

Onko eduskuntavaalimme vaalittavalle toteuttamiskelpoisia vaihtoehtoja?

Osa II: Vaalijärjestelmän muuttamiskeinojen tarkastelua*

HEIKKI HALILA

ABSTRACT

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

This article, first part of which was published in *Politiikka* 3/1987, 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.

Puhtaan äänikynnyksen käyttöönotto

Tarkasteltaessa äänikynnyksen asettamisen oikeudellisia edellytyksiä on realistista lähteä siitä, että Suomessa sallitaan tulevaisuudessakin muidenkin kuin rekisteröityjen puolueiden aset-tavan eduskuntavaaleissa ehdokkaita. Äänikynnyksen vaikutus saattaisi olla sellainen, että verrattain matalakin valtakunnallinen kynnys tekisi tosiasiallisesti merkityksettömäksi puolueiden ulkopuolisen ehdokasasettelun. Siksi on kysyttävä, voidaanko Suomessa ylipäätään siirtyä järjestelmään, joka sisältää valtakunnallisen äänikynnyksen ja valitsijayhdistyksille turvatun eh-

dokasasettelun.

Suomen valtiosäännön kantavia ideoita on se, että mikä tahansa lainsäädäntöjärjestely on mahdollinen, kunhan säätäminen on tapahtunut riittävästi enemmistöä käyttäen ja asianmukaisessa järjestyksessä. Esitettyssä tilanteessa tämä merkitsee sitä, että äänikynnykselle ei ole estettä. Äänikynnystä ei mitään ilmeisimmin voitaisi kuitenkaan toteuttaa ilman perustuslainsäätämisyjärjestystä (Hidén 1977 s. 1—15): äänikynnyksessä ei olisi kysymys teknisistä vaalijärjestelyistä vaan olennaisesti kansalaisten äänioikeuteen vaikuttavasta toimesta. Kiintoisa on se ajatus, että lainsäädäntöjärjestystä pohdittaessa olisivat intres-

* Artikkelin ensimmäinen osa julkaistu *Politiikassa* 3/1987.

sisubjekteina kansalaisten ohella puolueet, niin kuin meillä näky katsotun.

Äänikynnysjärjestelmä edellyttäisi Suomen vaalijärjestelmässä sitä, että valitsijayhdistyksillä tulisi olla oikeus liittoutua valtakunnallisesti rekisteröityä puoluetta perustamatta. Tätä varten ei olisi välttämätöntä perustaa muunkaantyyppistä vaalipuoluetta tai edes rekisteröityä yhdistystä. Valitsijayhdistysten ideahan on siinä, että ne ovat kansalaisten eivätkä yhteisöjen perustamia. Valitsijayhdistyksistä muodostettujen vaaliliittojen edustajat tekisivät oikeusministeriöön ilmoituksen siitä, että eri vaalipiireissä olevien yhteislistojen ääniä käsitellään äänikynnyksen ylitymistä tutkittaessa yhtenä kokonaisuutena.

Nykyoloissa esitettyyn järjestelyyn joutuisivat turvautumaan vihreät. Ei ole varmaa, voisiko tämä ryhmä tai jokin muu poliittinen liike, joka esiintyy vaaleissa ilman valtakunnallisesti rekisteröityä puoluetta, päätyä yhteiseen valtakunnalliseen esiintymiseen. Mahdotontahan ei olisi, että vihreillä olisi joissain vaalipiireissä yhtä useampi yhteislista tai että jonkin vaalipiirin vihreät kieltäytyisivät valtakunnallisesta yhteisesiintymisestä periaatteellisista tai muista syistä. Vaalijärjestelmää ei kuitenkaan voida rakentaa totaalkieltäytyjien näkemyksiä kaikessa huomioon ottaen.

Valtakunnallinen liike saisi syyttää itseään, jos se ei sille varatusta mahdollisuudesta huolimatta suostuisi valtakunnalliseen yhteisesiintymiseen. Vertailukohteeksi voidaan esittää uskonnonvapauslaissa säännelty uskonnollisten yhdyskuntien oikeusaseman järjestely. Jos tämä liberaali järjestely ei tyydytä jotain uskonnollista liikettä niin kuin se ei ole tyydyttänytään, järjestelmää ei pidä vain tämän vuoksi korjata.

Äänikynnys merkitsee sitä, että kynnyksen alle vaaleissa jääneet ryhmät eivät saa kansanedustajan paikkoja. Tämän ei kuitenkaan tarvitse johtaa siihen, että niille annettuja ääniä ei otettaisi vaalitulosta laskettaessa huomioon. Laissa voitaisiin säätä, että jos äänikynnyksen alapuolelle jäänyt ryhmä on solminut vaaliliiton, sen saamat äänet otettaisiin huomioon määrättäessä vaaliliiton ehdokkaiden vertauslukuja. Tämä olisi Suomen oloissa verrattain luonteva järjestely. Lakiperusteisesti tulisi vahvistetuksi, että ilman omia kansanedustajapaikkoja jäänyt on vaaliliitokumppaniensa apupuolue.

Valtiosääntökomiteassa puolsi puhdasta äänikynnystä pelkästään SDP. Nykyoloissa äänikynnys voisi kiinnostaa taktisista syistä esim. SKDL:ää ja strategisista syistä Kokoomusta. Keskustan tulo äänikynnyksen taakse edellyttäisi mitä ilmeisimmin edellä tarkastellun vaaliliittojärjestelyn sisällyttämistä lakiin. Keskustelussa yleisimmin esitetty 4 %:n valtakunnallinen äänikynnys olisi poistanut eduskunnasta SKL:n. 2 %:n äänikynnys olisi jättänyt puoluesuhteet ennalleen, mutta sillä olisi ollut ja tulisi olemaan poliittisia oloja vakaannuttava vaikutus. Siksi ei ole mahdotonta, että sen taakse saataisiin eduskunnassa riittävä enemmistö.

Tasauspaikkajärjestelmä

Tasauspaikkajärjestelmä merkitsisi sitä, että kaikkia eduskuntapaikkoja ei jaettaisi vaalipiireittäin, niin kuin VJ 4 §:ssä on säädetty. Tasauspaikkajärjestelmään voitaisiin siksi siirtyä vain perustuslakia muuttamalla. Tasauspaikkajärjestelmä edellyttäisi valitsijayhdistyksiltä valtakunnallista yhteisesiintymistä, mikäli ne mielisivät saada vaalipiireittäin jaettavien paikkojen ohella tasauspaikkoja. Valitsijayhdistyksen tulisi alistaa samanlaiseen valtakunnalliseen yhteisesiintymiseen, kuin edellä on äänikynnystilannetta hahmoteltaessa esitetty, mikäli ne haluaisivat järjestelmää hyödyntää. Periaatteelliset ongelmat olisivat sikäli vähäisempiä tässä järjestelmässä, että pääosa paikoista jaettaisiin vaalipiirikohtaisesti. Näitä paikkoja valitsijayhdistykset voisivat tavoitella ja myös tosiasiallisesti saavuttaa liittoutumatta valtakunnallisesti.

Ilman äänikynnystä toteutettu tasauspaikkajärjestelmä merkitsisi sitä, että pienet puolueet ja ryhmät saisivat runsaasti lisäpaikkoja eduskunnassa. Vuoden 1987 vaaleissa kulhialaiset olisivat saaneet yhden paikan, eläkeläiset kolme, vihreät kahdeksan ja devalaiset yhdeksän paikkaa. Tätä eivät suuret puolueet ole valmiita niellemään. Ne voivat perustella kantaansa sillä, että lainsäädäntötyö vaikeutuu, jos eduskuntapaikan voi saada jo 0.5 %:n valtakunnallisella kannatuksella mikä tahansa sirpaleryhmä. Samoin ne voisivat vedota eduskunnan alueelliseen edustavuuteen. Sen mukaista ei olisi, että 0.5 %:n kannatus olisi kerättävissä vaikka kuinka pieninä erinä koko valtakunnan alueella.

Äänikynnyksen ja tasauspaikkojen yhdistäminen

Äänikynnyksen ja tasauspaikkajärjestelmän yhdistelmä on toteutettu mm. Ruotsissa ja Saksan Liittotasavallassa, ja sillä näyttää olevan yhä enemmän kannatusta myös Suomessa. Tässä järjestelmässä voitaisiin yhdistää kummankin erillisjärjestelyn hyviä puolia, ja se saattaisi tyydyttää niitä, joita kumpikaan malli ei puhtaana miellytä. Sen toteuttaminen vaatisi perustuslainsäätämisyjärjestystä pelkästään sen vuoksi, että kaikkia paikkoja ei jaettaisi vaalipiireittäin.

Tarkasteltavana olevassa mallissa synnyttäisi kysymys vaaliliittojen sallittavuudesta sekä juridis-tekniisiä että käytännöllis-poliittisia ongelmia (ks. esim. LsOsasto 1975: 13 s. 18). Järjestelmän lähtökohtana olisi se, että paikat jaettaisiin vain äänikynnyksen ylittäneiden puolueiden (tai liittoutuneiden valitsijayhdistysten) kesken. Teknisesti olisi siksi selkein se ratkaisu, että vaaliliittoja ei sallittaisi ja että äänikynnyksen alle jääneiden puolueiden ääniä ei otettaisi paikkoja jaettaessa huomioon. Tämä järjestely ei mitään ilmeisimminkään tyydyttäisi keskiryhmiä, joille koituisi paikanmenetyksiä.

Vaaliliittojen liittäminen tarkasteltavana olevaan malliin on hankalaa sen vuoksi, että vaaliliittoja on voinut solmia miten monta puoluetta hyvänsä. Vaaliliittojen ei ole tarvinnut olla valtakunnallisia, vaan puolueet ovat voineet olla vaalipiireittäin monentyyppisissä vaaliliitoissa. Jos äänikynnyksen alle jää puolueita, jotka ovat olleet eri vaalipiireissä vaaliliitoissa eri puolueiden kanssa, on mahdotonta jakaa äänikynnyksen alle jääneiden puolueiden ääniä vaaliliittokumppaneille. Miten olisi meneteltävä esimerkiksi Helsingin vaalipiirissä, jos valtakunnallinen äänikynnys olisi 2 %? Keskiryhmien vaaliliitosta olisi LKP jäänyt tämän kynnyksen alapuolelle. Miten sen saamat äänet olisi pitänyt jakaa vaalipiiristä ja lisämandaateista jaettavia paikkoja varten kynnyksen yli päässeiden kolmen muun puolueen kesken? Entä miten olisi meneteltävä, jos kynnys olisi 4 %, jolloin jaettavina olisivat myös SKL:n äänet?

Ratkaisuna voisi olla se, että vaaliliitot sallittaisiin mutta että niiden solmimisen mahdollisuutta rajoitettaisiin. Puolue saisi olla vaaliliitossa vain yhden muun puolueen kanssa kussakin

vaalipiirissä. Estettä ei ilmeisesti olisi sille, että puolueella olisi eri vaaliliittokumppaneita eri vaalipiireissä. Jos vain toinen puolue ylittäisi äänikynnyksen, laskettaisiin äänikynnyksen alle jääneen puolueen äänet kynnyksen ylittäneen puolueen hyväksi niin vaalipiirikohtaisia paikkoja kuin lisämandaattejakin ajatellen niissä vaalipiireissä, joissa puolueet ovat vaaliliiton solmineet. Jos kumpikin puolue jäisi kynnyksen alapuolelle, kumpikaan ei saisi kansanedustajan paikkoja.

Olisi tietenkin mahdollista säätää myös niin, että vaaliliitossa olevat puolueet voisivat yhteisesti ylittää äänikynnyksen, jolloin ne saisivat tasauspaikkajärjestelmän mukaan niille tulevat kansanedustajapaikat. Tällöin olisi irtauduttu kovin pitkälle äänikynnyksen sisältävästä perusmallista.

Äänikynnyksen ja tasauspaikkajärjestelmän yhteismallissa olisi viime eduskuntavaalien paikkajakautuma ollut ilman mahdollisesti sallittavien vaaliliittojen vaikutusta seuraava:

SDP	51
Kokoomus	49
Keskustapuolue	38
SKDL	20
SMP	13
RKP (ml Ahvenanmaa)	12
DEVA	9
Vihreät	8

Mikäli keskiryhmien kesken olisi solmittu valtakunnalliset vaaliliitot ja Keskustapuolue ja RKP olisivat saaneet hyödyn äänikynnyksen alle jääneiden SKL:n ja LKP:n paikoista, olisivat Keskustapuolue ja RKP saaneet yhteensä seitsemän lisäpaikkaa. Ne olisivat tietenkin olleet pois muilta ryhmiltä. Tämä osoittaa, miten tärkeää vaaliliittojen salliminen tässä järjestelmässä olisi keskiryhmille ja erityisesti lisäpaikoista hyötymään pääseville Keskustapuolueelle ja RKP:lle. Toiselta puolen keskiryhmien on vaikea ajaa yhtenäisesti äänikynnyksen sisältävää tasauspaikkamallia, koska kaksi puoluetta jäisi kynnyksen alapuolelle, mikäli kynnyksenä olisi 4 %. Parlamenttipaikkoja vaille jääviä keskustaan lukeutuvia puolueita uhkaisi näivettyminen, mikäli ne leimautuisivat vaaliliitanteessa muiden ryhmien apupuolueiksi.

Edellä esitetyistä paikkajakautumaa koskevista laskelmista vastaisi kumpainkin mitään todennä-

köisemmin valitsijoiden ja kansalaisten käsityksiä vaalitulokseen perustuvasta paikkojen oikeudenmukaisesta jakautumasta paremmin kuin nykyinen eduskunnan kokoonpano. Siitä olisi puolueille pidemmän päälle se etu, että voimasuhteiden muutokset ja niiden suuruus näkyisivät parlamenttipaikkojen muutoksina paremmin kuin nykyisessä järjestelmässä. Järjestelmä lisäisi myös eduskuntavaalijärjestelmän uskottavuutta. Ongelmana olisi toki se, että melko moni puolue olisi nykyoloissa verrattain lähellä äänikynnystä jommalta kummalta puolelta. Mikäli DEVA ja vihreät olisivat saaneet vaaleissa hiukankin vähemmän ääniä, ne molemmat olisivat jääneet kynnyksen alapuolelle. Tällöin olisi peräti 17 paikkaa mennyt tässä mallissa suurempien ryhmien jaettavaksi.

Esitetyistä järjestelmän hyvistä puolista huolimatta jää kysymään, onko sen taakse saatavissa riittävää eduskuntaenemmistöä, kun poliittisten ryhmien intressit käyvät aika lailla ristiin. Tämä näkyy erityisesti siinä, sallittaisiinko järjestelmässä myös vaaliliitot. Järjestelmä olisi ehkä ollut nykyistä helpompi toteuttaa 30 vuotta sitten, jolloin äänikynnys ei olisi pudottanut eduskunnasta yhtään vaaleissa esiintynyttä puoluetta. Vaikka järjestely olisi tuolloin vähentänyt joidenkin puolueiden paikkamäärää, se olisi voinut olla esim. Maalaisliittoa ja SDP:tä houkutteleva, koska se olisi nostanut puolueista irtautumisen kynnystä.

Suhteellisuutta koskevia laskentasääntöjä

Vaalilainsäädännön kehittämistyötä on politologien piirissä arvosteltu siitä, ettei valmistelussa ole käytetty matemaattista asiantuntemusta suhteellista vaalia koskevien laskentatapojen osalta. Tämän johdosta voidaan huomauttaa, että esimerkiksi vuoden 1975 vaalilakityöryhmän mietinnössä tuotiin kyllä esiin tavallisimmat laskentamallit (ks. LsOsasto 1975: 13 s. 9 ss.). Niiden vaikutuksia Suomen vaalijärjestelmään ei sen sijaan tuotu sanottavasti esiin. Yhtenä syynä saattoi olla se, että tulos olisi ollut osalle puolueista kiusallinen. Perinpohjaisten laskelmien esittelyn jälkeen ei olisi ollut yhtä helppoa vedota järjestelmien vaikeaselkoisuuteen ja suhteellisuutta huonosti toteuttaviin vaikutuksiin kuin se mietintöön sisällytetyissä kannanotoissa oli. Toisel-

ta puolen saatetaan todeta, ettei sellaisten mallien erittely ehkä ollut tarkoituksenmukaista, joiden tiedettiin tulevan meillä torjutuiksi.

Nykyisin käytössä olevan d'Hondtin säännön korvaaminen jollain muulla olisi EVAaliL:ssa sikäli yksinkertaista, että toimenpide ei vaatisi perustuslainsäätämisyjärjestystä toisin kuin esimerkiksi tasepaikkajärjestelmä. Nykyinen VJ 4 § ei edellytä, että suhteellisuus toteutetaan d'Hondtin säännön mukaisesti. Vaatimuksena ei liioin ole tämän eikä minkään muunkaan lainkohdan (esim. HM 5 §) perusteella se, että vaalitapa toteuttaa suhteellisuuden paremmin kuin mikä tahansa muu matemaattisesti kehitetty malli.¹ Jos omaksuttu malli on yksinkertainen, ei synny teknisiä toteuttamisvaikeuksia. Tietokoneaikana on sitä paitsi huomattava, että mikä tahansa laskentasääntö on käytännössä toteutettavissa, kunhan se voidaan pukea lakitekstin muotoon.

Politiikka-lehdessä vuonna 1982 esitelty PN-menetelmä (pienimmän neljösumman menetelmä) on monessa suhteessa kiintoisa (Koppinen 1982, 245—255). Sitä ei ole toteutettu Suomessa lähellä olevissa maissa, eikä se ole ollut Suomessa käydyssä keskustelussakaan esillä, vaikka se on laskentavaltaan paljon yksinkertaisempi kuin nykyinen järjestelmä. Se muuntaisi myös puolueiden valtakunnalliset ääniosuudet eduskuntapaikoiksi erittäin hyvin, vaikka pohjana ovat vaalipiirikohtaiset äänijakautumat. Tätä osoittaa seuraava vuoden 1987 eduskuntavaalien laskelma:

	ääniosuus	d'Hondt	PN
SDP	24.1	56	48
KOK	23.1	53	47
KEPU	17.6	40	35
SKDL	9.4	16	20
SMP	6.3	9	14
RKP	5.3	13	12
DEVA	4.2	4	9
VIHR	4.0	4	8
SKL	2.6	5	7

Laskelma osoittaa, että suhteellisuus toteutuisi PN-menetelmällä paljon paremmin kuin d'Hondt'in menetelmällä. Siksi voidaan todeta, että PN-menetelmä on näistä kahdesta paljon pa-

¹ Ks. esim. Hidén s. 9. Politologien piirissä näkyy sen sijaan ajateltavan, että vaalijärjestelmä ei nykyisellään ehkä täyttäisi HM 5 §:n vaatimuksia. Ks. esim. Koppinen s. 255.

rempi, jos vaalitalle asetetaan vaatimuksiksi helppokäyttöisyys ja suhteellisuuden mahdollisimman hyvä toteutuminen. Nämä tavoitteet voivat olla keskeisiä yhdistyksissä toimitettavissa vaaleissa, ja niitä piti silmällä myös Hermansonin komitea. Suomen nykyoloissa EVAaliL:n muuttaminen PN-menettelmän mukaiseksi ei sen sijaan näytä mahdolliselta (ks. yleisesti kannanotoista laskentasaäntöjen muuttamiseen LsOsasto 1975: 13 s. 9—14). Järjestelmä veisi kolmelta suurimmalta puolueelta runsaasti paikkoja, ja se suosisi pieniä ryhmiä, joilla on kannatusta kentties vain muutamassa vaalipiirissä.

Vaalipiirijako ja paikkojen jakautuminen vaalipiirien kesken

VJ 4 §:ää muuttamalla avautuvat mahdollisuudet

Eduskuntavaalien toimittamista varten on Suomi ollut 80 vuoden ajan jaettuna 12—18 vaalipiiriin VJ 4 §:ssä säädetyin tavoin, niin kuin edellä on käynyt ilmi. Pyrittäessä poliittisen kentän kokoamiseen olisi vaalipiirikoon pienentäminen varsin käyttökelpoinen keino. Sitä voisi perustella tarpeella saada eri alueiden edustus entistä paremmin näkyviin parlamentissa. Jos vaalipiiriä kohden valittaisiin esimerkiksi kolmesta viiteen kansanedustajaa, muuttuisi puoluekuvakin melkoisesti. Tähän perustuslain muuttamista edellyttävään toimeen ei kuitenkaan näytä olevan pyrkimyksiä. Nykytyyppiseen vaalipiirijakoon ja sitä heijastavaan puolueiden piiriorganisaatioon on siksi hyvin totuttu, että lääninjaosta poikkeavaan vaalipiirijakoon ei hevillä siirryttäne. Liian radikaali olisi yleensäkin sellainen vaaliuudistus, joka vaikuttaisi voimakkaasti puolueoloihin. Esitetyistä syistä ei todennäköisenä ole pidettävä seläistäkään vaaliuudistusta, jolla vaalipiirien lukua vähennettäisiin nykyisestä minimistä kahdestatoista. Sehän johtaisi vaalipiirikohtaisen äänikynnyksen madaltumiseen eli olisi suurten puolueiden etujen vastainen.

VJ 4 §:ää muuttamatta avautuvat mahdollisuudet

Suomessa on ollut nykyinen vaalipiirijako yhtä kauan kuin nykyinen lääninjako eli vuodesta 1960 alkaen. Vuonna 1962 valittiin suurimmas-

ta vaalipiiristä — Helsingin vaalipiiristä — 20 kansanedustajaa niin kuin nykyisinkin, kun taas nyt suurimmaksi kasvaneesta Uudenmaan läänin vaalipiiristä valittiin jo 29 kansanedustajaa. Vuonna 1962 valittiin vain Lapin vaalipiiristä vähemmän kuin kymmenen kansanedustajaa (kahdeksan), mutta nyttemmin on tällaisia vaalipiirejä jo kolme (Lappi, Pohjois-Karjala ja Mikkelin), ja niistä pienimmästä valitaan enää seitsemän kansanedustajaa.

Vaalipiireistä valittavien kansanedustajamäärien muuttuminen ei ole voinut olla näkymättä siinä, millä tavoin puolueilla on mahdollisuuksia saada kansanedustajanpaikkoja eri vaalipiireistä. Vuonna 1962 valittiin jokaisesta vaalipiiristä kansanedustajia vähintään neljästä puolueesta. Vuoden 1987 eduskuntavaaleissa sai vain kolme suurinta puoluetta kansanedustajia Mikkelin ja Pohjois-Karjalan vaalipiireistä. Korkeasta ääniosuudestaan huolimatta SMP jäi kummasakin vaalipiirissä niukasti vaille kansanedustajan paikkaa. Uudenmaan läänistä sai kahdeksan ryhmää kansanedustajan paikkoja, vaikka kaksi suurinta puoluetta sai kaikista äänistä reilusti yli puolet. Keskiryhmien vaaliliitto olisi tuonut kansanedustajan paikan yhdeksännelle ryhmälle.

Tapahtuneesta kehityksestä on tehtävissä vain yksi päätelmä, mikäli vaalipiirijaon alkuperäisestä tarkoituksesta halutaan pitää kiinni. Uudenmaan lääni on jaettava kahtia, sillä muuten on tämän ylisuuren vaalipiirin kasvamisen myötä mitä kirjavimmilla poliittisilla ryhmillä mahdollisuus saada läpi kansanedustajia hyvin vähäisen kannatusosuuden turvin. Tilanteen tekee ongelmalliseksi se, että juuri Uudenmaan läänin vaalipiireissä valitsijoilla näkyy olevan halua äänestää muita kuin vakiintuneita puolueita enemmän kuin muissa vaalipiireissä. Uudenmaan läänin jakautumisesta hyötyisivät ilmeisesti vaalipiirin suurimmat puolueet SDP ja Kokoomus. Siksi on kiintoisaa havaita, että nämä kaksi puoluetta pysyisivät muuttamaan vaalipiirijakoa eduskunnassa kahdestaankin. Samalla, kun harkitaan Uudenmaan läänin vaalipiirin jakamista kahtia, on syytä miettiä, tulisiko pienimpiä vaalipiirejä yhdistää tai muodostaa kehitysalueen vaalipiirejä muullakin tavoin kuin lääninrajoja pitkin, jotta näistäkin vaalipiireistä olisi muillakin kuin (alueellisestikin) suurimmilla puolueilla reaaliset mahdollisuudet saada kansanedustajapaikkoja.

Yhtenä mahdollisuutena olisi Kuopion ja Pohjois-Karjalan läänien vaalipiirien yhdistäminen. Pohjoisimpien läänien vaalipiirit saataisiin kooltaan lähemmäksi toisiaan, jos Kainuun alue liitettäisiin Oulun läänin vaalipiiristä Lapin vaalipiiriin. Vaalipiirien yhdistämistä tai uudelleenmuotoilua kohtaan voidaan esittää se vastaväite, että kaikilla talousalueilla ei olisi mahdollisuuksia saada kansanedustajia samalla tavoin kuin nykyisin. Tämä argumentti on huomionarvoinen, mutta vaalipiiriästä päätettäessä on huomattava kaiken kaikkiaan olevan kysymys kysymyksenasettelusta poliittisen ja alueellisen suhteellisuuden välillä. Tarkastellut vaalipiirimuutokset olisivat toteutettavissa yksinkertaisella äänen enemmistöllä. Ei ole ehkä epärealistista katsoa, että asiaa koskeva kokonaisratkaisu voisi aiheuttaa vähemmän vastustusta kuin keskittyminen yhteen hankkeeseen kerrallaan.

Muita kysymyksiä

Valtiosääntökomitean välimietinnössä kannatettiin yllättävän laajalti sitä, että kehitysalueitten vähimmäisedustus tulisi turvata tavalla tai toisella eduskunnassa, kun väestökehitys vähentää jatkuvasti alueiden kansanedustajamäärää. Tämä ajatus ei ole ollut sittemmin laajan poliittisen keskustelun kohteena, mutta se on kuitenkin putkahtanut silloin tällöin esiin (esim. professori Heikki Kirkinen Suomenmaassa viime eduskuntavaalien jälkeen). Perustelut ovat olleet tutun aluepoliittisia: järkevä aluepolitiikka edellyttää, että kehitysalueilta valitaan jatkossa vähintään nykyinen määrä kansanedustajia.

Esitetyn ajatuksenkulun johdosta voidaan ensiksikin todeta, että kehitysalueilla on pitkään ollut eduskunnassa yliedustus, kun kansanedustajanpaikat on jaettu vaalipiirien koko henkikirjoitetun väestön eikä äänioikeutettujen määrän perusteella. Tämä epäsuhta, joka voisi tulla tutkituksi ja arvioiduksi valtiosääntötasoisten kansalaisten yhdenvertaisuutta ja äänioikeuden yhtäläisyyttä koskevien normien valossa, on lukuisissa vaaleissa tuottanut Maalaisliitto/Keskustapuolueelle ja SKDL:lle ylimääräisiä kansanedustajanpaikkoja »lasten äänillä». Nytemmin on ikärakenteen muuttuminen poistanut tätä epäsuhtaa.

Kehitysalueiden läänien vähimmäisedustuksen turvaaminen loukkaisi kiistatta edellä juuri mainittuja äänioikeutta koskevia perusoikeuksia, ja se vaatisi näin perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä. Tavoite voi sinänsä näyttää kauniilta, mutta se loukkaisi liiaksi äänioikeuden yhtäläisyyden periaatetta voidakseen tulla toteutetuksi. Silti on huomattava, että »lasten äänen» vaikutus on suurimmillaan ollut huomattavampikin kuin vähimmäisedustuksen takaavan sääntelyn vaikutus saattaisi olla.

Vaalipiirijakoa koskevista ehdotuksista on erikoisimpia se vuoden 1979 vaalien aikaan esitetty ajatus, että ulkosuomalaisille muodostettaisiin oma vaalipiiri. Kaikkiin maanosiiin hajaantuneet ulkosuomalaiset äänestäisivät samassa vaalipiirissä sellaisia ehdokkaita, jotka olisivat asettuneet ehdolle pelkästään tällaiseen vaalipiiriin. Ehdotusta saatetaan perustella sillä, että näin saataisiin ulkosuomalaisten kiinnostus eduskuntavaaleihin nousemaan samoin kuin myös puolueitten kiinnostus ulkosuomalaisten ääniä ja tätä kautta asioitakin kohtaan.

Ehdotuksen tarkoituksena on tietenkin ollut vaikuttaminen eduskunnan voimasuhteisiin. Ulkosuomalaisten vaalipiiri olisi äänioikeutettujen määrän vuoksi melko suuri, ja siitä riittäisi äänestysprosentin alhaisuuden vuoksi pienillä äänimäärillä kansanedustajanpaikkoja niille puolueille, joilla on ulkosuomalaisten keskuudessa eniten kannatusta. Tämä perustuslainsäätämisyjärjestystä toteutuakseen edellyttävä ehdotus on propagandistisesti verraton ja myös poliittisesti tarkoituksenmukainen mutta tosiasiallisesti toki toteuttamiskelvoton.

Vaalirengasta ja vaaliliittoja koskevia näkökohtia

Suomessa 80 vuotta käytössä olleen vaaliliittöjärjestelmän on edellä todettu olevan äänestäjien, puolueiden ja ehdokkaiden kannalta hankala ja epäoikeudenmukainen. Järjestelmän epätarkoituksenmukaisuus näkyy siinä, että se ei ole tullut käyttöön yhdistysten vaaleissa. Niinpä mm. ammattiliittojen ja ylioppilaskuntien vaaleissa vaalirengastyypisistä vaaliliittoista, siis toisenlaisesta järjestelmästä, on saatu pelkästään myönteisiä kokemuksia.

Vaaliliittoja koskevien epäkohtien korjaaminen kävisi varsin yksinkertaisesti päänsä siirtymällä vaalirengasjärjestelmään. Muutos voitaisiin toteuttaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä eduskuntavaalilakia muuttamalla. Muutokseen olisi myös olemassa teknisesti valmis malli vuodelta 1969. Tuolloinhan oli hallitus luvannut edellisenä keväänä vakauttamisratkaisun yhteydessä sovitulla tavalla antaa eduskunnalle sellaisen vaalilakiesityksen, johon sisältyvät vaalirengas. Kuten tunnettua esitystä ei tällaisena kuitenkaan annettu, koska tasavallan presidentti asettui sitä vastustamaan (ks. jälkivaiheista KM 1971: B 96 s. 88—89).

Vaalirengasmallia vastaan esitetty pääargumentti — kansan jakautuminen kahtia — on suurelta osin menettänyt merkityksensä. Näin ei kävisi solmittiinpa vaaliliitot miten tahansa. Todennäköistä ei sitä paitsi edes olisi, että vaaleissa olisi vain kaksi ryhmittymää. Solmittaviksi tulevat vaaliliitot olisivat sen sijaan ilmeisesti valtakunnallisia, koska paikallistason taktikoinnille ei olisi tarvetta. Mahdollisesti tulisi jossain määrin solmituiksi teknisesti luonnehdittavia vaaliliittoja niiden kesken, joille nykyistä helpommasta vaalilyhteistyöstä olisi molemminpuolista hyötyä.

Vaalirengas suosivat sellaisia suuria puolueita, jotka eivät nykyisen järjestelmän mukaan toimitetuissa vaaleissa ole pystyneet keskittämään ääniään. Jos vuoden 1987 eduskuntavaaleissa olisi ollut käytössä vaalirengasmalli, olisi ollut mitä todennäköisintä, että keskiryhmillä olisi ollut valtakunnallinen vaalirengas. Se olisi tuonut näille puolueille kuusi lisäpaikkaa edellyttäen, että vaalirengasjärjestelmä ei olisi saanut aikaan muita uusia vaaliliittoja. Keskustapuolue olisi saanut 46 paikkaa, RKP 14 paikkaa ja SKL 1 paikan. Tämä osoittaa, mitä vaikutuksia vaalirengasjärjestelmällä olisi. Nykyoloissa järjestelmästä hyötyisi eniten Keskustapuolue. Miten kävisi keskustaan kuulumattomille puolueille, riippuisi siitä, missä määrin ne tekisivät vaaliliittoja.

Edellä on hahmoteltu vaaliliittojen vaikutuksia äänikynnys- ja tasauspaikkajärjestelmissä. Myös niissä voidaan nykyinen vaaliliittojärjestelmä korvata vaalirengasjärjestelmällä. Tasauspaikkajärjestelmässä vaalirengasmalli olisi käytännössä ainoa mahdollinen vaaliliiton malli. Missä tahansa muutostilanteessa puolueiden asenteisiin vaikuttaa ratkaisevasti se, keiden eduksi ja keiden tap-

pioksi muutosten arvellaan koituvan (ks. kannanotoista LsOsasto 1976: 13 s. 21—25).

Pitkiin listoihin liittyviä juridisia kysymyksiä

Eräitä pitkien listojen malleja

Toisin kuin poliittisesta keskustelusta voisi päätellä pitkien listojen vaalijärjestelmä on vain yläkäsite niille useille vaihtoehdoille, jotka kulkevat pitkän listan järjestelmän nimissä. Siksi on syytä tarkastella erikseen eräitä päävaihtoehtoja ja niiden soveltuvuutta Suomen vaalijärjestelmään, jotta asiasta saataisiin parempi selko (ks. malleista yleisesti SOU 1977: 94 s. 149—178).

Pitkien listojen perusmalli on se, että vaalilistan asettaja (puolue tai valitsijayhdistykset) määrää sitovasti ehdokkaiden listajärjestyksen. Kullakin puolueella on vain yksi lista, ja kansanedustajia valitaan listoilta etukäteen määrätyn järjestyksen mukaisesti niin paljon kuin puolueiden äänimäärät osoittavat. On kiintoisaa havaita, että poliittisessa keskustelussa pitkien listojen puolesta käytetyt puheenvuorot on ymmärrettävä tuen antamiseksi juuri tälle mallille, joka ei saanut valtiosääntökomiteassa eikä vuoden 1975 vaalilakityöryhmässäkään lainkaan kannatusta. Olisi outoa, jos kannat olisivat näin jyrkästi muuttuneet ilman laajaa keskustelua. Nykyoloissa on lähdeittävä siitä, ettei puhdas lista-vaali ole meillä todennäköinen, joskaan se ei toki ole poissuljettukaan vaihtoehto.

Pitkien listojen malli voi olla myös sellainen, että puolue asettaa yhden listan, jota äänestäjä voi äänestää sellaisenaan tai valita siitä mieleisensä ehdokkaan. Tämä on se malli, jota puolueiden edustajat toivoivat 1970-luvun puolivälissä lähemmin tutkittavan (ks. KM 1974: 27 s. 45 ja LsOsasto 1975: 13 s. 26—34). Toteuttamiskelpoinen on myös se malli, jossa äänestäjä joutuu aina äänestämään koko listaa mutta jossa tämä voi muunnella etukäteen tehtyä järjestystä. Nämä vaihtoehdot ja niistä rakennettavat variaatiot vaatisivat yksityiskohtaista sääntelyä sekä äänestäjän valinnanmahdollisuuksien että vaalituloksen laskemisen osalta. Yhtenä mahdollisuutena olisi se, että mikäli valmista listaa saa muunnella, joko valmiin listan tai äänestäjän muunteleman listan ehdokkaat saisivat ääniä alenevan

lukusarjan mukaisesti; ensimmäisenä oleva korkeimman ja alinna oleva alhaisimman luvun.

Yhtenä vaalijärjestelmävaihtoehtona olisi myös se, että ehdokkaita ei aseteta etukäteen mihinkään järjestykseen ja että äänestäjällä on siitä huolimatta mahdollisuus äänestää suoraan puoluetta. Tässä tapauksessa pelkästään puolueelle annettu ääni vaikuttaisi vain puolueen paikkamäärään. Puolueen kansanedustajapaikat taas jakautuisivat pelkästään niiden äänien mukaan, jotka on annettu ehdokkaille. Kysymyksessä ei olisi siis pitkä lista, mutta järjestely täyttäisi sen tavoitteen, että valitsija voisi äänestää suoraan puoluetta. Mallin toteuttaminen olisi sikäli helppoa, että siinä ei olisi lainkaan mukana listajärjestykseen liittyvää problematiikkaa.

Pitkän listan mallin lievä muoto olisi palaaminen kolmen hengen listoihin. Tätä vaihtoehtoa tarkasteltiin mm. vuoden 1975 vaalilakityöryhmässä. Tähän puolipitkien listojen järjestelmään sisältyy eräitä hyviä puolia, mutta sen toteuttamisen tiellä on merkittäviä esteitä. Miten kansalaiset saataisiin hyväksymään se, kun siitä on luovuttu juuri kansalaisten äänestyskäytännön vuoksi? Ehdokasasettelu olisi myös nykyoloissa hankala. Miten voitaisiin jäsenäänestyksen perusteella päättää, ketkä olisivat samalla listalla ja mikä olisi heidän keskinäinen järjestyksensä? Listojen valmisteleminen olisi mahdollista vain suppeassa piirissä, joskin lopullinen tulos voitaisiin vahvistaa jossain puolue-elimessä. Manipulaatiomahdollisuudet olisivat huomattavat varsinkin, jos ehdokkaana voisi olla usealla listalla. Kärkiehdokkaan takana oleva ehdokassija olisi kaikissa oloissa tavoiteltu. Ehdokasasettelu aiheuttaisi puolueissa sisäisiä jännitteitä, ja vaatimukseksi olisi ilmeisesti asetettava, että ehdokas hyväksyy lopullisessa muodossa sen listan, jolle hänet on asetettu.

Mielenkiintoinen vaihtoehto olisi vaalijärjestelmässä se, että puolueet asettaisivat useita listoja, jotka olisivat keskenään vaalirenkaassa. Vaalin linjavalintaluonne korostuisi, jos puolueiden eri fraktiot tai mitkä tahansa ryhmittymät olisivat omilla listoillaan. Äänestäjän valinnanmahdollisuuksien kannalta olisi suotavaa, että ehdokkaat eivät olisi listoilla etukäteen määrättyssä järjestyksessä vaan että äänestäjien valinta ratkaisisi, ketkä pääsevät eduskuntaan. Esitetyssä tilanteessa äänestäjien valinta vaikuttaisi

nykyistä paljon paremmin siihen, millaiset ovat ryhmien sisäiset voimasuhteet. Samalla poistuisi taktikointi sillä, miten eri fraktioiden piirissä jaetaan ääniä ja suunnitellaan ehdokasasettelu. Ei näytä kuitenkaan olevan syytä uskoa tämän mallin toteuttamiseen, koska puolueilla ei yleisesti ottaen ole rohkeutta näyttää ulospäin sisäisiä fraktioitaan, jotka saattaisivat vaalitalanteen myötä (entisestään) kärjistyä.

Ehdokasasettelusta päättäminen pitkien listojen järjestelmässä

Lähtökohtia ja sääntelyjärjestyskysymyksiä

Eduskuntavaalien ehdokasasettelulla on nykyoloissa sekä periaatteellista että käytännöllistä merkitystä. Useimmissa tapauksissa kansanedustajanpaikkaa vakavasti tavoittelevan kannalta ehdokasasettelu ei kuitenkaan muodostu kompastuskiveksi, koska puolueessa ehdokkaaksi päässeet ovat eduskuntavaaleissa sananmukaisesti samalla viivalla. Esko-Juhani Tennilän tapaus vuodelta 1983 on sinänsä tärkeä sitä sääntöä vahvistava poikkeus, että eduskuntaan valituksi tulemisen mahdollisuudet ovat vain niillä, joille ehdokkaaksi pääseminen ei ole tuottanut vaikeuksia.

Ehdokasasettelun merkitys muuttuisi ratkaisevasti, jos siirryttäisiin johonkin pitkien listojen malleista. Mitä vähemmän äänestäjillä olisi mahdollisuuksia listaa muuntelemalla tai muulla tavoin vaikuttaa ehdokkaiden valituksi tulemiseen, sitä suurempi merkitys ehdokasasettelulla tietenkin olisi. Siksi olisi ehdokasasettelun sääntelyvaalilaissa ja siitä määrääminen puolueiden omista säännöissä ratkaisevassa asemassa.

Käytäessä pohtimaan ehdokasasettelua pitkien listojen järjestelmässä on ensinnäkin huomattava, että valitsijayhdistyksillä ei voine meidän järjestelmässämme olla mahdollisuuksia asettaa ehdokkaitaan yhteislistalla mihinkään järjestykseen. Valitsijayhdistyksillä ei ole mitään selaista (rekisteröityä tai rekisteröimätöntä) yhteenliittymää, joka voisi päättää ehdokkaiden järjestyksestä. Valitsijayhdistysten idean mukaista ei myöskään olisi se, että valitsijayhdistyksiin kuuluvat voisivat (äänestäen) päättää ehdokkaiden järjestyksestä. Valitsijayhdistyksiin kuuluvathan ovat liittyneet yhteen vain tukeakseen jonkun eh-

dokkuutta — he eivät ole edes sitoutuneet äänestämään tätä eduskuntavaaleissa. Valitsijayhdistysidea muuttuisi, jos valitsijayhdistyksessä mukana oleva voisi vaikuttaa listan järjestykseen.

Suomen vaalijärjestelmän vaihtoehtoja tarkasteltaessa on realistista lähteä siitä, että valitsijayhdistysten oikeus asettaa vaaleissa ehdokkaita säilytetään. Mikäli vaaleissa sallittaisiin sellaiset pitkät listat, joissa olisi nimiä enemmän kuin kolme, olisi äänestäjille tarjolla kahdenlaisia listoja: sellaisia, joissa ehdokkaat on asetettu etukäteen järjestykseen, ja sellaisia, joissa näin ei ole tehty. Tämä toisi vaaliin omaa kiinnostavuuttaan.

Puolueissa pitkien listojen järjestelmä edellyttää sitä, että ehdokkaat on asetettu listalla sellaiseen järjestykseen, jota laissa on edellytetty. Ehdokasasettelusta päättämisen suuren merkityksen vuoksi on kysyttävä, kuinka pakottavin säännöksi ehdokasasettelusta olisi säädettävä ja millaista sääntämisyhteisyyttä käyttäen lainsäädäntötoimet olisi suoritettava. Samoin on pohdittava, aiheuttaisiko sääntely muutoksia puolueiden oikeudelliseen asemaan. Vaalilakimuutoksethan eivät sinänsä heijastu puoluelakiin, mutta puolueiden status ei määräydykään yksinomaisesti eikä välttämättä edes ensisijaisesti puoluelain sisällön perusteella.

Pitkien listojen järjestelmä ei näytä sellaisenaan olevan vaalitapa, johon siirtyminen vaatisi perustuslainsäätämisyhteisyyttä. Perustuslakitasoiset legaalinormit (lähinnä VJ 4 § ja HM 5 §) eivät sisällä mitään sellaista, minkä vuoksi valitsijoiden olisi voitava äänestää eduskuntavaaleissa yhden hengen listoja. Sen sijaan ehdokasasettelusta päättäminen puolueorganisaatioissa voi johtaa siihen, että pitkiin listoihin siirtyminen ei käy päinsä tavallisessa lainsäätämisyhteisyydessä. Lainsäätämisyhteisyyttä ja koko sääntelytilannetta voidaan tarkastella sekä kansalaisten että puolueiden ja niiden jäsenten näkökulmasta. Kansalaisten kannalta on kysyttävä, mitä takeita on siitä, että ehdokasasettelu tapahtuu asianmukaisesti, kun vaalitulokseen vaikuttaa huomattavalla tavalla se, missä järjestyksessä ehdokkaat ovat listalla. Vastaukseksi ei riittäne pelkästään se, että puolueiden ulkopuolelle jäävät voivat asettaa valitsijayhdistysten kautta ehdokkaita eduskuntavaaleihin. Puolueiden jäsenten kannalta kysymys on siitä, millä päättävällän käyttämisen tasol-

la sitova ehdokasasettelu tapahtuu.

Jos puolueiden rooli tulee aivan hallitsevaksi siinä, ketkä niiden listoilta pääsevät eduskuntaan, saatetaan kysyä, pitäisikö kansalaisten oikeudesta päästä puolueiden jäseneksi säätää toisin kuin nykyisin. Puolueisiinhan sovelletaan tässäkin asiassa pelkästään yhdistyslakia, ja sen mukaan jäseneksi pääsevät vain ne jäsenyyttä hakeneet, joiden hakemuksen yhdistys on hyväksynyt.

Oikeustilan muuttaminen ei kaiken kaikkiaan näytä tarkoituksenmukaiselta. Kansanvaltaisessa maassa on lähdettävä kaikissa oloissa siitä, että puolueet saavat itse päättää, keitä ne ottavat jäsenikseen. Jos kansalaisilla olisi kannekelppoinen oikeus päästä puolueiden perusjärjestöjen jäseniksi, fraktiot voisivat lisääntyä ja ongelmat yleensäkin kasvaa. Ongelmat olisivat olleet huomattavat, jos SKP:hen olisi ollut osapuolijaon aikana kannekelppoinen jäsenekspääsoikeus. Tässä sen paremmin kuin muissakaan asioissa ei tuomioistuimilla olisi edellytyksiä selvittää, onko jäsenyyttä hakeva hyväksyttävä yhteiskunnallisen vakaumuksensa ja muiden ominaisuuksiensa vuoksi puolueen jäseneksi.

Selvitettäessä sitä, millä tavoin ehdokasasettelun tulisi puolueissa pitkien listojen järjestelmässä tapahtua, on lähtökohtana pidettävä sitä, että erityissääntelyyn turvauduttaessa ei olla sidottuja yhdistyslaisia osoitettuihin päätöksentekotapoihin. Nykyjärjestelmässä puolueen eduskuntavaaliehtokkaiden nimeäminen on puolueen vaalipiirissä olevien perusjärjestöjen jäsenten asia. Laissa olisi myös voitu lähteä siitä, että ehdokkaat asettaa puolue. Tällöin olisi puolueen säännöissä voitu määrätä, mikä puolueen orgaani (puoluekokous, -valtuusto tai -hallitus) tekee asiasta päätöksen. Laissa on omaksuttu kuitenkin se käsitys, että aluetason ratkaisussa puolueen keskusorganisaatiolla ei ole (lopullista) ratkaisuvaltaa. Yhdistysoikeudellisen toimivalta-ajan kannalta katsottuna olisikin erikoista se, että yläyhdistys voisi tehdä päätöksen alayhdistyksen asemesta. Tämä ei ole ollut sallittua toisin kuin se, että alayhdistyksen päätöksenteko on sidottu yläyhdistyksen myötävaikutukseen. Tästhän on kysymys myös eduskuntavaalilaissa, kun jäsenäänestyksen tuloksen muuttamiseen vaaditaan puoluehallituksen suostumus (ks. esim. Halila 1987 s. 261—265 ja KM 1984: 1 s. 117—118 ja s. 199 ss.).

Erikoista eduskuntavaalien ehdokasasettelun sääntelyssä on myös se, että ehdokasasettelua varten puolueissa ei ole tarvinnut olla oikeuskel-poista (rekisteröityä) subjektia. Kaikilla puolueilla ei ole ollutkaan rekisteröityjä piiriyhdistyksiä. Järjestely on sikäli mielenkiintoinen, että päättäntävalta on puolueen piirissä olevalla perusjäsenistöllä, ei siis itse puolueella eikä välttämättä millään laissa edellytetyllä organisaatiolla. Normaaliassa yhdistysoikeudellisessa tilanteessa tämä ei olisi mahdollista. Erikoista on myös se, miten päätöksenteosta on määrätty puolueiden jäsenäänestysäännöissä.

Vaikka päättäntävaltaa on laissa osoitettu vaalipiirissä oleville puolueiden jäsenille, eivät nämä kuitenkaan voi määrätä (esim. piirijärjestön säännöissä), missä järjestyksessä he ehdokkaat asettavat. Tämäkin järjestely on yleisestä säännöstä poikkeava. Samaa on sanottava siitä, että keskeisten puolueiden sääntöjen mukaan enemmistövaalituypisissa vaalissa äänestäjällä on useita (samanarvoisia) ääniä, mutta tämä ei kuitenkaan saa äänestää niin montaa ehdokasta kuin vaalissa valitaan (ei siis esimerkiksi täyttää listaa). Yhdistyksissä yleensä toimitettavissa vaaleissa jäsenen äänioikeudesta ei käy määrääminen tällä tavoin.

Nykyinen eduskuntavaalilaki on voitu säätää tavallista lainsäätämisyjärjestystä käyttäen. Perustuslainsäätämisyjärjestystä ei ole aiheuttanut se, että ehdokkaiden asettelussa on noudatettu väljäkköissä raamilaissa osoitetuin tavoin yhdistyslain sääntelystä poikkeavia päätöksentekotapoja. Tämä avaa kiintoisan näkökulman sääntelyjärjestykseen. On ajateltavissa, että ehdokasasettelussa ei olekaan kysymys puolueen omasta (sen omaa toimintaa koskevasta) päätöksestä vaan että puolueille lainsäädännössä osoitetun julkisen vallan käyttämiseen liittyvän tehtävän suorittamisesta ja että tämän vuoksi sääntely voisi tapahtua sen sisällöstä riippumatta tavallisessa järjestyksessä.

Esitetty ajatuksenkulku ei kuitenkaan ole täysin kestävä. Yhdistysautonomia nauttii suojaa lainsäätäjän puuttumiselta myös eduskuntavaalien ehdokasasettelukysymyksissä. Jos puolueet eivät voisi säännöissään lainkaan määrätä, millä tavoin ehdokkaat asetetaan ja jos päättäntävaltan käyttö poikkeaa olennaisesti siitä, millä tavalla päättäntävaltaa yleensä tällaisissa asioissa

käytetään, on turvaututtava perustuslainsäätämisyjärjestykseen.

Vertailun vuoksi on tässä kenties paikallaan muistuttaa siitä, että Ruotsissa, jossa listajärjestyksen merkitys on tosiasiallisesti varsin huomattava, ei ole tullut vakavasti esille sitä mahdollisuutta, että laissa säädettäisiin ehdokasasettelun vaalitalvasta (ks. SOU 1977: 36—38). Tämä johtunee siitä, että puolueiden niin kuin muidenkin yhdistysten päätöksenteko on ollut vanhastaan oikeudellisen sääntelyn ulkopuolella. Siitä on aiheutunut Ruotsissa useita ongelmia (ks. esim. Halila 1986, 377—378).

Ehdokasasetteluun liittyviä yksityiskohtia

Edellä on useasti voitu todeta, miten jäsenäänestys on vähitellen vallannut alaa eduskuntavaalien ehdokasasettelussa. Se on lisääntynyt myös muutenkin puolueiden päätöksenteossa. SDP:n puoluekokousedustajat on valittu jäsenäänestyksellä eikä vain kokouspäätöksillä. Näin on menetelty myös SKP:ssä. Neuvoo-antavaa jäsenäänestystä on käytetty Kokoomuksessa presidenttiehdokasta nimettäessä ja vireillä on saman menetelyn ulottaminen puolueen puheenjohtajavaaliin. Jäsenäänestyksen tai esivaalituypisen äänestyksen vaatiminen ei ole toisin kuin vielä takavuosina ajateltiin populismisävyinen propagandaveto vaan varteenotettava keino jäsendemokratian syventämiseksi. Vireillä olevan yhdistyslakiuudistuksen kantavia elementtejä on myös jäsenäänestyksen käytön helpottaminen ja käyttöalan laajentaminen sitovana päätöksentekomuotona yhdistyksissä. Tämä lainsäädäntötaivoite hyväksyttiin laajapohjaisessa yhdistyslakikomiteassa yksimielisesti.

Hahmoteltua taustaa vasten olisi luontevaa, että mahdollisissa pitkien listojen järjestelmässä korostettaisiin jäsenäänestyksen merkitystä. Tällöin vahvistettaisiin sitä jo puoluesihteerikomitean mietinnössä julki lausuttua ajatusta, että ehdokasasettelu kuuluu vaalipiirissä asuville puolueen perusjärjestön jäsenille.

Jäsenäänestyksen merkityksen vahvistaminen voi tapahtua useilla pakottavan lainsäädännön keinoilla samanaikaisesti. Yhtenä varteenotettava mahdollisuutena on se, että lopulliselle ehdokaslistalle voidaan ottaa vain jäsenäänestyksessä mukana ollut henkilö. Vaikka jäsenäänestyksen tulos ei olisikaan sitova, olisivat kaikki

puolueen ehdokkaat tämän järjestelyn perusteella kuitenkin sellaisia, joiden kannatus on jäsenten keskuudessa mitattu. Sillä olisi merkitystä myös sitä ajatellen, miten herkästi jäsenäänestyksen tulosta muutettaisiin.

Jäsenäänestyksen merkitys korostuisi myös, jos jäsenäänestys olisi pakollinen, vaikka ehdokkaita olisi vain niin paljon kuin puolue asettaa heitä vaaleissa ehdolle. Tällä seikalla olisi se merkitys, että ehdokkaiden järjestystä varten olisi aina tiedossa puolueen jäsenten kannanilmaisu. Jäsenäänestyksen kansanvaltaisuuden kannalta olisi tarpeellista sen säätäminen, että vaalissa ei voisi noudattaa puhdasta enemmistövaalia eli vaalia, jossa jopa yksinkertainen (alle 50 %:n) enemmistö voi ottaa kaikki paikat. Näin ei käy, jos jäsenäänestyksessä ei voi äänestää täyttä määrää ehdokkaita.² Melko väljäisältöinen sääntelymalli olisi se, että jäsenäänestyksessä on voitava äänestää vähintään kolmea muuta enintään yhtä vähempää kuin sitä määrää, jonka puolue asettaa vaaleissa ehdolle.

Pitkien listojen järjestelmässä on ehdokkaiden sijaluvulla eikä vain ehdokkaaksi pääsemisellä ratkaiseva merkitys. Tämän vuoksi voisi olla tarkoituksenmukaista, että jäsenäänestykseen osallistuvat joutuisivat asettamaan ehdokkaat paremmuusjärjestykseen. Tämä mittaisi ehdokkaiden keskinästä suosiota paremmin kuin se, että usealle ehdokkaalle annetaan sama äänimäärä. Jälkimmäinen (nykyisin käytössä oleva) tapa on puolestaan käyttökelpoinen selvitettyä, keillä on riittävän laaja kannatus ehdokkuutta ajatellen. Edellä hahmotellut toimet olisivat omiaan kuvastamaan nykyistä paremmin sitä, mikä on jäsenäänestyksessä olleiden keskinäinen kannatus vaaliipiirin alueella asuvien puolueen jäsenten keskuudessa.

Edellä on tarkasteltu eräitä tapoja, joilla jäsenäänestyksen merkitystä voitaisiin EVAaliL:ssa korostaa. Niitä saatetaan pitää välttämättöminä, jotta yleensä voitaisiin siirtyä pitkien listojen järjestelmään. Johdonmukaisena jatkona olisi tälle ajattelulle se, että jäsenäänestyksen tulos olisi sitova, mikäli puolue asettaa vain yhden listan vaaliipiiriä kohden. Tämä tuskin täyttäisi kaikkia niitä tavoitteita, joita puolueiden johdossa on asetettu pitkien listojen järjestelmälle.

Varmoja ennusteita ei tietenkään voida esittää siitä, millainen olisi puolueiden jäsenäänestysten tulos, jos se määräisi sitovasti puolueiden ehdokkaiden järjestyksen eduskuntavaaleihin. Asiaan vaikuttaisi mm. se, noudatettaisiinko vaalissa edellä hahmoteltua vai jotain muuta vaalitapaa. Todennäköistä olisi, että henkilökohtainen vaalikampanja ja tukiryhmien käyttö siirtyisivät jäsenäänestystilanteeseen. Eduskuntavaalien listajärjestelmästä riippuisi, missä määrin henkilökohtaista vaalityötä tehtäisiin itse eduskuntavaalien alla. Jäsenäänestyksen merkityksen lisääntyminen joka tapauksessa muuttaisi äänestyksen luonnetta ja ilmeisesti lisääisi osanottoaktiiviteettia. Varovaisena arviona voitaneen esittää se, että jäsenäänestyksen tulos ei ilmeisesti kovin paljon poikkeaisi uudessa systeemissä nykyisestä. Parhaiten menestyisivät siten yleensä ne, jotka ovat olleet kärkisijoilla myös eduskuntavaaleissa. Eduskunnan taso ei ehkä kovin paljon nousisi-kaan, eivätkä puoluejohdon vastustajien mahdollisuudet päästä eduskuntaan ratkaisevasti vähenisi. Linjojen väliin nykytyyppisissä eduskuntavaaleissa jäävien ehdokkaiden mahdollisuudet tosin todennäköisesti jossain määrin paranisivat, jos jäsenäänestyksessä noudatettaisiin edellä hahmoteltua vaalitapaa.

Kaiken kaikkiaan olisi jäsenäänestysten tulos ilmeisesti kuitenkin sellainen, että halu muuttaa ehdokkaiden järjestystä jossain puolue-elimissä olisi varsin suuri. Pitkien listojen vaalista käydystä keskustelusta on toisinaan itse asiassa saanut sen käsityksen, että puoluejohdon tulisi voida määrätä listan järjestys.

EVAaliL:ssa voidaan säätää listajärjestyksen tekemisestä miten tahansa. Vaikka suhteellista vaalitapaa on yleisesti ottaen pidettävä enemmistövaalitapaa kansanvaltaisempana ja jäsenäänestystä kokouksessa tapahtuvaa päätöksentekoa demokraattisempana, eivät yhdistyslain eivätkä valtiosäännön normit edellytä jäsenäänestystä tai suhteellista vaalitapaa. Yhtenä mahdollisuutena on se, että puolueet saisivat määrätä säännöissään ehdokkaiden asettamisesta. Tällöin ei vaadittaisi edes jäsenäänestyksen toimittamista, ja puolueen säännöissä voitaisiin ehdokaslistoista päättämisen määrätä esimerkiksi puolueen hallitukselle. Ratkaisun henki olisi tällöin toinen kuin 1970-luvun alussa ajateltiin (ks. Merikoski 1974, 6). Se heikentäisi nykyisen käsityksen mu-

² Ks. Timonen 1973 s. 145—147. Vrt. asianajaja Matti Norrin käsityksiä teoksessa Merikoski, Äänioikeus s. 51—52.

kaan jäsendemokratiaa mutta ei loukkaisi puolueiden ulkopuolisten valitsijoiden oikeuksia. Näistä voivat monet pitää parempana sitä, että ehdokasasteluun on päässyt lausumaan sanansa puolueiden keskusjohto kuin sitä, että vain piirien jäsenistö on voinut äänestämällä vaikuttaa listajärjestykseen. Myös mikä tahansa muu variaatio on mahdollinen. Jäsenäänestys voitaisiin esimerkiksi määrätä pakolliseksi, mutta jollekin piirin tai puolueen organille annettaisiin oikeus muuttaa listajärjestyä.

Eduskuntavaalien ehdokasasetteluun sisältyisi huomattavia jännitteitä, mikäli jäsenäänestystä ei lainkaan pidettäisi tai mikäli jäsenäänestyksen tulos ei olisi sitova. Jäsenäänestykset ovat siksi vakiintuneita puolueiden päätöksenteossa, että niiden poistaminen koettaisiin helposti järjestödemokratian heikentämiseksi. Jäsenäänestyksen tulosta muutettaessa tulisi vedota puolueen etuun — tarpeeseen saada kokenut poliitikko tai etevä asiantuntija taikka jonkin alueen edustaja niin korkealle kärkisijalle, että eduskuntapaikka voidaan varmistaa tai tehdä ainakin mahdolliseksi. Ehdokasjärjestyä muutettaessa olisivat sisäiset paineet huomattavat tekipä ratkaisun kuka tahansa: jäsenäänestyksessä hyvin menestyneet ja heidän kannattajansa eivät hevin tyytyisi ehdokassijan heikentämiseen, ja vaihdoksen tueksi esitetyt syyt tulkittaisiin helposti fasadiperusteiksi — sen peittämiseksi, että tarkoituksena on vaikuttaa puolueen fraktioiden välisiin voima-suhteisiin.

Engelman havainnollistamiseksi voidaan pohtia, miten olisi käynyt, jos SKDL:ssä olisi jouduttu asettamaan ehdokkaat järjestykseen SKP:n kahtiajaon aikana. SKDL ei ilmeisesti olisi suostunut ainakaan helpolla siihen, että jäsenäänestyksessä olisi tullut käyttöä laissa eikä puolueen säännöissä määrättyä vaalitapaa. Jos puolue olisi asettanut vain yhden listan, olisi ratkaisu ollut vaikea riippumatta siitä, millä tasolla ehdokasasettelusta olisi tehty päätös. Ehdokasasettelulanteeseen saattaisi näin sisältyä pitkien listojen järjestelmässä puolueiden sisäisiä jännitteitä lisääviä ja vaikeasti ratkaistavia ongelmia.

Puolueen kannattajien osallistuminen jäsenäänestykseen

Kansallisen Kokoomuksen puoluekokouksessa

hyväksyttiin kesäkuussa 1987 aloite, jonka mukaan on selvitettävä mahdollisuuksia muuttaa jäsenäänestysääntöä ja sitä sääntelevää lakia siten, että puolueen kannattajaksi ilmoittautuva voisi ilmoittamalla henkilötietonsa ja maksamalla erikseen päätettävän rekisteröintimaksun osallistua äänestykseen valtiollisten vaalien ja tarvittaessa kunnallisvaalien ehdokkaista. Näin korkealla poliittisella tasolla ei tällaista tavoitetta ole meillä aikaisemmin asetettu. Idea on tässä pohdimisen arvoisen, koska se on toteutettavissa missä tahansa puolueessa riippumatta siitä, noudatetaanko eduskuntavaaleissa nykyjärjestelmää tai jotain pitkien listojen malleista.

Kokoomuksen puoluekokoukselle esitetty malli lienee saanut esikuvansa Amerikan Yhdysvaltojen presidentinvaalien esivaaleista. Perusideana on se, että puolueen päätöksentekoon osallistuu kaaderipuolueen ohella valitsijapuolue. Kiintoisaa on tässä se, että siinä on katsottu järjestödemokratian syventämisen tie kuljetuksi loppuun: vaikka jäsenäänestyksistä on saatu hyviä kokemuksia, enin osa puolueiden vakituksistakin kannattajista haluaa pysyä puolueiden ulkopuolella. Jäsenyyden tuottamia mahdollisuuksia vaikuttaa puolueen politiikkaan ja valintoihin ei ole katsottu riittäväksi syyksi puolueeseen liittymiselle. Puoluekokousaloitteen henki on siten hyvin erilainen kuin 1960-luvan lopulla uudistetun vaalilainsäädännön ratio. Laajempiin yhteyksiin liitettyä kysymys on siitä, miten puolue voi tavoittaa äänestäjensä eikä vain jäsenistönsä, ei yksinomaan vaalitalantessa vaan koko toiminnassa. Siksi on merkille pantavaa, että eduskuntaryhmillä luulisi olevan kiinnekohtiensa ja valitsemistapansa vuoksi paremmat mahdollisuudet kuin puolueiden jäsenten valitsemilla orgaaneilla kannattajien näkemysten huomioon ottamiseen.

Puoluekokousaloitteen toteuttamisen tekniset esteet eivät liene sellaisia, ettei niitä voitaisi voittaa. Ainakaan kaikissa puolueissa ei todennäköisesti olisi nykynäkymillä rohkeutta sallia kenen tahansa kansalaisen osallistua edustajaehdokkaiden nimeämiseen pelkästään ilmoittautumismenetelmän myötä. Siksi on hyvin epätodennäköistä, että esitetty malli voisi tulla Suomessa pakolliseksi pitkään aikaan tai edes koskaan.

Ei ole pelkkä sattuma, että tarkasteltavana oleva ajatus on virinnyt juuri kokoomuspuoluees-

sa. Porvarillisen osallistumisen piirissä ei edellytetty ainejärjestö-, osakunta- eikä edes ylioppilaskunnan tasolla puolueen jäsenyyttä tai kuulumista mihinkään puoluetta lähellä olevaan järjestöön 1970-luvun opiskelijapolitiikassa, jossa sidonnaisuuksia yleensä korostettiin melkoisesti. Muissa poliittisissa ryhmissä oli sidottuisuuden aste korkeampi samoin kuin myös halu sitoutua. Poliittisen oikeiston ja sitä lähellä olevien piirissä ei jännite linjaa vetämään pyrkivien puolueen jäsenten ja puolueeseen kuulumattomien välillä ollut silti vähäinen.

Kuten puoluekokousaloitteestakin käy päätteleminen, ei puolueen kannattajille varattava mahdollisuus osallistua jäsenäänestykseen ole nykyisen EVAaliL:n mukainen. Jäsenäänestyksessä on noudatettava vaalilain 26 b—f §:ssä säädettyä vaalitapaa tai puolueen omissa säännöissä määrättyä jäsenäänestysääntöä. Menetelläänpä vaalissa kummalla tavalla tahansa, on äänioikeuteen sovellettava EVAaliL:n 26 a §:ää. Sen mukaan jäsenäänestykseen ovat oikeutetut ottamaan osaa vaalipiirissä asuvat puolueen ja sen perusjärjestöjen henkilöjäsenet. Tätä lainkohtaa ei käyne tulkitseminen niin, että osallistumisoikeus voitaisiin laajentaa puolueen säännöissä koskemaan myös puolueen kannattajia. Lisäksi on huomattava, että puolueita muiden yhdistysten tavoin koskevan yhdistyslain mukaan oikeus päätäntävällään käyttöön kuuluu jäsenille. Muille kuin jäsenille ei päätäntävältä voida säännöissäkään antaa. Tässä näkyy myös yhdistysautonomian raja. Meillä on katsottu ja katsotaan yhä, että yhdistys ei voi luopua autonomiastaan — oikeudesta päättää omista asioistaan — luovuttamalla päätäntävaltaansa jäsenistönsä ulkopuolelle. Yhdistyslakiuudistuskaan ei ole tuomassa tähän periaatteeseen muuta kuin sen muutoksen, että päätäntävältä voidaan ulottaa säännöissä liittojen perusjäsenistölle (jäsenyhdistysten henkilöjäsenille). Tällöinhän päätäntävältä eivät käytä yhdistyksen (liiton) omat jäsenet. (ks. KM 1984: 1 s. 104—109).

Estettä ei sen sijaan ole edes nykyisin sille, että neuvoo-antavaan jäsenäänestykseen osallistuu myös muita kuin yhdistyksen jäseniä. Näin olen voidaan puolueen säännöissä määrätä esimerkiksi siitä, että presidenttiehdokkaan nimeämistä varten toimitettavaan jäsenäänestykseen voivat osallistua säännöissä yksityiskohtaisesti osoi-

tettavalla tavalla myös puolueen kannattajat. Eduskuntavaalien ehdokasasettelussa tämä ei sen sijaan ole mahdollista nykyisen sääntelyn vallitessa. Jäsenäänestys on lakisääteinen ja puoluetta laissa tarkemmin säädettyllä tavalla sitova. Nykytilanteessa neuvoo-antava jäsenäänestys, johon myös puolueen kannattajat voisivat osallistua, saatetaan järjestää lakisääteisen äänestyksen ohkeen, mutta ei sen tilalle. Ainoaksi mahdollisuudeksi puolueen kannattajien neuvoo-antavassa jäsenäänestyksessä esittämien näkemysten huomioon ottamiselle jää poikkeaminen sen perusteella lakisääteisen äänestyksen tuloksesta EVAaliL:n 26 e §:n 2 momentissa säädettyllä tavalla. Tämä mahdollisuus ei toki ole vailla käytännöllistä merkitystä nykytilanteessa. Asetelma olisi tietenkin kokonaan toinen, jos eduskuntavaalien vaalitapaa samalla muutettaisiin.

EVAaliL:a muuttamalla voidaan päästä siihen, että puolueet voisivat omissa säännöissään sallia myös kannattajiensa osallistuvan jäsenäänestykseen. Ratkaisevan suuria muutoksia ei tätä tietä ehdokasvalikoimaan ehkä tulisi. Mikäli eduskuntavaaleissa noudatettaisiin jotain pitkien listojen järjestelmää, asetelma muuttuisi kokonaan. Puolueiden kannattajien intressi osallistua jäsenäänestykseen lisääntyisi olennaisesti, mikä voisi johtaa myös verrattain aktiiviseen osallistumiseen, kun vaikuttamisen edellytyksenä ei olisi puolueen jäsenyys. On vaikea sanoa, millaisia muutoksia eduskunnan kokoonpanoon tämä variaatio toisi muihin vaihtoehtoihin nähden. Vaikutukset olisivat kuitenkin mitä ilmeisimmin varsin huomattavat puolueiden kenttätason toimintaa ajatellen.

Päätelmiä

Eduskuntavaalien vaalijärjestelmän eri vaihtoehtojen tarkastelu osoittaa, että käytettävissä on useita malleja, jotka johtaisivat kansalaisten vaaliluurnilla ilmaiseman tahdon nykyistä parempaan näkymiseen eduskunnan voimasuhteissa. Osa muutoksista olisi toteutettavissa tavallisissa ja osa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Vaalijärjestelmän kehittämisessä on kuitenkin kysymys muustakin kuin suhteellisuuden lisäämisestä ja parlamentin toimintaedellytysten kehittämispyrkimyksistä. Viime kädessä poliittiset voimasuh-

teet määräävät sen, millaisia muutoksia on mahdollista saada lävitse.

Poliittisten realiteettien ohella on vaalijärjestelmän kehittämisenäköaloja arvioitaessa otettava lukuun se, että poliittisten voimien ja kansalaismielipiteen välillä voi olla huomattavakin jännite. Mitä suuremmaksi jännite nousee, sitä huolestuneempi on oltava demokratiamme toimivuudesta.

Kuvailtu jännite on tullut erityisen selvästi esiin tasavallan presidentin vaalitapaa koskevassa kysymyksessä. Poliittisen establishmentin ja lähes kaikkien puolueiden edun mukaista tuntui pitkään olevan se, että vaali on välillinen ja että se mahdollistaa monentyyppisen taktiokoinnin ja kaupankäynnin. Presidentinvaalin henkilövaaliksi yhä selkeämmin mieltänyt kansalaismielipide on kuitenkin tullut niin voimakkaaksi, että vaalia on pitänyt sen vaikutuksesta kehittää suoran kansanvaalin suuntaan. Viisas lainsäätävä ottaa kuitenkin kansalaismielipidettä kunnioittaessaankin lukuun ne vaikutukset, joita vaalitalalla on presidentin asemaan ja ylimpien valtioelinten keskinäisiin suhteisiin.

Vuoden 1970 eduskuntavaalien jälkeen voitiin Suomessa puhua Brechtiä mukaillen kansasta, joka oli saanut hallitukselta epäluottamuslauseen, kun se ei ollut miehissä kannattanut sitä.³ Suomessa ei ole ollut puutetta niistä, joiden mielestä ehdokasasettelun, vaalijärjestelmän tai viimeistään hallituksen muodostamisen tulee taata se, että epäluottamuslauseen saavat harkitsemattomasti äänestäneet. Kansalaismielipide on ollut näiden pyrkimysten kannalta oikullinen. Välillä se on tukenut kritiikittömästi voimien kokoamisen nimissä esitettyjä tavoitteita, välillä taas sirpaleryhmiä, fraktioitumista tai mitä tahansa toimintaa, joka on koettu politiikan vastaiseksi.

Nykytilanteessa ei näköpiirissä tunnu olevan sellaista yhteisymmärrystä, joka on välttämätön laajan eduskuntavaaliuudistuksen toteuttamiselle.⁴ Kansalaiset eivät ole vaalitalaan varaukset-

toman tyytyväisiä, mutta tottumus siihen on ollut niin suuri, että mitään sellaista muutospainetta ei ole syntynyt, joka poliitikkojen olisi pakko ottaa huomioon. Kokonaisuudistusta ajatellen eivät puolueiden tavoitteet ja intressit näytä olevan riittävän yhdensuuntaisia. Konsensusilmapiiri saattaisi kuitenkin antaa mahdollisuuden tutkia vakavasti osittaisuudistusten toteuttamista.

Osittaisuudistuksissa voitaisiin lähteä liikkeelle teknisistä järjestelyistä kuten äänestysajan lyhentämisestä ja ääntenlaskennan jouduttamisesta.⁵ Voisi myös olla syytä selvittää, miten laajaa kannatusta saisi se vaihtoehto, jonka mukaan puolueiden väliseen eduskuntapaikkojen jakautumaan vaikuttaisivat vaalipiirikohtaisten tulosten ohella tai asemesta puolueiden valtakunnalliset ääniosuudet. Vaalin (alkuperäisiä) tarkoituksia vastaisi se, että vaalipiirien koossa ei olisi niin suuria eroja kuin nykyisin on. Ehdokasasettelua tarkasteltaessa on otettava lukuun kaksi realiteettia: poliittinen aktiviteetti ei nykyisin kanavoitu puolueiden perusjärjestöjen kautta ainakaan sillä tavoin kuin puoluesihteerikomiteassa oli syytä uskoa, eikä kansalaismielipide ole valmis lisäämään keskusjohtoisuutta puolueiden ehdokasasettelussa voimatta ensiksi vakuuttautua siitä, että tarkoituksena on pelkästään parlamenttityöskentelyn ja eduskunnan aseman edistäminen.

LÄHTEET

- Blomstedt, Yrjö: Helsingin kirje. *Aika* 1970 s. 196—197.
Eduskunnan uudistamiskomitean mietintö. KM 1906: 12.
 Halila, Heikki: Yhdistyslakiuudistuksen näköaloja. *Kanava* 1984 s. 474—479.
 Halila, Heikki: Havaintoja yhteisöoikeuden uudistamisesta. *Defensor Legis* 1986 s. 358—398.
 Halila, Heikki: Yhdistysoikeutta oikeuskäytännön valossa. *Lakimies* 1987 s. 241—292.

nut hyödyntää sitä tekstissä. Olen arvioinut teosta Lakimies-lehden numerossa 8/1987.

⁵ Tekstissä lausutun tiimoilta on muistutettava siitä, että vaalilainsäädäntöön on tehty lukuisasti vähäisiä muutoksia, joista huomattava osa on heijastusvaikutuksia muusta lainsäädännöstä. Ks. *Tarasti* 1987, 39 ss. Esillä olevassa kirjoituksessa on kuitenkin keskitytty arvioimaan järjestelmämuutoksia. Tässä yhteydessä on myös syytä mainita, että käsikirjoituksen valmistuttua eduskunta on hyväksynyt puolerahoituskomitean ehdotukset tilien julkisuudesta. Sen sijaan olennaisin kysymys — vaalirahoituksen verotuskohtelu — on yhä entisellä mallillaan. Ks. KM 1979. 47 s. 209—237 sekä tämän lehden numero 3/1987 s. 207.

³ Ks. *Blomstedt* s. 196—197.

⁴ Ks. vaalilainsäädännön uudistamisesta vaadittavasta konsensuksesta *Tarasti* 1987, 90—92. Suomessa on vältetty sitä, että vaalilakimuutoksia toteutettaisiin satunnaisin tai niukoin enemmistöin. Tästä kulttuurista luopuminen ei ole todennäköistä. Tarastin vaalilakikommentari on ilmestynyt artikkelini toisen osan vedosvaiheessa, minkä vuoksi en ole voi-

- Hidén, Mikael: Äänioikeus, yhdenvertaisuus ja äänikynnys. Näkökohtia vaalimenettelyn säätelyn perustuslaillisista takeista. *Lakimies* 1977 s. 1—15.
- Jyränki, Antero: Kontinuiteetti, legaliteetti ja stabiliteetti. Suomalaisen perustuslakikäsityksen ääriviivoja. *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.
- Puoluerahoituskomitean mietintö*. KM 1979: 47.
- Rantala, Onni: *Suomen puolueiden muuttuminen 1945—1980*. Turku 1981.
- Tarasti, Lauri: *Suomen vaalilainsäädäntö*. Jyväskylä 1987.
- 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.