

Suomalaisen parlamentarismien tila ja tulevaisuus: semi-parlamentarismista kvasi-parlamentarismiin?

Emeritusprofessori Jaakko Nousiainen artikkeli ”Suomalaisen parlamentarismien kolmas kehitysvaihe: konsensuaalinen enemmistöhallinta, vireytyvä eduskunta” (*Politiikka* 2/2000) on poikkeuksellisen ansiokas ja kiinnostava tutkielma. Kolmeentoista lehden painosivuun on mahtunut kattava ja hyvin dokumentoitu katsaus, johon kannattaa perehtyä huolellisesti. Ryhtymättä tässä yhteydessä kommentoimaan artikkelia yksityiskohtaisesti pitäisin tärkeänä keskustelun laajentamista suomalaisen parlamentarismien ja koko edustuksellisen demokratian tilaa ja tulevaisuutta koskevan pohdinnan suuntaan.

*

Aloitan kommenttini kysymyksellä parlamentarismista. Mitä se oikein on? Onko parlamentarismia ”kaikki mikä koskee parlamenttia eli Suomen tapauksessa eduskuntaa”, mihin ”parlamentaarinen” sanakirjamääritelmän mukaan viittaa? Vai pitäisikö parlamentarismilla tarkoittaa hallitusjärjestelmää, jossa hallituksen on nautittava eduskunnan luottamusta? Tai vielä tarkemmin sanottuna järjestelmää, jossa tuolla luottamuksella olisi myös aito sisältö, ei sellainen sisältö, joka sopisi yhtä hyvin myös yksipuoluejärjestelmän maihin?

Parlamentarismia koskevassa keskustelussa – tässä en enää puhu varsinaisesti Nousiaisen artikkelista – parlamentarismiksi näytetään sanottavan kaikkea sitä, mitä Suomessa tai jossain muussa parlamentaariseksi määritellyssä maassa tapahtuu. Tunnelmani on sama kuin kansainvälisen politiikan piirissä käydyssä keskustelussa ”tasapainosta” – jos tarkoin katsotaan, mitä sekä poliittinen käytäntö että tutkijat tuosta tasapainosta sanoivat tai edelleenkin sanovat, kahden toimijan välinen vallanjakautuma saattoi olla mitä tahansa voimasuhteiltaan äärimmäisen vinosta tilanteesta arkisesti ymmärrettyyn ”todelliseen” voimien tasapainoon saakka.

Onko Suomi parlamentaarinen maa? Vastaus riippuu tietenkin määritelmästä, ja kysymys on siten tautologinen. Kysymyksen esittämiselle on kuitenkin aihetta, koska suomalaisen parlamentarismien tila ja toimivuus ovat varsin kaukana niistä ihanteista, joita parlamentarismien tutkimus näyttää korostavan. Sekä kansalliset että kansainväliset rakennetekijät vaikuttavat niin, että sekä edustuksellinen demokratia että suomalainen parlamentarismi muuttuvat päivä päivältä voimakkaammin kuvitelmiiksi, jotka sopivat paremmin makusteltaviksi tutkijankammoissa tai käytettäväksi – tosin heikentyvin tuloksin – kansalaisten poliittiseen mobilisointiin vaaliuurnille kuin kertomaan jotakin tähdellistä tämän hetken suomalaisesta poliittisesta järjestelmästä ja sen tilasta.

*

Missä määrin Suomi on parlamentaarinen maa? Millä tavoin suomalainen parlamentarismi poikkeaa esimerkiksi – jo manan majoille joutuneesta – Neuvostoliiton po-

liittisestä järjestelmästä? Ja ennen kaikkea, mihin suomalainen parlamentarismi pyrkii tai mihin sen pitäisi pyrkiä? Mitkä ovat tällä hetkellä parlamentarismien ja sitä kautta koko politiikan mahdollistumisen perusteet? Suomalainen ”parlamentarismi” perustuu kuvitelmaan siitä, että hallitus ja eduskunta olisivat jollain tavoin *itsenäisiä* toimijoita siten, että eduskunta voisi vetää halutessaan hallitukselta luottamuksen pois. Näin ehkä voisikin tapahtua, mutta vain virkamies- tai vähemmistöhallitusten aikana, ei missään tapauksessa nykyisessä ”konsensuaalisessa parlamentarismissa” (ks. Nousiainen, 85–88).

Yksipuoluejärjestelmässä sekä ”hallituksen” että ”parlamentin” valtaa käyttää yksi ainoa puolue, joka ei tietenkään koskaan voisi antaa epäluottamuslausetta itselleen. Suomalainen nykyhetken malli on tuota tilannetta erittäin lähellä, tai pikemminkin, on aina ollut. Hallitukset ovat meillä kaatuneet epäluottamuslauseeseen vain neljä kertaa, viimeksi vuonna 1957. Enemmistöhallitus, ja varsinkin ”konsensuaalinen enemmistöhallitus”, kaatuu vain sisäisten erimielisyyksien vuoksi, sen ilmaisemiseksi tarvitaan epäluottamuslausetta vain poikkeustapauksissa.

Konsensuaaliset enemmistöhallitukset ovat pitkä askel pois parlamentarismista, ei sitä vahvistava piirre. Ilman oppositiota parlamentarismi on tyhjä kuori. Tyhjästä kuoresta todistaa parhaiten juuri se, että *vallan keskittyminen* nimenomaan toimeenpanovallan, siis hallituksen, haltuun voidaan lukea tai nähdäkseni luetaan parlamentarismien vahvistumiseksi.

Samalla kun parlamentarismimme näyttäisi ”vahvistuvan” (?) esimerkiksi ”konsensuaalisen enemmistöhallinnan” ja ”vireytyvän eduskunnan” tapaan, järjestelmän oleellinen elementti, oppositio, tuntuu kuihtuvan pois. Syy ei ole hallituspohjan laajentumisessa, vaan poliittisten linjavaihtoehtojen katoamisessa. On hallituksessa kuka tahansa, aitojen poliittisten valintojen rajat ovat vastassa markkinavoimien, korporaatioineen, globalisaatioineen jne. Näin ollen, on oppositiossa kuka tahansa, opposition tarjoamat vaihtoehdot ovat pakosta samaan tapaan raamitettuja kuin hallituksenkin. Elleivät ole, oppositio joutuu kantamaan vaaleissa ”hallituspuolueen vastuun” eli puolustautumaan hyökkäyksen sijasta, kuten esimerkiksi viime eduskuntavaaleissa tapahtui. Vaihtoehdottomuuden vuoksi politiikasta katoaa yllätyksellisyys, ennakoimattomuus ja rakentava eli vaihtoehtoja luova epävarmuus, kaikki se mikä tekee politiikasta politiikkaa.

*

Toimiva oppositio ja toisiaan muokkaavat vaihtoehdot eivät tule tyhjästä. Niiden tulisi heijastaa keskeisiä ja tärkeitä arvovalintoja. Ideologinen rintamalinja ei tosin Suomessa ole koskaan, eikä ainakaan jatkosodan jälkeen, ollut kristallinkirkas (jatkosodan jälkeen 1960-luvun alkupuolelle saakka toisen rintaman muodostivat SKDL ja Maalaisliitto, sen vastinparina olivat SDP ja kokoomus), ja tilanne on epäilemättä viime vuosikymmeninä entisestään monimutkaistunut. Entiset erottelut ovat korvautuneet uudella tai pikemmin uusilla, usein keskenään ristiriitaisilla jaotteluilla. Professori Nousiainen mainitsee uusina ulottuvuuksina ”keskus-periferian” ja ”kansallinen-kansainvälisen”. Tämä on varsin hyvin perusteltu: jos ajatellaan että ”keskus” edustaisi samalla kansainvälisyyttä ja periferia kansallisuutta, saatettaisiin ymmärtää edelleen jatkuva ja jopa vahvistuva ”kahden Suomen” ilmiö, Matti Klingenin termiä lainatakseeni. Kahden Suomen kehitys pikemmin vahvistuu kuin heikkenee sitä mukaa kun myös periferia kansainvälistyy. Keskus kulkee Hansatietä ”Euroopan ytimeen” eli Saksan kylkeen, periferia globalisoituu laajemmalla kansainvälisellä perspektiivillä hyödyntäen jonakin päivänä Euroopan ja Aasian (Japani ja erityisesti Kiina) välimatkan kutistumista Koillisväylän suunnalla. Keskuksen eurooppalaistuminen ja periferian globalisoituminen ei

luo perustaa oppositiolle, vaan keskipakoisvoiman kautta kansallisen yhtenäisyyden hajoamiselle.

Myös sosiaalinen eriarvoisuus ja erityisesti sosiaalinen syrjäytyminen vaikuttavat samaan kansallisen yhtenäisyyden hajoamisen suuntaan sitä varmemmin, mitä nopeammin hyvinvointivaltiota puretaan aineellisen itsekkyuden tieltä. Suomen Keskusta näyttää toistaiseksi kykenevän hoitamaan alueellisen ulottuvuuden eli integroimaan periferian Suomeen – isänmaallisen eetoksensa mukaisesti. Sosiaalisesti syrjäytyneistä ei välitä kukaan, tai heitä ei ainakaan kukaan edes yritä tavoittaa ja pitää osana kansakuntaa. Heikompiosaiset on potkaistu pois yhteiskunnasta. Lisäksi syrjäytettyjen joukko on johdajaton ja kykenemätön opposition muodostamiseen.

*

Jos leikittäisiin, että oppositio nousisi jostakin ja jotenkin, niin mikä merkitys sillä olisi? Kun suomalaista presidenttikeskeistä järjestelmää alettiin purkaa, tilalle tavallaan luvattiin aitoa parlamentarismia, eduskunnan roolin vahvistumista. Se mikä tapahtui oli hallitus- ja pääministerikeskeisen järjestelmän syntyminen, jossa eduskunnan, tai paremmin sanoen jokaisen kansanedustajan, on nautittava hallituksen ja erityisesti sen pääministerin luottamusta, jos aikoo jonakin päivänä päästä hallitukseen (ks. Nousiainen, 86). Ei eduskunnalle tullut entiseen verrattuna yhtään suurempaa mahdollisuutta hallituksen erottamiseen ja toimeenpanovallan valvontaan kuin mikä sillä ennenkin oli. Suomessa on pikemminkin siirrytty presidenttikeskeisestä semi-parlamentarismista pääministerikeskeiseen kvasi-parlamentarismiin.

Myös EU-jäsenyys on entisestään vahvistanut hallituksen asemaa, koska EU:n jäsenenä kansallisen parlamentin roolina on vahvistaa EU:ssa tehdyt päätökset, ei sooloilla omilla linjoillaan. Globalisaatio, kuten kansainvälinen kauppa ennestäänkin, on elinehto avoimelle kansantaloudelle. Ei mikään järjellinen oppositio voi vaatia autarkiaa: talouden ja markkinoiden rautaiset lait sitovat niin hallituksen kuin oppositionkin kädet. Ainoa ero hallituksen ja opposition välillä on siinä, että hallitus kykenee lyömään globalisaatiolla ja markkinavoimilla opposition maan rakoon. Hallituksen toimintamahdollisuudet ovat ainakin näennäisesti rajattomat, opposition toimintamahdollisuudet puolestaan olemattomat.

*

Paljon puhuttu kansalaisaktivismi ei asiaa miksikään muuksi muuta. Kansalaisyhteiskunta saa toki mahdollisuuden hoitaa itseään ja nouseva kansalaisaktivismi tarjoaa yhteiskunnalliselle keskustelulle ja ”poliittiselle” kasvatukselle edes jonkinlaisen mahdollisuuden. Se on hyvä ja tärkeä mahdollisuus, jota ei pidä vähätellä. Mutta poliittiseksi oppositioksi elitistisestä ”kansalaisaktivismista” ei ole.

Euroopassa on toki nähty, että kansanliike voi kaataa diktaattoreita, mutta tällaista ei koskaan tapahdu Suomen kaltaisissa normaalioloissa. Normaaleissa oloissa kansalaisaktivismi muodostaa oman poliittisen todellisuutensa ja antaa omalle poliittisuudelleen omat valtavirrasta poikkeavat muotonsa ja sisältönsä. Se tekee politiikan mahdolliseksi omilla säännöillään, mutta pikemmin irrottautuu kamppailusta valtaa pitävien kanssa kuin ryhtyy siihen. Kansalaisaktivismi on samaan aikaan sekä haasteellista poliittisen etsimistä että tehotonta poliittista eskapismia.

*

Kansalaisaktivismiin ja kansalaiskeskustelun kautta voi kuitenkin avautua myös mahdollisuus, tosin pitkällä tähtäimellä. Tuo mahdollisuus on siinä, että tietoisuus po-

liittisten puolueiden vanhentuneisuudesta kasvaa riittävän suureksi toteuttamaan poliittisen kentän uusjaon. Uusjakohan ei voi syntyä entisten puolueiden liittoutumien, vaan ainoastaan entisten puolueiden syrjäyttämisen kautta. Tuon uusjaon tuloksena voisi olla toimiva kaksipuoluejärjestelmä, jossa puolueiden voimasuhteiden muuttuminen johtaa opposition nousuun hallituspuolueeksi, ja jossa parlamentarismi saa oikean sisällöllisen – ei vain muodollisen – merkityksen. Toisin sanoen tilanteeseen, jossa parlamentarismi vahvistaa eikä kurista edustuksellista demokratiaa sallimalla kansalaisten tahdon suoran vaikutuksen hallituksen kokoonpanoon.

Vastaväitteeksi helposti nouseva pelko tai pikemmin pelottelu kansan kahtiajakamisesta on ollut ja on edelleen pelkkää retoriikkaa, jota vallassaolijan on väristään huolimatta helppo rakastaa. Maa ja kansa *on jo jaettu kahtia*, mutta tavalla, joka ei vaaranna vallan keskittymää – vaan vahvistaa sitä. Toimiva kaksipuoluejärjestelmä saattaisi pikemmin yhdistää sekä alueellisesti että sosiaalisesti eriarvoisen kansan, jos kumpikin puolue pyrkii aidosti kilpailemaan kannatuksestaan kaikilla alueilla ja kaikissa sosiaalisissa ryhmissä. Tosin ei korostamalla samanlaisuuttaan, vaan edustamiaan arvovaihtoehtoja ja etsimällä niiden toteuttamiselle tilaa.

*

Suomalaisen parlamentarismien – ja laajimmillaan edustuksellisen poliittisen järjestelmämme – tila ja toimivuus ovat jääneet jatkuvasti vähentyvälle huomiolle sekä valtio-opin että muunkin yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen piirissä sen jälkeen kun Suomen Akatemian demokriaprojekti epäonnistui 1970-luvun alussa. Formalistis-institutionaalista tutkimusotetta edustavia tutkijoita asia ei näytä pätkääkään kiinnostavan. Uutta politiikkaa etsivät tutkijat ovat puolestaan tyytyneet metsästämään politiikkaa mitä erilaisimmista paikoista, Ulrich Beckin sanontaa väärinkäyttäen ”oikeasta” paikasta, ”oikeista” kerroksista ja ”oikealta” sanomalehdensivulta. Samalla kun mikä tahansa on voitu todistaa poliittiseksi, metsästäjät ovat menneet yhä syvemmälle metsään. Institutionaalis-formalistinen tutkimusote on korvautunut kyvyllä asettaa uusia kysymyksiä ja yrityksillä lähestyä tutkittavaa ilmiötä uusista näkökulmista ja aineistoista käsin, mutta samalla politiikkaa vähätellen. Tutkimuskenttä ja tutkijoiden joukko on samalla kaikeksi voimakkaasti polarisoitunut omiin hiekkalaatikoihinsa.

Olisi aika yhdistää voimat ja katsoa samalla mitä Suomen poliittiselle järjestelmälle on tapahtunut ja tapahtumassa globalisoituvassa ja lokalisoituvassa maailmassa. Tämä voimien yhdistäminen erilaisten lähestymistapojen edut hyödyntäen voisi tähdätä Suomen Akatemian koordinoimaan tutkimusohjelmaan, jossa voitaisiin kartoittaa suomalaisen poliittisen järjestelmän nykytilaa ja kehitysnäkymiä kaikkine piirteineen ja muutoksineen, mukaan lukien ”valtion” ylä- ja alapuolella tapahtuva kehitys: erityisesti EU-jäsenyyden ja globalisaation seuraukset ja mahdollisuudet sekä kansallisen tason uudet ilmiöt kansalaisaktivismista aluehallinnon kehittämistarpeisiin. Haluan peräänkuuluttaa laajaa ja monitieteistä tutkimusohjelmaa ja sen kautta syntyvää teossarjaa, joka antaisi kattavan kokonaiskuvan Suomen poliittisen järjestelmän nykytilasta ja kehityssuunnista.

VILHO HARLE