on pitkälti puolueiden valtakunnallisten voimausteiden mukainen, jos vaaliliiton ovat solmineet kaksi suurin piirtein samankokoista puoluetta, joille äänten keskittäminen on suurin piirtein yhtä helppoa. Tilanne on ollut toinen, jos vaaliliittokumppanit ovat erisuuruisia. Pienen puolueen kannalta on vaaliliittoon pääseminen suuren puolueen kanssa ollut elintärkeää. Mitä paremmin pienet puolueet ovat onnistuneet ääniä keskittämään, sitä varovaisemmaksi ovat suuret puolueet tulleet vaaliliiton solmimisessa.

Paradoksaalista on ollut, että SKL:n kaltaisen pienen puolueen on ollut vaikea saada vaaliliittoa sellaisissa piireissä, joissa sillä on korkeahko kannatus, jos puolueen on pelätty vähentävän suurelta puolueelta sitä paikkamäärää, minkä tämä muutenkin saisi. Vastaavasti on vaaliliiton saaminen ollut helpompaa niissä vaalipiireissä, joissa kannatus on ollut vähäisempää. Puolueen äänestäjien kannalta tilanne on ollut outo, kun edustajapaikka ei olekaan ollut varmin siellä, missä kannatus on korkeimmillaan.

Suurimmat puolueet SDP ja Kokoomus eivät ole olleet mukana vaaliliitossa — SDP ei ole solminut niitä koskaan ja Kokoomus on ollut omilla listoillaan vuodesta 1979 lukien. Kokoomuksen kannalta suhtautuminen vaaliliittoihin on ollut mielenkiintoinen, ja se avanee näkökulman myös puolueen nykyisiin vaaliliittolainsäädäntöintresseihin.

Vuonna 1968 porvarillisten voimien kokoamiseen vaaleissa perinteisesti pyrkinyt Kokoomus sai sovituksi pääministerin kanssa sen, että eduskuntavaalilakiesitykseen sisällytetään kaksinkertaisten vaaliliittojen, ns. vaalirenkaiden malli. Vuoden 1975 vaaleissa Kokoomus piti ei-sosialistisen eduskuntaenemmistön varmistamista niin

tärkeänä, että puolue solmi itselleen epäedullisia vaaliliittoja SKL:n ja RKP:n kanssa. Tämä näkyi myös vaalituloksessa: Kokoomus sai 18.4 %:n ääniosuudellaan vain 35 kansanedustajaa. Nostettuaan kannatuksensa yli 20 %:n Kokoomus on joutunut — tai päässyt — tilanteeseen, jossa se voi vain harvoin uskoa hyötyvänsä vaaliliitosta. Siksikin se on esiintynyt vaaleissa yksin. Vaikutusta on voinut olla myös sillä, että ei-sosialistien eduskuntaenemmistön turvaaminen ei ole enää edellyttänyt puolueen uhrautumista vaaliliittoihin.

Keskustapuolueen tilanne on ollut toinen kuin Kokoomuksen. Sen on tullut pyrkiä poliittisen keskustan nimellä kulkevan voimaryhmän luomiseen, ja tässä tarkoituksessa puolue on ryhtynyt erilaisiin toimiin kuten puolueliiton rakentamiseen ja valtakunnalliseksi tarkoitettuun vaaliliittoyhteistyöhön. Keskustapuolueelle vaaliliittopolitiikka on tullut tärkeäksi sekä sen itsensä että koko keskustablokin kannalta. Puolueen edun mukaista on, että vaaliliitot ovat sallittuja ja että niitä saadaan aikaan keskustan piirissä ja että pieni vaaliliittokumppani ei liikaa pääse hyötymään suuren kanssa solmimastaan vaaliliitosta.

Suomalaisen äänestyskäyttäytymisen kannalta on merkille pantavaa se, että äänestäjät eivät kovin paljon näy kavahtavan sitä, kenen hyväksi ääni vaaliliitossa menee. Tilanne on huomionarvoinen sen vuoksi, että presidentin valitsijamiesvaaleissa tämä seikka on saanut äänestäjien pohdiskeluissa varsin suuren merkityksen ja on johtamassa tätä kirjoitettaessa jopa koko vaalitalvan muuttamiseen. Presidentinvaalissa ei kuitenkaan ole varmaa, että puolueen valitsijamiehet joutuvat äänestämään muuta kuin omaa ehdokastaan. Suomessahan on viimeksi kuluneen puolen vuosisadan aikana syntynyt vain kerran sellainen tilanne, että presidentinvaalissa on tarvittu enemmän kuin yksi äänestyskerta.

Eduskuntavaalien vaaliliitossa on useimmiten kysymys siitä, että ääni menee muunkin kuin sen puolueen hyväksi, jota on äänestetty. Suomessa on toki niitäkin, jotka äänestävät muuta kuin »omaa» puoluetta, jos puolueen solmima vaaliliitto ei miellytä. Niin kuin keskiryhmien solmima vaaliliittoyhteistyö Helsingin vaalipiirissä vuoden 1987 vaaleissa osoitti, enin osa äänestäjistä ei paljonkaan piittaa siitä, että ääni voi joh-

taa aivan toisenlaisen ehdokkaan läpimenemiseen kuin sellaisen, jota itse on äänestänyt.

Järjestödemokratian ja puolueyhdenäisyyden kannalta on ongelmaksi osoittautunut se, että pääehdokkaat valitaan suopeissa piireissä. Nykyisen vaali(liitto)järjestelmän aikana ei tähän ongelmaan tunnu olevan mielekästä (yhdistysoikeudellista) lainsäädäntöratkaisua. Kärkiehdokkaiden nimeäminen on tuntuvasti vähentänyt puolueidensa ohjeita noudattavien äänestäjien valinnanmahdollisuuksia. Tällä seikalla on oma merkityksensä, kun ehdokasvalintaan kiinnitetään nyttemmin entistä enemmän huomiota.

Puolueiden valtakunnallisen kannatuksen ja edustajamäärien keskinäinen vastaavuus

Eduskuntavaalien laskentajärjestelmä, d'Hondtin järjestelmä, on ollut muuttamattomana käytössä 80 vuotta. Voisi luulla, etteivät sen perusteella määräytyvät tulokset aiheuttaisi enää poliitikan seuraajille ja äänestäjille yllätyksiä, vaan että järjestelmään olisi totuttu. Näin ei kuitenkaan näytä olevan asian laita. Vaalitulosten yllätyksellisyys on vuoden 1987 eduskuntavaalien jälkeen aiheuttanut enemmän keskustelua niin laskentajärjestelmän oikeudenmukaisuudesta kuin sen tarkoituksenmukaisuudestakin.

Eduskuntavaalien tuloksia 80 vuoden ajalta tutkittaessa havaitaan, että ääniosuuksien muutokset eivät ole useinkaan tulleet näkyviin paikkamuutoksina parlamentissa: ääniään menettänyt puolue on voinut saada lisäpaikkoja, kun taas kannatustaan lisännyt puolue on kärsinyt paikkatappioita. Syy on ollut selvä: vaalien tulos ei määräydy valtakunnallisten voimasuhteiden vaan vaalipiiri-kohtaisten tulosten mukaan. Vaalipiiri-kohtainen asetelma voi olla sellainen, että puolue voi lisätä paikkojaan ääniä ja ääniosuuttaan menetettyäänkin tai sellainen, että huomattavaan äänimäärälisäys ei tuo lisäpaikkaa.

Kehityksen suunta on ollut se, että vaaleissa mukana olevien ryhmien määrän lisääntymisen myötä vaalitulokset ovat voineet olla aikaisempaa yllättävämpiä ja vastata entistä vähemmän valtakunnallista äänijakautumaa. Niinpä esimerkiksi vuoden 1966 eduskuntavaaleissa kaksilla listoilla esiintyneet vasemmistopuolueet saivat 51 %:n ääniosuudella 103 paikkaa eli lähes täsmälleen ääniosuuttaan vastanneen paikkamäärän.

Vuoden 1987 eduskuntavaaleissa perinteiseen keskustaan ja oikeistoon lukeutuneet puolueet (KOK, KESK, RKP, SKL ja LKP) saivat alle 50 % äänistä mutta eduskuntapaikkoja 111. Suurten puolueiden kannalta erityisen edulliseksi osoittautunutta järjestelmää kuvaa se, että päähallituspuolueiksi tulleet SDP ja Kokoomus menettivät yhteensä yli 90.000 ääntä mutta saivat yhteensä kahdeksan lisäpaikkaa.

Se, että vaalijärjestelmän perusteella ääni-osuusmuutokset eivät näy useinkaan kovin hyvin paikkamäärämuutoksina, on hämmentänyt äänestäjiä, heikentänyt järjestelmän uskottavuutta ja johtanut siihen, että vaalituloksia voidaan selitellä monin tavoin. Hallitusta muodostettaessa ja poliittisen toiminnan lähtökohtia vaalien jälkeen muutoinkin suunniteltaessa otetaan pohjaksi eduskunnan paikkajako. Tehtäessä selkoa kansalaisten uurnilla ilmaisemista mielipiteistä otetaan sen sijaan pohjaksi ääniosuudet ja absoluuttiset äänimäärät ja niissä tapahtuneet muutokset. Esimerkiksi Skandinavian maissa tällaista dikotomiaa ei ole. Suomessa toisin kuin Skandinavian maissa on sijaa äänestäjiä yhä enemmän kummastuttavalle spekulatiolle vaaliliittojen merkityksestä, marginaalipaikoista ja siitä, millainen lähtöasema on vaalipiiri-kohtaisesti seuraaviin vaaleihin.

Skandinavian maiden järjestelmän mukainen vaalitulos olisi vuoden 1987 vaaleissa ollut se, että vihreät olisivat saaneet kuusi lisäpaikkaa, Kokoomus ja Keskustapuolue kumpikin kaksi ja RKP yhden. SMP olisi menettänyt seitsemän paikkaa, SDP viisi ja kommunistit yhteensä yhden. Lähtökohtatilanne olisi toki ollut myös toinen. Kuivatuntyyppinen paikkamuutos olisi ehkä johtanut ainakin jossain määrin toisenlaiseen vaalien jälkeiseen tilannearviointiin kuin mihin päädyttiin.

Edellä on voitu havaita, että vaalimatematiikka pelasti vuonna 1987 SDP:n suurtaappiolla eduskuntapaikkojen jaossa. Siksi on kiintoisaa havaita, että myös tämän puolueen piiristä on kantautunut ääniä, joiden mukaan eduskuntapaikkojen jaon tulisi heijastella enemmän valtakunnallista äänen jakautumaa eikä vaalipiiri-kohtaista tilannetta. Esimerkkinä voidaan mainita puolueen nuoriin ideologeihin kuuluvan oik.lis. Niilo Jääskisen kolumni Suomen Sosialidemokraatissa vaalien jälkeen.

Kansanedustajaksi valikoitumista koskevia järjestelmäkysymyksiä

Listavaalia koskeva keskusteluasetelma

Ideologisilla seikoilla on vanhastaan ollut merkitystä, kun puolueissa on otettu kantaa siihen, missä määrin eduskuntavaalin tulee olla henkilö- ja missä määrin puoluevaali. Vasemmisto on painottanut puoluevaaliluonnetta. Kansanedustajien on katsottu olevan velvollisia noudattamaan järjestöpäätöksiä, ryhmäkuria ja puolueen ohjelmaa. Hyväksyttävänä on siksi pidetty sitä, että puolueet voisivat asettaa ehdokkaat listalla järjestykseen ja että vaalit muutettaisiin näin listavaaliksi. Ei-sosialistiset puolueet ovat taas perinteisesti kannattaneet kansanedustajien itsenäistä asemaa ja sallineet ehdokkaiden keskinäisen kilpailun sekä pyrkineet saamaan ehdokkaita, jotka voisivat saavuttaa kannatusta yli puolue-rajoiden.

Aikojen kuluessa raja-aidat ovat madaltuneet ja asenteet lientyneet poliittisen päävedenjakajan kummankin puolen. Kaikkien puolueiden ehdokkaat ovat keränneet tukiryhmiä ja suuntaavat henkilökohtaista vaalimainontaa muihinkin kuin oman puolueensa jäseniin. Kaikkien puolueiden ehdokkaiden joukossa on henkilöitä, joiden toivotaan tunnettuisuutensa vuoksi vetoavan niihin, jotka eivät puoluetta muuten välttämättä äänestäisi. Vasemmisto on pitänyt yllä listavaalia koskevaa vaatimusta melkein yhtä vähän kuin sitä perinteistä vaatimustaan, että eduskunnan tulisi valita tasavallan presidentti.

Valitsijat ovat halukkaita äänestämään parlamenttiin kokeneiden poliitikkojen ja puolueen sisärenkaaseen kuuluvien asemesta vähemmän toivottuja ehdokkaita. Tämä on johtanut siihen, että ilmeisesti kaikkien puolueiden johdossa on kiinnostusta sellaista vaalijärjestelmää kohtaan, jossa äänestäjä ei voisi vaikuttaa yhtä hyvin kuin nykyisin siihen, keitä puolueiden listoilta valitaan eduskuntaan. Yllättävänä on silti pidettävä sitä, että tämän ajatuksen ovat vuoden 1987 eduskuntavaalien jälkeen ottaneet näkyvimmin ajaakseen Kokoomuksen johtavat poliitikot, pankinjohtaja Harri Holkeri ja puheenjohtaja Ilkka Suominen.

Odottamatonta ei ollut se, että listavaalia (pitkien listojen järjestelmää) on käytetyissä puheenvuoroissa puollettu tarpeella nostaa kansan-

edustajien tasoa ja halulla vähentää mainostojen vaikutusta siihen, keitä kansanedustajiksi valitaan. Puheenjohtaja Suominen mielestä pitkien listojen mallin etuna olisi se, että puoluejohdon vastustajien nykyisiä, hänestä kohtuuttoman hyviä mahdollisuuksia tulla valituksi eduskuntaan voitaisiin vähentää. Harva on uskaltanut tuoda keskustelussa esiin tällä tavoin todellisia vaikuttimiaan. Vaalijärjestelmän kehittämisessä on sentään melko johdonmukaisesti pyritty pitämään yllä vaalijärjestelmän kansanvaltaisuusidealiakin. Lausuttu argumentti on siksi avoimuudessaan tunnustuksen arvoinen. Oltakoon esitetyistä näkökohdista mitä mieltä tahansa, ei toki voida kieltää sitä, että kansanedustajaksi valikoitumiseen liittyy tätä nykyä huomattavia ongelmia, joilla on merkitystä myös vaalijärjestelmää ajatellen.

Kansanedustajaksi valikoitumisen ongelma ja vaalijärjestelmä

Pohdittaessa vaalijärjestelmää ja sen tarkistamista kansanedustajaksi valikoitumista ajatellen voidaan aluksi muutamien sanojen tarkastella sitä, millä tavoin kansanedustajaksi valikoituminen tapahtuu ja millä tavoin eduskuntapaikka on säilytettävissä.³ Nykyisin näyttää vain pieni osa kansanedustajista tulevan valituksi eduskuntaan sillä perusteella, että heitä voitaisiin pitää eturivin poliitikkoina sekä pätevydestään ja aikaansaannoksistaan tunnettuina parlamentaarikkoina. Todella harvassa ovat ne, joiden ei tarvitse asemansa vakiinnutettuaan kantaa vaaleissa huolta läpikäymisestä tai äänimääränsä kehityksestä.

Valtaosa kansanedustajista on päässyt tehtävänsä tultuaan tavalla tai toisella riittävän yleisesti tunnetuiksi ja luotuaan itsestään kuvan mukavana ja luotettavana ihmisenä. Sopiva imago edellyttää tavoiteltavan äänestäjäkunnan kannalta markkinatilanteeseen soveltuvaa ikää, sukupuolta ja ammattia, ei niinkään näyttöä poliittisesta kokemuksesta ja aikaansaannoksista yhteiskuntaelämän eri aloilla. Huomattavaa osaa valitsijoista ei näytä erityisesti kiinnostavan, mitä mieltä ehdokas on yhteiskunnallisista kysymyk-

³ Poliittikan todellisuutta seuraamalla rakennettua esitystä on hyvä verrata klassisiin esityksiin. Ks. esim. Pesonen 1965, 322—332. Ks. myös Personalval, 163—170, joka sisältää Ruotsin komiteatyypisten perusselvitysten hyvää käytäntöä noudattaen laajan selvityksen säänneltävän alueen taustoista.

sistä tai miten tämä sijoittuu puolueensa sisäisissä ryhmityksissä.

Ehdokkaan on oltava sellaiselta vaalipiirin alueelta, jossa puolueella on yleensä jaossa ääniä ja jossa ei ole (liikaa) kilpailevia ehdokkaita. Välttämätöntä myös useimmiten on, että ehdokas profiloituu paitsi tietyn alueen myös jonkun erityisryhmän asian ajajaksi. Yleensä vaaditaan ehdokaspaikkaan ja sen säilyttämiseen sitä, että ehdokas pystyy luomaan ja vahvistamaan em. rakkensaineista koostuvan imagon ja että hänellä on vaalipiirissä aktiivinen tukiryhmä. Ehdokkaan kannalta voi olla kohtalokasta, jos hänet mielletään helsinkiläistyneeksi yleispoliitikoksi eikä (enää) erityisryhmien asian ajajaksi.

Tarkasteltaessa nykyistä kansanedustajaksi valikoitumista vaalijärjestelmämme 80-vuotista historiaa vasten voidaan todeta, ettei 1980-luvulla ole enää ollut sijaa sellaisille politiikan oppineille, joita puolueet asettivat ehdokkaikseen vuosisadan alkupuolella. Niinpä vanhasuomalaiset asettivat J. K. Paasikiven ehdokkaikseen Turun ja Porin lääniin ja nuorsuomalaiset K. S. Ståhlbergin Hämeen lääniin. Kummallakaan näistä ei ollut ollut mitään kosketuskohtia vaalipiiriinsä. Puolueidensa yleisehdokkaina heillä ei ollut monilta listoilta ääniä kerätessään vaikeuksia kansanedustajaksi pääsemisessä. Yhden hengen vaalilistoihin siirtymisen jälkeen ehdokkaat ovat yleensä olleet vaalipiiristä. Silti oli vielä 1950-luvulla koko joukko johtavista kansanedustajista vaalipiirin ulkopuolelta (esim. Pesosen tutkimuksesta tutussa vuoden 1958 vaalien Pohjois-Hämeestä Atte Pakkanen, Aarre Simonen ja T. A. Wiherheimo). Viimeisimpiä kokonaan vieraasta vaalipiiristä valittuja poliitikkoja on ollut Kokoomuksen Juha Rihtniemi, joka valittiin eduskuntaan Kymen läänistä.

Nykyisin poliitikolla on huomattavia vaikeuksia päästä eduskuntaan ja pysyä siellä, ellei hän asu ja vaikuta vaalipiirissään. Ei riitä edes se, että on aikaisemmin ollut vaalipiirissä ehkä tunnettuakin vaikuttaja. Tämä rajoittaa tuntuvasti käytettävissä olevia voimia ja tuottaa vaikeuksia niille, jotka suunnittelevat poliittista uraa tai ovat parlamenttiin päässeet.

Kokoomuksen puoluesihteeriksi Jussi Isotalo on Turun ja Porin läänin entinen piirisihteeriksi puolueessaan, ja hän jäi vuoden 1987 eduskuntavaaleissa vaalipiirissä kuudennelle sijalle puoluees-

saan. Savolaisuuden perikuvaksi luonnehdittu Keskustapuolueen puoluesihteeriksi Seppo Kääriäinen oli vuoden 1987 eduskuntavaaleissa harvinaisen edullisessa asemassa Kuopion vaalipiirissä: kaikki vanhat kansanedustajat luopuivat edustajanpaikastaan, ja hän pääsi käymään ennennäkemättömän mittavan kampanjan kenttätasolla. Kääriäinen valittiin toki eduskuntaan mutta odotettua pienemmällä äänimäärällä. Puolueen yksöspaikan vaalipiirissä otti valtakunnanpolitiikassa täysin tuntematon tekijä. SDP:n Erkki Liikanen säilytti paikkansa helposti eduskunnassa, mutta hän onkin hankkinut ja säilyttänyt tukiryhmänsä avustamana otteen vaalipiiriinsä teinipolitiikan jätettyään.

Eduskuntavaaleissa on lukuisia esimerkkejä siitä, miten kokoneiden asiantuntijoiden on vaikea päästä edullisten lähtöasemienkaan turvin parlamenttiin. Vuoden 1979 eduskuntavaaleissa oli ehdolla kolme kokoomuslaista valtiotieteen tohtoria — Seikko Eskola (Helsinki), Martti Häikiö (Mikkeli) ja Hannu Rautkallio (Turun ja Porin läänin pohjoinen) — jotka olivat kaikki myös tunnettuja puoluevaikuttajia. Kellään heistä ei ollut mitään valituksi tulemisen mahdollisuuksia, vaikka jokaisen vaalipiiristä puolueeseen tuli ainakin yksi uusi kansanedustaja.

Vuonna 1979 oli Uudellamaalla RKP:n ehdokkaana julkisoikeuden professori Edward Anderson, puolueen pitkäaikainen taustavaikuttaja, Hufvudstadsbladetin ahkera avustaja, Kauniaisten kaupunginvaltuuston puheenjohtaja ja lukuisten (myös ruotsinkielisiä lähellä olevien) luottamustehtävien haltija. Vaali-ilmoittelussa voitiin todeta, että tämäntasoiset asiantuntijat asettuvat harvoin ehdokkaaksi. Hyvistä lähtöasemista käsin olisi valinnan voinut luulla olevan varma — ehdokaskin oli puolueesta, jonka äänestäjien on sanottu olevan muiden puolueiden äänestäjiä arvostelukykyisempiä. Hän oli lisäksi ehdolla kotialueellaan. Puolueen edun mukaiseksi myös tiedettiin, että hän tulisi valituksi. Näin ei kuitenkaan käynyt: entisillä kansanedustajilla Pär Stenbäckillä ja Henrik Westerlundilla sekä uudella Elisabeth Rehnillä oli kullakin joko sellainen imago tai ammattiin taikka sukupuoleen perustuva kannattajakunta, että he veivät kansanedustajapaikat.

Pohdittaessa hahmoteltua tilannetta ja esimerkkejä vaalijärjestelmän ja valitsijoiden mielialojen kannalta on ensinnäkin todettava, että

siirtyminen vuosisadan alun listajärjestelmään voisi tuoda parlamenttiin kokeneita asiantuntijoita ja poliitikkoja, jos heitä asetettaisiin yleisehdokkaiksi. Nykytilanteessa olisi Paasikiven ja Ståhlbergin kaltaisilla ehdokkailla vaikeuksia parlamenttiin pääsyssä. Heidän olisi oltava ehdolla Helsingissä, jossa heiltä puuttuisi tärkein ominaisuus, jolla Helsingissä pääsee eduskuntaan: vuoden 1987 vaaleissa oli noin kolmannes Helsingistä valituista kansanedustajista suosionsa televisiosta tai radiosta hankkineita. Kokemukset ovat myös osoittaneet, että Helsingin vaalipiiri voi olla vaikea puolueiden puheenjohtajillekin.

Ei ole todennäköistä, että Suomessa olisi paaluuta puolipitkien listojen ja yleisehdokkaiden aikaan. Arvailun varassa on taas se, onko kansalaisia valistettavissa niin, että he valitsisivat parlamenttiin lainsäädäntötyöhön ja valtakunnan tason politiikkaan kykeneviä henkilöitä. Yhtenä keinona voisi olla sen teroittaminen, että epäpoliittiseksi tai politiikan vastaiseksi mielletty kannanotto johtaa helposti vallan keskittymiseen entistä suppeammalle joukolle ja eduskunnan ulkopuolelle. Yhtenä ongelmana on se, että kansalaisia on vanhastaan opetettu äänestämään parlamenttiin kansa pienoisloossa eikä vastuullisia lainsäätäjiä.

Yhden hengen listoista ja henkilömainonnan lisääntymisestä ilmeisesti paljolti johtuu, että entistä useampi valitsija äänestää vaaleissa ensisijaisesti henkilöä ja vasta toissijaisesti puoluetta. Puolueidenkin asiana olisi informoida kansalaisia nykyistä paremmin vaalijärjestelmästä eli siis siitä, että ääni lasketaan ensisijaisesti puolueen (tai vaaliliiton) ja vasta toissijaisesti ehdokkaan hyväksi. Vain äänestäjä, joka tämän muistaa numeroa kopissa piirtäessään, ei toimi itsepetoksen vallassa. Tällaista äänestäjää tulisi muistuttaa siitä, että vaalituloksia arvioitaessa ja politiikan suuntaa viitoitettaessa ei oteta lukuun sitä mahdollisuutta, että jokin puolue olisi saanut ylimääräisiä ääniä ehdokasvalikoimansa vuoksi. Jokaisen äänen lasketaan tulleen suoraan puolueen ja sen politiikan hyväksi.

Kysymys ei ole tarkasteltavassa tilanteessakaan vain informaatiosta. Puolueet ovat itse olleet vauhdittamassa kehitystä. Moni äänestäjä ei näe puolueiden ja niiden toiminnan välillä oleellisia

eroja. Kun puolueet välttelevät kannanottoja linjakysymyksissä, on helppo äänestää suoraan henkilöä, vaikka tämä olisikin pelkkä vaalisyötti. Poliittisen järjestelmän kannalta on silti mitä huolestuttavinta, että monet äänestäjät tekevät valintansa pelkästään ehdokkaan synnyttämän mielikuvan perusteella: harkittavana olevat vaihtoehdot saattavat kaiken huipuksi olla poliittisen kentän ääripäistä.

Merkille pantavaa myös on, että moni kansalainen ilmoittaa jättäneensä äänestämättä, kun ehdokkaissa ei ollut yhtään tuttua tai kelvollista. Tämä kielii paitsi siitä, millaisina ehdokkaiksi asettuneita yleensä pidetään, myös siitä, missä määrin vaali on koettu henkilövaaliksi. Ei mietitä, mitä puoluetta tulisi äänestää, vaan pohditaan vain ehdokkaiden kelvollisuutta. Järjestelmävaihtoehtojen kannalta on silti kysyttävä, olisiko listavaalityyppinen puoluevaali omiaan lisäämään äänestys halua. Poliitikasta kiinnostumattomat voisivat kokea valintatilanteen entistä ongelmallisemmaksi ja kansalaiset muutenkin vaikeusmahdollisuuksiensa tulleen rajoitetuiksi.

Pitkien listojen puolesta puhuttaessa on edellä esitetyn tavoin tuotu esiin mainostoimistojen vaikutus sekä puoluejohdon vastustamiseen liittyvät mahdollisuudet. Onkin totta, että epäpoliittis-painotteisella imagokampanjalla on usein enemmän merkitystä kuin poliittisella työllä ja yhteiskunnallisilla ansioilla. Puoluejohdon vastustaminen näyttää taas olevan yksi tapa uutiskynnyksen ylittämiseen ja vaaleissa noteeratuksi tulevan tunnettisuuden hankkimiseen.

On kuitenkin huomattava, että henkilömainonnan merkitystä on usein liioiteltu. Tätä osoittaa mm. se, että helsinkiläisiä ehdokkaita ei saada kovallakaan vaalityöllä lävitse maakunnissa. Puoluejohdolla on puolestaan hyvät mahdollisuudet hankkia luotetuilleen julkisuutta vaalimeinestystäkin varten. Nykytilanteessa kansanedustajaksi valituksi tuleminen edellyttää aina tavalla tai toisella hankittua kannatusta vaalipiirissä muiltakin kuin puolueen jäseniltä. Kansanedustajien itsenäistä asemaa on omiaan korostamaan se, että edustajat voivat kokea olevansa vastuussa omille äänestäjilleen eivätkä vain puolueelle tai sen jäsenille. Näin ei olisi asian laita listavaalisissa. Oma ongelmansa on toki se, jos vastuuta kantamalla on vaikeampi päästä eduskuntaan kuin

populistisesti esiintyen. Silti on myös muistettava, että valitsematta jääminen voi johtua äänestäjien linjavalinnasta eikä poliittisen kokemuksen aliarvioinnista.

Nykyisen vaalijärjestelmän huonona puolena on varsinkin viime aikoina mainittu se, että samantyyppistä poliittista ajattelua edustavat ja muutenkin samantyyppiset puolueensa ehdokkaat joutuvat vaalipiirissään kilpailemaan verisesti keskenään. Se, että Paavo Lipponen jäi vuoden 1987 eduskuntavaaleissa linjojen väliin ja valitsematta, osoittaa, mitä vaikeuksia saattaa syntyä, kun äänestäjillä on vain yksi (henkilö)ääni käytettävissään. Ääniä ei riittänyt tyylikkäästi kampanjoineelle ehdokkaalle, joka sijoittui jäsenäänestyksessä toiseksi.

Esitetyn tilanteen johdosta voidaan ensinnäkin muistuttaa siitä, että jäsenäänestyksessä äänestetään eri tavoin kuin eduskuntavaaleissa. Jäsenäänestyksissä puolueiden jäsenillä on käytössään monta ääntä, esimerkiksi Kokoomuksessa kaikissa vaalipiireissä kolme ja SDP:ssä edellisissä vaaleissa vaalipiiristä saatu kansanedustajamäärä lisättyinä kahdella. Vaalijärjestelmä voitaisiin tietenkin muuttaa sellaiseksi, että eduskuntavaaleissakin äänestettäisiin useaa henkilöä. Ei näytä todennäköiseltä, että meillä siirryttäisiin tällaiseen järjestelmään, josta olisi kieltämättä tiettyjä etuja. Puolueiden fraktioiden kannalta olisi kiintoisa se jäljempänä tarkasteltavaksi tuleva vaihtoehto, että puolueilla olisi vaalipiireissä useita listoja. Se poistaisi tässä tarkastellun ongelman, mutta toisi tilalle uusia. Kaiken kaikkiaan on myös huomattava, että valituksi tulemisen ongelmat eivät johdu vain vaalijärjestelmästä, vaan vaikutuksensa on myös puolueiden sisäisellä tilalla.

Jäljempänä tulee tarkasteltavaksi se, miten ehdokkaat voitaisiin asettaa pitkien listojen järjestelmässä. Jo tässä yhteydessä voidaan muistuttaa siitä, että poliittisesti kokeneet ehdokkaat eivät välttämättä menesty nykytyyppisissä jäsenäänestyksissä ainakaan kaikissa puolueissa politiikkassa aloittelevia paremmin. Niinpä Kokoomuksen puoluesihteerin Jussi Isotalo oli puolueensa jäsenäänestyksessä samalla kuudennella sijalla kuin eduskuntavaaleissakin, kun taas koripalloilijana tunnetun Anssi Rauramon eduskuntaan pääsyä ennakoivi hyvä menestyminen Helsingin piiriin jä-

senäänestyksessä.⁴ Jäsenäänestyksin on (linja-)vaali eikä vain tilaisuus, jossa ehdokkaat asetetaan poliittisten meriittien mukaiseen järjestykseen.

Pitkien listojen järjestelmä ei ehkä vastaisi puolueiden johdossa asetettuja toiveita, jos puolueiden jäsenet eivät muuttaisi äänestyskäyttämistään jäsenäänestyksessä. Indoktrinaatiotaitoonsa luottavat melkoisesti ne, jotka arvelevat voivansa muuttaa äänestyskäyttämistä 'oikeaa' tietoa jakamalla.

Ehdokasasettelujärjestelmä ja eduskuntavaalin luonne muuttuisi olennaisesti nykyisestä, jos puolueiden keskushallitukset tai piirien hallitukset voisivat määrätä ehdokkaiden järjestyksen listavaalipainotteista eduskuntavaalia varten ja jos jäsenäänestystä ei lainkaan toimitettaisi. Erityisen luottavasti ei ole syytä suhtautua siihen ajatukseen, että puolueet priorisoisivat ehdokasasettelussa sen tyyppistä eduskuntatyöhön soveltuvaa maan henkistä eliittiä, joka tuli asetetuksi kärkitiloille vuosisadan alun vaaleissa. Tämä päätelmä lienee lupa tehdä sen perusteella, että ammattipoliitikot eivät yleensä ole halunneet suoda johtavaa roolia edes erityiskysymyksissä niille spesialisteille ja generalisteille, jotka eivät ole ottaneet politiikkaa elämäntehtäväkseen. Nytemmin paluutaan tekevä romantisoiva käsitys puolueista kansalaisliikkeinä, jonka mukaan yhteiskunnan vaativimpiakin asiantuntijatehtäviä varten tulisi tähyillä järjestökenttään, viittaa myös samaan suuntaan. Helsingiläisiä ei ilmeisesti yleensä rohkettaisi asettaa kovin paljon ehdolle pääkaupunkiseudun ulkopuolelle. Korkeille ehdokassijoille voisivat sen sijaan päästä ne, jotka ovat linjavalintansa, elastisuutensa tai jonkin muun syyn vuoksi poliittisen johdon suosiossa.

LÄHTEET

Eduskunnan uudistamiskomitean mietintö. KM 1906: 12. Halila, Heikki: Yhdistyslakiuudistuksen näköaloja. *Kanava* 1984 s. 474—479.

⁴ Ks. Timonen 1975, 166—176, joka koski SDP:n ehdokkaita vuoden 1972 vaaleissa Pohjois-Hämeessä. Vuoden 1975 vaalilakityöryhmässä sen sijaan arveltiin, ettei julkisehdokkailla olisi samanlaisia mahdollisuuksia jäsenäänestyksessä kuin eduskuntavaaleissa. Ks. LsOsasto 1975: 13 s. 32. Kuten jäljempänä osoitetaan, eivät jäsenäänestys ja eduskuntavaalit ole keskenään aivan vertailukelpoisia.

- Halila, Heikki: Havaintoja yhteisöoikeuden uudistamisesta. *Defensor Legis* 1986 s. 358—398.
- Halila, Heikki: Yhdistysoikeutta oikeuskäytännön valossa. *Lakimies* 1987 s. 241—292.
- Hidén, Mikael: Äänioikeus, yhdenvertaisuus ja äänikynnys. Näkökohtia vaalimenettelyn säätelyn perustuslaillisista takeista. *Lakimies* 1977 s. 1—15.
- Jyränki, Antero: Kontinueetti, legaliteetti ja stabiliteetti. Suomalaisen perustuslakikäsityksen ääriäivoja. *Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen vuosikirja Oikeustiede-Jurisprudentia V* 1974 s. 5—62.
- Koppinen, Ilmari: Valtiollisten vaalien laskentamenetelmien epätarkkuudesta. *Politiikka* 1982 s. 245—256.
- Laakso, Markku: Lukusarjoihin perustuvat suhteelliset vaalimenetelmät: teoreettinen tarkastelu. *Politiikka* 1978 s. 129—142.
- Merikoski, Veli: Oikeus aallonpohjassa. *Lakimies* 1972 s. 309—326. (Merikoski 1972a)
- Merikoski, Veli: *Ääni äänioikeuden puolesta*. Helsinki 1972. (Merikoski, 1972b)
- Merikoski, Veli: Oikeudellinen lopputilitys v:n 1972 tammi-vaaleista. *Defensor Legis* 1974 s. 1—9.
- Paasikivi, J. K.: *Paasikiven muistelmia sortovuosilta*. Edellinen osa. Porvoo 1957.
- Personalval och valkretsindelning. Betänkande av personvals- och valkretsutredningen*. SOU 1977: 94.
- Pesonen, Pertti: *Valtuutus kansalta. Tutkimus Tampereen vaalioikeutetuista, vaalikampanjasta ja äänestyskäyttäytymisestä*. Vammala 1965.
- Rantala, Onni: *Suomen puolueiden muuttuminen 1945—1980*. Turku 1981.
- Timonen, Pertti: Puolue- ja vaalilainsäädännön uudistaminen. *Politiikka* 1973 s. 143—147.
- Timonen, Pertti: Esivaalien edustavuus. *Politiikka* 1975 s. 166—176.
- Timonen, Pertti: Äänestäjän mahdollisuudet vaikuttaa yksittäisen ehdokkaan valintaan puolueen sisällä. *Politiikka* 1985 s. 2—15.
- Toisen valtiosääntökomitean mietintö*. KM 1975: 88.
- Tuori, Kaarlo: Valtiohallinnon sivuelinorganisaatiosta 2. *Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen A-sarja N:o 160*. Vammala 1984.
- Vaali- ja puoluelainsäädännön tarkistamiskomitean mietintö II*. KM 1971: B 96.
- Valtiosääntökomitean välimietintö* 1974. KM 1974: 27.
- Vuoden 1975 vaalilakityöryhmän mietintö. *Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 13/1975* (LsOsasto).
- Yhdistyslakikomitean mietintö*. KM 1984: 1.