

## Uusia näkökulmia kansanäänestyskeskusteluun

**A**ina vähän väliä suomalaisessa julkisessa keskustelussa ehdotetaan kansanäänestyksen järjestämisestä – esimerkiksi ydinvoimasta, Nato-jäsenyydestä ja EU:n tulevaisuudesta. Usein julkisuudessa esitetyt reaktiot tällaisiin ehdotuksiin ovat tyyliä, etenkin jos ehdottaja on eturivin poliitikko. ”Populismia”, toteavat poliittiset kilpailijat ja pääkirjoitukset. ”Vastuun pakoilua”, kuuluu tuomio, jos ehdottaja on hallituksessa. Suomalaisessa poliittisessa kielenkäytössä populismista onkin tullut keskeinen haukkumasana. Harva halua olla populistia, mutta suuri osa ihmisistä silti varmaankin kannattaa demokratiaa. Mikä sitten on populistin ja demokraatin ero? Populisti ajattelee, että poliittisessa päätöksenteossa tulisi seurata kansan tai sen enemmistön tahtoa. Demokraatti kannattaa kansalaisten tasa-arvoisia vaikutusmahdollisuuksia, mutta hänellä voi olla tähän muitakin kuin kansan tahtoon vetoavia perusteita. Hän voi perustella demokratiaa esimerkiksi kansalaisten oikeuksilla ja yhteiskunnallisella oikeudenmukaisuudella, tai hän voi luottaa demokratian mahdollisuuksiin korjata päätöksenteon virheitä ja parantaa kansalaisten poliittista tietoa ja harkintakykyä.

Onko vaatimus kansanäänestyksen järjestämisestä siis automaattisesti populismia? On syytä tarkastella myös sitä, minkälaisista kansanäänestyksistä puhutaan. Suomalaiset neuvoa-antavat kansanäänestykset eivät muodollisesti anna minkäänlaista valtaa – eivätkä siis myöskään vastuuta – äänestäjille. Muodollinen päätöksentekovalta ja -vastuu pysyy kansanedustajilla, ja enemmistön tahto voitaisiin periaatteessa jättää huomioimatta parlamentaarisessa päätöksenteossa. Kuitenkin esimerkiksi EU-jäsenyys hyväksyttiin eduskunnassa luvuin 152 puolesta ja 45 vastaan, kun kansanäänestyksessä 57 prosenttia äänestäneistä äänesti puolesta ja 43 prosenttia vastaan. Kansanedustajien suuri enemmistö seurasi siis äänestäjien enemmistön mielipidettä – osa ehkä vastoin omaa henkilökohtaista kantaansa. Tästä näkökulmasta katsoen suomalainen kansanäänestyskäytäntö todellakin heijastaa populistista demokratiakäsitystä. Lisäksi ainakin periaatteessa hallitukset voivat käyttää niitä vastuun pakoiluun vaikeissa ratkaisuisissa, koska hallitusta tukevalla eduskunnan enemmistöllä on valta päättää myös kansanäänestyksen järjestämisestä.

Kansanäänestyksiä voitaisiin kuitenkin järjestää toisin niinkin, että näitä heikkouksia voitaisiin välttää. Ensinnäkin, kansanäänestysten tulisi olla sitovia. Tällöin olisi selvä, kenelle vastuu päätöksestä kuuluu: jos se ei kuulu kansanedustajille, se kuuluu kansalaisille. Selkeä vastuusasetelma ehkä kannustaisi kansalaisiakin suhtautumaan äänestykseen vakavasti. Toiseksi, jos halutaan välttää epäilyt, että hallitukset käyttävät kansanäänestyksiä vastuun pakoiluun, kansanäänestyksen järjestäminen ei saisi olla kansanedustajien enemmistön päätösvallassa.

Länsi-Euroopan kansanäänestyskäytännöissä on suurta variaatiota, vaikka suomalaisia neuvoa-antavaa äänestystä muistuttavat käytännöt ovat myöskin yleisiä. Sveitsissä, Ir-

lannissa ja Tanskassa edellytetään kansanäänestystä kaikista perustuslain muutoksista sen jälkeen, kun muutosehdotukset on hyväksytty maiden parlamenteissa. Lisäksi Tanskassa edellytetään kansanäänestystä sellaisista kansainvälisistä sopimuksista, jotka siirtävät päätösvaltaa Tanskan rajojen ulkopuolelle, jos sopimus ei ole saanut taakseen 5/6 enemmistöä kansankäräjillä. Tanskan ja Irlannin kansanäänestykset ovat saaneet osakseen kansainvälistä huomiota, koska niitä on edellytetty Euroopan integraatiota koskevien sopimusten hyväksymiseksi. Tässä en ryhdy arvioimaan Tanskan ja Irlannin äänestyksiä siltä kannalta, miten ne ovat vaikuttaneet maiden integraatiopolitiikkaan tai asemaan Euroopassa. Joka tapauksessa, kansanäänestysten ansiosta näiden maiden hallitusten on täytynyt nähdä suurtakin vaivaa perustellaakseen integraatiota koskevat sopimukset kansalaisille. Irlannin ja Tanskan kansanäänestykset ovat herättäneet kansalaiskeskustelua myös eurooppalaisessa mittakaavassa, ennen kaikkea EU:n toimivallasta ja päätöksentekomenettelyistä.

Päätöksenteon jarruna toimii myös esimerkiksi Tanskan kansanäänestyskäytäntö, jossa parlamentaarinen vähemmistö (1/3 kansanedustajista) voi vaatia kansanäänestystä laista heti sen jälkeen, kun se on hyväksytty kansankäräjillä. Sveitsissä vastaavasti 50.000 äänioikeutettua voi vaatia kansanäänestystä allekirjoittamalla aloitteen jonkin liitokokouksen jo hyväksymän lain voimaantulon estämiseksi. Tällaiset kansanäänestykset lisäävät tavallisesti päätöksenteon konsensuaalisuutta ja antavat oppositiolle neuvotteluvoimaa. On huomattava, että Länsi-Euroopassa ovat lukumääräisesti eniten lisääntyneet sellaiset kansanäänestykset, joiden aloitteenteossa kansalaisilla on aktiivinen rooli. Valtakunnallisella tasolla tällaiset mahdollisuudet on taattu Sveitsin, Liechtensteinin ja Italian perustuslaeissa. Esimerkiksi Sveitsissä seitsemän kansalaisen komitea voi tehdä aloitteen ehdottamansa perustuslakimuutoksen viemisestä kansanäänestykseen keräämällä määrääjässä 100.000 äänioikeutetun allekirjoitukset. Sveitsin kansalaisaloitteet eivät kuitenkaan automaattisesti johda kansanäänestykseen. Aloitteen jättämistä seuraa tavallisesti neuvotteluvaihe, jossa hallitus tekee joitakin lainsäädännöllisiä myönnytyksiä sisältävän vastaehdotuksensa aloitteentekijöille. Monissa tapauksissa aloitteentekijät tyytyvätkin hallituksen vastaehdotukseen ja vetävät pois aloitteensa. Näin ollen kansalaisaloitteen avulla kansalaisjärjestöt voivat myös epäsuorasti vaikuttaa päätöksenteon esityslistaan ja lainsäädäntötyöhön.

Kun Suomessa keskustellaan kansanäänestyksistä, tarkoitetaan varmaankin juuri nykymuotoista neuvoo-antavaa äänestystä. Ne ongelmat, joihin vedoten kansanäänestyksiä vastustetaan Suomessa, ovat pitkälti vältettävissä muunlaisissa äänestyksissä. Suomalaisessa keskustelussa olisi siis aiheellista nähdä koko käytäntöjen kirjo ja harkita myös uudenlaisia kansanäänestyksiä, esimerkiksi Tanskan mallia seuraten. Demokratian kannattajien tulisi nimittäin nähdä kansanäänestykset varteenotettavina keinoina saada kansalaiset kiinnostumaan myös poliittisista asiakysymyksistä ja ottamaan kantaa monimutkaistuvaan ja ylikansallistuvaan päätöksentekoon.

Uudenlaisia näkökulmia tarjoavat myös tämän lehden artikkelit. Eerik Lagerspetzin artikkelissa esitetään erittäin tuoreita ajatuksia kansanäänestysten mahdollisista järjestelytavoista, ennen kaikkea äänestysten päätösäännöstä ja vaihtoehtojen lukumäärästä. Lauri Siisiäinen käsittelee artikkelissaan toistaiseksi vähän käsiteltyä aihetta, musiikkia vallankäytön välineenä. Artikkelit perustuu Valtiotieteellisen yhdistyksen gradupalkinnon saaneeseen tutkielmaan. Pami Aalto esittelee monille suhteellisen tuntematonta Q-metodologiaa ja sen sovellusmahdollisuuksia. Elisabet Ljungberg kirjoittaa poliittisen sosiaalisuuden tutkimuksen keskeisistä kehitysvaiheista ja tutkimussuuntauksen mahdollisuuksista.