

# Vaalijärjestelmämuutoksen kivinen tie: Suomen vaalijärjestelmän kehitys suuresta eduskuntauudistuksesta nykypäivään

JUHA YLISALO, MARIA MAUNULA JA JUHA HELIN

## ABSTRACT

The difficult road of electoral system change: The development of Finnish electoral system from the great diet reform to the present day

In this article, we describe the attempts to change the Finnish electoral system for the parliament and explain why it has been so difficult to achieve an understanding on the matter. We revisit the problems of the current system that have evoked discussion and demands for a change. The usual explanation is based on the self-interest of the parties on the matter. In Finland, the views of the parties depend on party interests and also government-opposition positions. The views taken by the parties in committee reports and parliament addresses made by the politicians for the most part support these explanations.

## Johdanto

Suomen vaalijärjestelmä on ollut lukuisien uudistusehdotusten kohteena, mutta muutos ei koskaan ole ollut niin lähellä kuin 2011, jolloin vaalialuekomitean esitys äänestettiin lepäämään seuraavalle vaalikaudelle. Uudessa eduskunnassa uudistus kuitenkin kariutui Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaisesti, kuten lukuisat aikaisemmatkin esitykset vuosikymmenien varrella. Aikaisemmat ehdotukset eivät tosin useimmiten ole päässeet edes eduskuntaäänestyksiin, vaan ne ovat hautautuneet komiteoihin, perustuslakivaliokuntaan tai virkakoneistoon. Laajan uudistuksen sijaan Kataisen hallitus päätyi esittämään neljän Itä-Suomen vaalipiirin yhdistämistä kahdeksi.

Alueelliset erot suhteellisuuden toteutumisessa herättävät usein kiivasta keskustelua vaalien jälkeen. Pienimmissä vaalipiireissä ensimmäisen paikan saaminen vaatii, ainakin ilman vaaliliittoja, kaksinumeroisen prosenttiosuuden äänistä, kun muualla ensimmäiseen paikkaan voi riittää muutaman prosen-

tin ääniosuus. Muuttoliikkeen seurauksena muuttotappiosta kärsivien vaalipiirien edustajamäärät ovat pienentyneet ja pienentynevät jatkossakin, kun taas kasvukeskusten vaalipiirit ja erityisesti Uusimaa kasvavat. Kuten jäljempänä käy ilmi, kuntauudistus voi kuitenkin vaikuttaa Uudenmaan asemaan suurimpana vaalipiirinä.

Lähimmäksi suhteellisuuden täydellistä toteutumista päästäisiin silloin, jos koko maa muodostaisi yhden vaalipiirin. Toisaalta suhteellisuuden lisäämisen kääntöpuolena voi olla puoluekentän hajautuminen ja siitä seuraavat ongelmat, kuten hallitusten epävakaus ja johdonmukaisen lainsäädäntötoiminnan vaikeutuminen. Unohtaa ei sovi myöskään sitä, että alueellinen edustavuus on ollut maassamme tärkeä periaate, ja vaalipiirijako turvaa sen varsin tehokkaasti. Voidaankin todeta, että kaikki kriteerit edustuksellisuuden arvioimiseksi eivät ole keskenään ristiriidattomia. Suhteellisuus paikka- ja ääniosuuksien vastaavuutena määriteltynä vaatii toteutuakseen riittävän suurta vaalipiirikokoa, mutta alueellisen edustavuuden takaaminen voi edellyttää maan jaka-

mista riittävän pieniin vaalipiireihin. Itsestään selvien normatiivisten ohjenuorien puuttuessa valtopoliitikalle jää paljon tilaa vaalijärjestelmäkysymyksissä.

Vaalijärjestelmä, sen osat ja niiden muuttaminen ovatkin kuin palapelin palasten kokoamista, jossa muutos yhtäällä saattaa aiheuttaa ongelmia toisaalla. Maamme vaalijärjestelmä on toki muuttunutkin yli satavuotisen historiansa aikana. Tässä artikkelissa vaalijärjestelmämuutoksella tarkoitamme sellaista muutosta, joka vaikuttaa merkittävästi puolueiden ääni- ja paikkaosuuksien väliseen suhteellisuuteen. Muutoksena pidämme siten uudistusta, joka kohdistuu esimerkiksi vaalipiirijakoon, laskentamenetelmään tai sallittuihin vaaliliittoutumisen muotoihin. Vaalien tekniseen toteuttamiseen liittyvät lainsäädännön uudistukset jäävät tarkastelun ulkopuolelle. Sillä siitähän tässä pohjimmiltaan on suurelta osin kyse, puolueiden voimasuhteista ja säännöistä joilla nämä voimasuhteet määritetään.

Tässä artikkelissa selvitämme aikaisempien ehdotusten ja erityisesti viimeisimmän uudistushankkeen vaiheita. Aineistona toimivat komiteoiden mietinnöt lausuntoineen, eduskuntakeskustelut, valiokunta-asiakirjat sekä äänijakaumat viimeisintä ehdotusta koskevissa eduskuntaäänestyksissä. Vaikka kansalaiset ovatkin edustuksellisessa demokratiassa vallan lähtökohta, on näkökulma tutkimuksessa puoluekeskeinen. Puolueet nähdään ensisijaisesti rationaalisina toimijoina, jotka pyrkivät oman paikkamääränsä maksimointiin. Puolueiden intressit vaalijärjestelmän eri osien suhteen vaihtelevat puolueiden koon ja alueellisen keskittymisen suhteen. Myös hallitus-oppositioasetelma ja sen muutokset vaikuttavat puolueiden kantoihin. Näiden lähtökohtien kautta selviää, miksi vaalijärjestelmämuutos on maassamme niin vaikeaa, ja miksi viimeisin uudistusehdotus ajautui umpikujaan.

## Vaalijärjestelmien ja niiden muutoksen tutkimus

Vaalijärjestelmätutkimus on Duvergerin (1963) ja Raen (1967) perintönä pitkään keskittynyt vaalijärjestelmien vaikutuksiin puolueiden menestykseen eksogeenisina tekijöinä. Kiinnostus on kohdistunut muun muassa siihen, miten vaalipiirikoko tai eri laskentamenetelmät kohtelevat erikokoisia puolueita. Uusien demokratioiden syntyminen Keski-

Itä-Eurooppaan 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa kuitenkin tarkoitti sitä, että vaalilakien säätäminen tuli ajankohtaiseksi useissa maissa. Benoit (2004, 364) mainitsee tämän olevan sen mielenkiinnon taustalla, joka uudemmassa tutkimuksessa on kohdistunut vaalijärjestelmiin endogeenisina, poliittisen toiminnan kohteina olevina instituutioina. Benoit'n mukaan vaalijärjestelmiä ei tulisiakaan nähdä erillisinä puoluejärjestelmistä, ja vaalijärjestelmät muuttuvat usein muiden poliittisten mullistusten ohella.

Vaalijärjestelmämuutoksen virikkeinä ja esteinä voidaan nähdä useita intressejä. Muutosta muokkaavat tai estävät edut voidaan jakaa ehdokkaiden omiin ja koko puoluetta koskeviin etuihin (Bowler, 2006, 437). Bowler kumppaneineen kysyi sekä hävinneiltä että valituiksi tulleilta ehdokkailta neljässä maassa heidän kantojaan vaalijärjestelmämuutokseen, kuten vaalikauden pituuteen, pakolliseen äänestämiseen ja kansanäänestysten sallimiseen. Vaalivoittajat olivat heidän tulostensa mukaan yksimielisesti olemassa olevien vaalijärjestelmien kannattajia riippumatta puolueiden asemasta hallituksessa tai oppositiossa. Vaalien häviäjät puolestaan kannattivat usein vaalijärjestelmien muutoksia. Boix (1999) on havainnut puoluekentän vakauden vaikuttavan vaalijärjestelmämuutosten todennäköisyyteen. Jos puoluekenttä on vakaa, ovat muutokset harvinaisia ja päinvastoin. Äärimmilleen vietynä vaalijärjestelmän käsittelemisen endogeenisena instituutiona johtaa siihen, että sillä ei voisi katsoa olevan lainkaan itsenäisiä, toimijoiden voimasuhteista riippumattomia vaikutuksia. Shvetsova (2003) on kuitenkin esittänyt, että instituutioiden vaikutus voi olla myös eksogeenista sikäli kuin toimijoiden informaatio valintojen seurauksista on epätäydellistä.

Vaikka vaalijärjestelmä on ehkä keskeisin edustuksellisen demokratian instituutioista, sitä on suomalaisessa valtio-opillisessa tutkimuksessa käsitelty melko vähän. Poliitiikan tutkimuksessa aihe on varsinkin viime vuosina tuntunut jääneen vaalirahoitusteeaman varjoon, vaikka vaalilainsäädäntö onkin ollut käytännön politiikassa tavallista enemmän esillä. Toisaalta vaaleja sivuava tutkimus on pitkälti keskittynyt äänestyskäyttäytymiseen. Suomalaista vaalijärjestelmää käsittelevä perusteos, Lauri Tarastin *Vaali- ja puoluelainsäädäntö* (2006), on kirjoitettu oikeustieteellisestä näkökulmasta. Kattavia valtio-opillisesta näkökulmasta laadittuja yleisesityksiä ei tiettävästi ole julkaistu vuonna 1968 ilmestyneen Klaus Törnuddin (1968) *The Electoral System of*

*Finland* -teoksen jälkeen. Suomen vaalijärjestelmän kehitystä on kuvannut myös Carstairs (1980). Mylly (2006) on tarkastellut eduskuntavaalijärjestelmän syntyä. Uudistamisvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia suhteellisuuteen ja puoluehajaannukseen on selvittänyt Markku Laakso 1970-luvulla (Laakso 1978a ja 1978b), ja uudempiä kehitysvaiheita on käsitellyt Nurmi (2007). Maunula (2008) käsittelee myös väitöskirjassaan suhteellisuuden toteutumista ja puolueuuenestystä maassamme vaaliipiiritasolla. Myös suoranaisia ehdotuksia vaalijärjestelmän uudistamiseksi on laadittu jonkin verran; viime vuosien valmistelutyön pohjana ollut vaalialuemalli sai alkunsa Kimmo Kuuselan (1994) ehdottamasta eurovaalijärjestelmästä.

### **Normatiivisten kriteerien (valta)poliittisuus**

Vaalijärjestelmien muuttamisen ohella on tärkeää miettiä, miksi muutosten toteuttaminen on usein niin vaikeaa. Keskittyminen tapauksiin, joissa muutos on tapahtunut, vääristää ymmärrystämme ilmiöstä. Vaalijärjestelmistä puhuttaessa on mahdollista jakaa uudistuksia ohjaavat normatiiviset kriteerit kahteen pääryhmään, joista toisessa korostuu edustuksellisuus ja toisessa hallinnon tehokkuus (Dunleavy ja Margetts 1995). Edustuksellisuus ja hallinnon tehokkuus eivät ole mitenkään itsestään selvästi yhdistettävissä, sillä yhden kriteerin mahdollisimman täysimääräinen toteuttaminen voi edellyttää tinkimistä toisesta. Suhteellisuusperiaate juontuu ajatuksesta, jonka mukaan kaikkien yhteiskunnallisten ryhmien on saatava voimasuhteitaan vastaava edustus. Yhtäältä suhteellisuuden on jo pitkään tiedetty korreloivan puoluekentän hajanaisuuden kanssa siten, että mitä suhteellisempi vaalijärjestelmä on, sitä hajanaisempi puoluekentän on taipumus olla. Kausaation suunta ei kuitenkaan ole aivan selvä, sillä puoluehajaannuksen on toisinaan havaittu lisääntyneen jo ennen vaalijärjestelmän muuttamista suhteellisemmaksi (Grumm 1958; Shugart 1992). Toisaalta edes kaikki edustuksellisuuskategoriaan sisältyvät kriteerit eivät ole keskenään ristiriidattomia. Suhteellisuus paikka- ja ääniosuuksien vastaavuutena määriteltynä vaatii toteutuakseen riittävän suurta vaaliipiirikokoa, mutta alueellisen edustavuuden takaaminen voi edellyttää maan jakamista riittävän pieniin vaaliipiireihin.

Syy-seuraus-suhteista riippumatta puoluekentän

hajaannuksen on havaittu korreloivan hallitusten epävakauden kanssa siten, että mitä enemmän puolueita on, sitä lyhytikäisempiä hallitusten on taipumus olla. Edelleen on esitetty, että puoluehajaannus voi hidastaa päätöksentekoa (Tsebelis 2002) ja lisätä erityisintressien merkitystä (ks. esim. Bawn ja Rosenbluth 2006). Ehkä pisimmälle menevän argumentin on esittänyt Hermens (1968), joka on väittänyt suhteellisten vaalien olevan jopa demokraattisten järjestelmien romahdusten takana.

Vaalijärjestelmää on mahdotonta muuttaa niin, että muutos hyödyttää kaikkia. Asetetuista kriteereistä riippumatta kyseessä on puolueiden näkökulmasta nollasummapeli, asetettiinpa uudistusta ohjaavaksi kriteeriksi sitten suhteellisuus, alueellinen edustavuus tai äänestäjien tyytyväisyys. Yhden puolueen paikkaosuuden kasvu on väistämättä pois joltakulta muulta. Vaikka hyvän vaalijärjestelmän piirteitä voidaan löytää esimerkiksi niin kutsutuista Ericen kymmenestä käskystä, eivät nämä piirteet välttämättä korreloi lainkaan järjestelmämuutoksesta päättävien puolue toimijoiden intressien kanssa. Nämä käskyt sisältävät suuren tutkijajoukon yhdesä esittämiä hyvän vaalijärjestelmän piirteitä läpinäkyvyydestä strategisen äänestämisen minimoointiin ja vaaliipiirin maantieteellisiin ominaisuuksiin. (Eric, 2006 xi-xii.) Myös Zimmerman (1994) on asettanut reilulle edustavuudelle monenlaisia kriteerejä. Hän tuo esille äänenantamisen tehokkuuden, jolloin mitään ryhmää ei syrjitä, eikä vaikeuteta heidän mahdollisuutta saada äänestää. Toisena peruskivenä hän mainitsee osallistumisen maksimoinnin, jolloin eri ryhmät saavat osallistua äänestämiseen ja täten lisätä tietyn ryhmittymän vaikutusvaltaa. Kolmantena Zimmerman nimeää kilpailevien näkemysten edustamisen. Tällöin vähemmistöryhmille esim. etnisille ryhmille tai naisille taataan edustus tietyssä hallintoelimestä, jolloin kunkin ryhmän erityisintressit voidaan huomioida. Neljäntenä seikkana mainitaan päätöksentekijöiksi pääsemisen maksimointi, jolloin valitut edustajat ovat halukkaita ottamaan huomioon tietyn poliittisen yksikön eri ryhmien näkemyksiä. Viidentenä periaatteena Zimmerman esittää oikeudenmukaisuuden ryhmän jäsenten edustavuudessa, jolloin tavoitteena on, että eri ryhmät saavat edustajia valittua niiden ryhmien suuruuden mukaisessa suhteessa. Viimeisenä tärkeänä periaatteena hän mainitsee lainsäädäntöelimen legitimoinnin. Tällöin on kyse siitä, että lainsäädäntöelimellä on kansalaisten hyväksyntä, johon perustuvalla man-

daatilla lakeja säädetään

Selvästi epäreilut ja epäsuhteelliset vaalivat eivät todennäköisesti tule ainakaan vakiintuneissa demokratioissa kyseeseen, mutta vaalijärjestelmien erilaisissa vaihtoehdossa löytyy näiden kriteerien puitteissakin runsaasti valinnan varaa. Kuten jäljempänä nähdään, eri puolueiden esiin nostamat normatiiviset seikat käyvät hyvin yksiin paikkaosuuksien maksimoinnin tavoitteen kanssa.

## Suomalainen vaalijärjestelmä ja sen vaikutukset

Seuraavassa teemme katsauksen suomalaiseen vaalijärjestelmään eräiden tunnuslukujen valossa. Nostamme esiin erityisesti sen, miten eri puolueet ovat hyötynet tai kärsineet olemassa olevasta vaalivastasta, sekä vaalipiirikoon eriytyemisestä johtuvat erot teoreettisissa äänikynnyksissä. Näistä jälkimmäisetkin vaikuttavat puolueiden menestymismahdollisuuksiin, sillä korkeammat äänikynnykset vähentävät pienten puolueiden mahdollisuuksia saada ehdokkaitaan valituiksi.

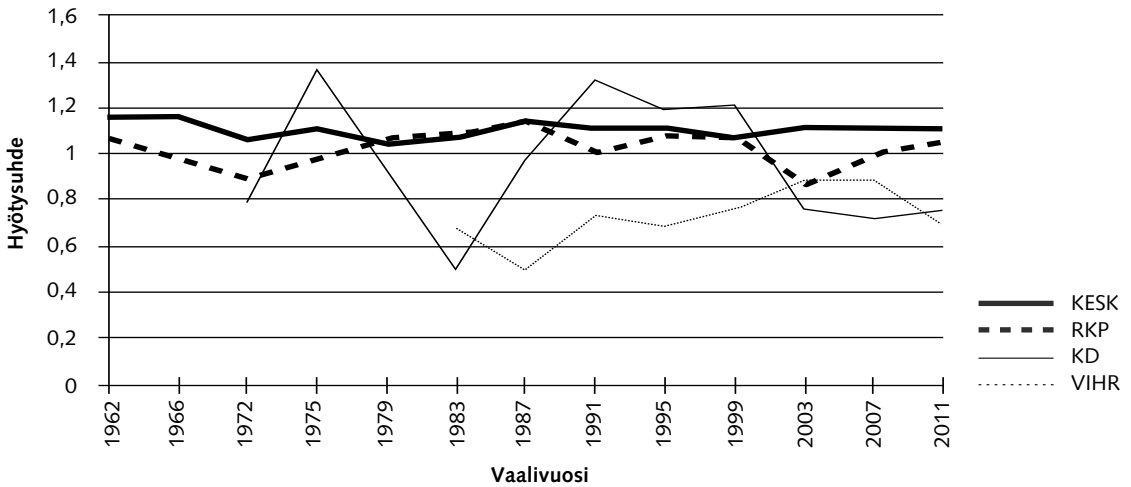
Vaalien yhteydessä suhteellisuus ymmärretään yleensä ääni- ja paikkaosuuksien vastaavuudeksi. Suhteellisuuden ja puolueiden lukumäärän yhteys ei välttämättä ole yksisuuntainen, sillä myös puolueiden lukumäärä voi vaikuttaa suhteellisuuteen – miten voimakkaana tämä vaikutus näyttäytyy, riippuu osaksi valitusta suhteellisuuspoikkeaman mittarista. Tämä tuntuu intuitiivisesti järkevältä, jos ajattelee tilannetta, jossa puolueiden lukumäärää rajoittava vaalitapa muuttuu vähemmän rajoittavaksi. Jo mekaanisen vaikutuksen johdosta aiemmin aliedustetut puolueet kasvattavat paikkaosuuksiaan, ja psykologisen vaikutuksen johdosta myös niiden ääniosuudet kasvavat. Uudet poliittiset yksityisyritykset huomaaavatsa tilaisuutensa tulleen ja lähtevät vaalimarkkinoille. Kaikille uusille yrittäjille ei kuitenkaan ole tilaa edustuslaitoksessa ainakaan ääniosuuksia vastaavassa suhteessa, mikä alkaa uudelleen nostaa mitattua suhteellisuuspoikkeamaa. Kääntäen epäsuhteellisemmän vaalijärjestelmän omaksuminen voi johtaa siihen, että suhteellisuuspoikkeama osaksi kumoaa itsensä.

Eduskuntapaikkojen jakaminen puolueille ei ole ainoa asiayhteys, jossa kysymys suhteellisuudesta ajankohtaistuu. Kansanedustajanpaikat on nimittäin allokoitava suhteellisesti myös vaalipiireihin, ja tässä

suomalainen vaalitapa nojautuu toisenlaiseen menetelmään kuin vaalitulosta laskettaessa. Suomen vaalilain (1998/714, 6. §) mukaan kunkin vaalipiirin edustajamäärä määräytyy sen osuuden perusteella, joka kaikista maassa asuvista Suomen kansalaisista asuu kyseisessä vaalipiirissä. Paikat allokoidaan vaalipiireihin suurimman jakojäännöksen menetelmällä. Jako tapahtuu siten, että jokaisen vaalipiirin väkiluku jaetaan Manner-Suomen yhteenlasketulla väkiluvulla. Tästä tuloksena syntynyt osamäärä kerrotaan 199:lla. Kokonaisluku kertoo kunkin vaalipiirin saamat paikat. Lisäksi jakamatta jääneet paikat allokoidaan suurimpien desimaaliosien perusteella alenevassa järjestyksessä. Käytössä oleva suurimman jakojäännöksen menetelmä on altis monenlaisille paradokseille (Balinski ja Young 1982), ja tältä kannalta onkin hieman hämmäntävää, ettei tämä menetelmä ole nähtävästi missään vaiheessa saanut virallisessa päätöksentekokoneistossa huomiota osakseen; esimerkiksi Yhdysvaltain valtiosääntöhistoriassa edustajainhuoneen paikkojen jakaminen osavaltioiden kesken on aiheuttanut paljon kiistoja. Ehkä vähäinen kiinnostus aiheutta kohtaan johtuu siitä, että kummallisuudet eivät tule yhtä helposti esiin kuin epäsuhta paikka- ja ääniosuuksien välillä. Sainte-Laguën lukusarjamenetelmä toteuttaisi suhteellisuuden yhtä tarkasti, mutta paradoksit olisivat sen kohdalla huomattavasti epätodennäköisempiä (Balinski ja Young 1982).

Sitä, miten vaalijärjestelmä kohtelee eri puolueita, voi mitata hyötysuhteella (*advantage ratio*,  $A$ ), joka lasketaan jakamalla puolueen saama prosenttiosuus paikoista puolueen ääniosuudella. Mikäli luku on suurempi kuin 1, on puolue saanut enemmän paikkoja kuin sille suhteellisuusperiaatteen mukaan olisi kuulunut. Vastaavasti ykköstä pienempi luku kuvaa sitä, että puolue on saanut vähemmän paikkoja kuin suhteellisuusperiaatteen mukaan sille olisi kuulunut. Hyötysuhteen ideana on pitää minimissä yliedustetuimman puolueen hyötysuhde. Kyseisen indeksin ääritulokset ovat yliedustetuimman puolueen osalta 1, jolloin paikat jakaantuvat eri puolueiden kesken täysin niille annettujen äänimäärien suhteessa. Hyötysuhteen teoreettinen maksimiarvo on ääretön, joka saavutetaan, kun nolla ääntä saanut puolue voittaa paikan parlamentissa. Demokraattisessa järjestelmässä tällaisia hyötysuhteita ei luonnollisestikaan nähdä.

Kuviossa 1 on kuvattu neljän puolueen hyötysuhteet vuosina 1962–2011, tai ensimmäisistä vaaleista



Kuvio 1. Eräiden puolueiden hyötysuhteet 1962–2011.

lähtien, joissa puolue on voittanut paikkoja. Kuviossa keskusta, ruotsalainen kansanpuolue, kristillisdemokraatit ja vihreät edustavat neljää ”puoluetyyppiä”. Keskusta on suuri puolue, joka on jatkuvasti nauttinut yliedustuksesta; Sdp:n ja kokoomuksen kuvaajat näyttäisivät lähestulkoon samoilta. Ruotsalaisen kansanpuolueen kannatuspohja on pienehkö, mutta se on keskittynyt harvoin vaaliipiireihin, minkä vuoksi puolueen hyötysuhde on ollut lähellä yhtä tai ylittänyt sen. Ruotsalainen kansanpuolue toisin sanoen on pystynyt hyötymään siitä, että vaaliipiirita-solla ja erityisesti Vaasan vaaliipiirissä se on kuulunut suurimpiin puolueisiin. Kristillisdemokraattien hyötysuhde ei noudata mitään selvää kaavaa. Tämä johtuu pienpuolueen vaaliliittopolitiikasta, jolla se on toisinaan onnistunut hankkimaan huomattavan yliedustuksen (Maunula 2008), mikä toisinaan kumoaa vaalien epäsuhteellisuudesta koituvan haitan; sama pätee jossain määrin Suomen maaseudun puolueen (Smp) ja perussuomalaisen kokemuksiin. Vihreä liitto aloitti 1980-luvulla pienpuolueena ja on sittemmin noussut keskisuureksi, mikä näkyy sen hyötysuhteen kehittämisessä: alkuaikojen huomattava aliedustus on muuttunut lieväksi aliedustukseksi, mutta paikkaosuudet eivät ole viimeisimmissäkään vaaleissa yltäneet ääniosuuksien tasolle. Saman koluokan puolueena myös vasemmistoliitto on ollut eduskunnassa lievästi aliedustettu. Kuten myöhemmin nähdään, hyötysuhteilla voi selittää suuren osan siitä, miten puolueet ovat suhtautuneet vaalijärjestelmän uudistamiseen.

## Vaaliipiirikoon ja äänikynnysten vaihtelu

Vaaliipiirien lukumäärä ja koon ääripäät ovat vaihdelleet vuosien varrella. Tästä tarkastelusta jätetään pois itsehallinnollinen Ahvenanmaa, joka on valinnut yhden edustajan vuodesta 1948 lähtien ja keskitytään Manner-Suomen vaaliipiirien tarkasteluun. Vuosien 1907–1937 vaaleissa pienin vaaliipiiri oli yhden paikan kokoinen Lapinmaa, ja tämän lisäksi maassa oli vain yksi alle 10 paikan suuruinen vaaliipiiri. Suurimmassa vaaliipiirissä oli enimmillään 29 paikkaa. Vuonna 1939 suurin vaaliipiiri Uusimaa saavutti 30 paikan rajan, joka kasvoi vuoteen 1951 mennessä 33 paikkaan. Vuosien 1939–1951 välisissä vaaleissa kahdessa vaaliipiirissä paikkamäärä jäi alle 10 paikkaan. Vuoden 1954 vaaleissa vanha Uudenmaan vaaliipiiri jaettiin kahtia varsinaiseen Uuteenmaahan ja Helsinkiin. Tällöin suurin vaaliipiiri Helsinki oli oikeutettu 19 paikkaan. Vuosina 1954 ja 1958 vaaleissa kahdesta vaaliipiiristä valittiin alle kymmenen edustajaa.

Vaaliipiirejä yhdistettiin vuoden 1962 vaalien alla Pohjanmaalla, ja tämän ansiosta maassa oli ainoastaan yksi alle kymmenen paikan vaaliipiiri vaaleissa 1962. Suurimmassa vaaliipiirissä oli tällöin 20 paikkaa. Vaaliipiirien lukumäärä vakiintui tällöin Manner-Suomessa neljäksitoista.

Vaaliipiirien kokoerot alkoivat polarisoitua vuodesta 1966 lähtien, jolloin pieniä alle 10 paikan vaaliipiirejä oli kaksi. Vaaleista 1975 lähtien pienten vaaliipiirien lukumäärä oli noussut kolmeen. Suurin

vaalipiiri oli kasvanut kooltaan jo 24:ään. Suurin vaalipiiri Uusimaa saavutti 30 paikan rajan vuoden 1991 vaaleissa. Vuoden 2003 vaaleissa pienten alle 10 paikan vaalipiirien lukumäärä oli noussut neljään, ja vuoden 2011 vaaleissa määrä oli jo viisi. Sen lisäksi suurin vaalipiiri Uusimaa oli jatkanut kasvuaan saavuttaen jo 35 paikan koon vuoden 2011 vaaleissa.

Vaalipiireistä pahiten on romahtanut Etelä-Savo, jonka paikkamäärä on jo tippunut alle puoleen alkuperäisestä. Ensimmäisten vuoden 1907 vaalien 14 paikan sijasta siellä on nykyisin jaossa enää 6 paikkaa. Kehityksen toista päätä edustaa Uusimaa, joka on kasvanut vuoden 1954 vaalien, jolloin Helsinki oli erotettu Uudestamaasta omaksi vaalipiirikseen, 15 paikasta nykyiseen 35 paikkaan. Joka vaaleissa tämä alue näyttää saavan aina yhden paikan lisää entiseen verrattuna. Näin on käynyt jokaisissa vaaleissa vuodesta 1987 lähtien.

Kehitystrendi on siis ollut sellainen, että suurimmat vaalipiirit ovat kasvaneet entisestään, ja mikäli jokin vaalipiiri on jäänyt alle 10 paikan, on seurauksena ollut ajan kuluessa näivettyminen väestön vähenemisen myötä. Vaalipiirien koon suhteessa näyttääkin tapahtuneen erikoinen polarisaatio. Yhä useampi vaalipiiri on pienentynyt alle 10 paikan, jossa jo yhdenkin paikan voittaminen vaatii yli 10 prosentin kannatusta. Toisaalta puolestaan suurin vaalipiiri jatkaa kasvuaan vaaleista toiseen.

Tällä kehityksellä on sellainen ilmenemismuoto, että vaalipiireissä vallitsevat äänikynnykset eli paikansaantiin oikeuttavat ääniosuudet ovat kehittyneet hyvin eri suuntiin. Siinä missä pienissä alle 10 paikan vaalipiireissä, joita on nykyään jo viisi kappaletta, jopa 10 prosentin ääniosuus ei tuota varmasti paikkaa parlamenttiin, on suurimmassa vaalipiirissä

Uudellamaalla tarjolla kansanedustajan paikka jo vajaan 3 prosentin tuella. Tätä kautta eduskuntaan ovatkin päässeet monen uuden puolueen ensimmäiset edustajat, kuten vihreät vuonna 1983 ja nuorsuomalaiset 1995. Suomen vaalijärjestelmän ongelmien keskiössä on vaalipiirikoon vaihtelu. Kun vaalipiireille paikat jaetaan niiden väkilukujen pohjalta, voidaan tällöin arvioida, että myös puolueiden osalta paikkaan vaadittava äänien lukumäärä eri puolilla maata on varsin samaa suuruusluokkaa. Puolueiden todelliset mahdollisuudet läpimenoon ja sen mukana vaalikilpailun luonne vaihtelevat kuitenkin suuresti vaalipiireittäin. Vaalipiirien koko vaikuttaa myös nykyisessä järjestelmässä vaaliliittopolitiikkaan, sillä pienissä vaalipiireissä liitot ovat pienille puolueille ainoa menestymisen mahdollisuus.

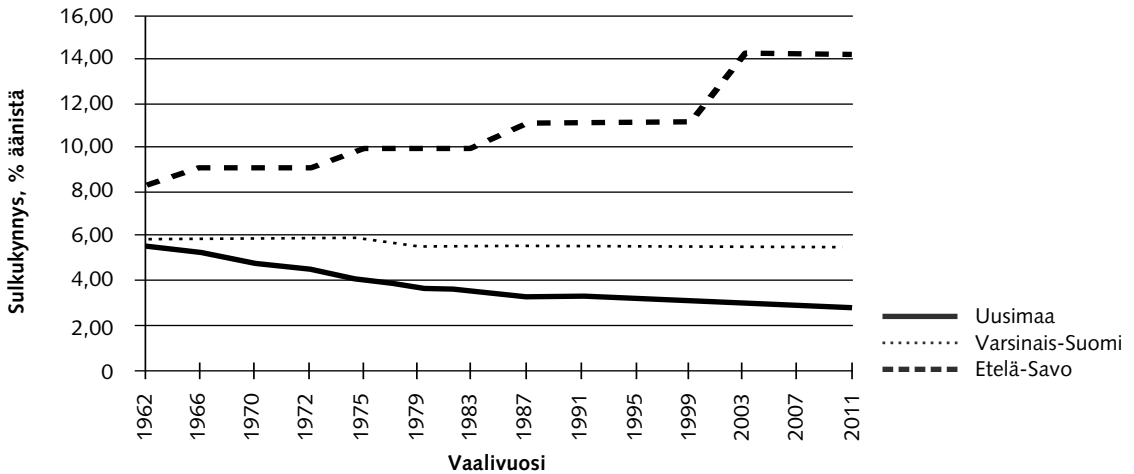
Nykyisin vaalipiirien koko vaihtelee siis kuuden ja kolmenkymmenenviiden edustajan välillä. Samalla kun paikkamäärä vaihtelee erittäin runsaasti eri vaalipiirien välillä, niin myös äänikynnykset vaihtelevat. Kun Uudellamaalla paikan saa varmasti jo alle kolmen prosentin kannatuksella, niin pienimmissä Etelä-Savon ja Pohjois-Karjalan vaalipiireissä puolueen on saatava yli neljätoista prosenttia äänistä voidakseen olla varma paikan saamisesta.

Kaiken kaikkiaan erilaisia äänikynnyksiä on useaa eri tyyppiä. Kuusela (2002, 185–186) tuo esille seuraavat neljä:

1. Sulkukynnys on suurin mahdollinen ääniosuus, jolla puolue voi jäädä ilman paikkaa. Tämä saadaan laskettua d'Hondtin laskentamenetelmän tapauksessa kaavasta  $(100 / (\text{vaalipiirin koko} + 1))$ . Vastaavasti toisilla laskentamenetelmillä kaava poikkeaa yllämainitusta. Puolue ei voi

**Taulukko 1. Vaalipiirien koot eduskuntavaaleissa eräinä vuosina.**

| Vaalipiiri      | 1954 | 1962 | 1966 | 1975 | 1991 | 2003 | 2011 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Helsinki        | 19   | 20   | 21   | 21   | 19   | 21   | 21   |
| Uusimaa         | 15   | 17   | 18   | 24   | 30   | 33   | 35   |
| Varsinais-Suomi | 16   | 16   | 16   | 16   | 17   | 17   | 17   |
| Satakunta       | 14   | 14   | 13   | 13   | 12   | 9    | 9    |
| Häme            | 14   | 14   | 14   | 15   | 13   | 14   | 14   |
| Pirkanmaa       | 13   | 12   | 12   | 13   | 15   | 18   | 18   |
| Kymi            | 15   | 15   | 15   | 15   | 13   | 12   | 12   |
| Etelä-Savo      | 12   | 11   | 10   | 9    | 8    | 6    | 6    |
| Pohjois-Savo    | 13   | 12   | 12   | 11   | 10   | 10   | 9    |
| Pohjois-Karjala | 11   | 10   | 9    | 8    | 7    | 7    | 6    |
| Vaasa           | -    | 20   | 20   | 18   | 18   | 17   | 17   |
| Keski-Suomi     | 12   | 11   | 11   | 10   | 10   | 10   | 10   |
| Oulu            | 18   | 18   | 18   | 17   | 18   | 18   | 18   |
| Lappi           | 9    | 9    | 10   | 9    | 8    | 7    | 7    |



Kuvio 2. Sulkukynnyksen kehittyminen eräissä vaalipiireissä 1962–2011.

jäädä ilman paikkaa, jos se ylittää tämän kynnyksen.

2. Edustuskyky on pieni mahdollinen ääniosuus, jolla puolue voi saada paikan vaalipiiristä. D'Hondtin menetelmässä vaalipiirin prosentuaalinen edustuskyky lasketaan kaavalla  $100 / (\text{vaalipiirin koko} + \text{ehdokaslistojen lukumäärä} - 1)$ .
3. Laissa määrätty äänikynnys. Tästä ovat esimerkeinä Ruotsin neljä ja Saksan viisi prosenttia.
4. Empiirinen äänikynnys, joka on tilastollinen keskiarvo sille, mikä on ollut pienimmän paikkoja saaneen puolueen osuus äänistä.

Esimerkiksi vuoden 2011 vaaleissa Helsingin vaalipiiristä valittiin 21 kansanedustajaa. Paikkoja oli tavoittelemassa yhteensä 20 eri puoluetta tai listaa. Näistä yhdessä tapauksessa kaksi puoluetta oli keskenään samassa vaaliliitossa. Täten ehdokaslistojen lukumäärä oli siis 19. Näin ollen voidaan havaita, että paikan saamisen osalta toteutunut osuus äänistä asettui edustuskyvyn, joka asettaa minimimitäson ja sulkukynnyksen, joka kuvaa maksimiosuutta,

välille. Empiirinen äänikynnys tässä tapauksessa on peräisin Suomen Keskustalta, joka oli vaalipiirissä pienin paikan saanut puolue.

Yllä olevasta kuviosta voi nähdä vaalipiirikoon eriytymisen vaikutuksen vaalipiirikohtaisesti sulkukynnyksiin (kuvio 2), mikä edelleen vaikuttaa puolueiden menestymismahdollisuuksiin eri puolilla maata. Välittömästi 1960-luvun vaalipiiriuudistuksen jälkeen vaalipiirikoot ja sulkukynnykset olivat melko lähellä toisiaan ainakin nykypäivän mittapuulla. Sen jälkeen esimerkiksi Uudenmaan ja Etelä-Savon vaalipiirien sulkukynnysten erotus on kasvanut lähes 12 prosenttiyksikköön. Toisaalta jotkut vaalipiirit, joista kuviossa esimerkkinä on Varsinais-Suomi, ovat pysyneet kooltaan varsin vakaina.

Perustuslain mukaan Manner-Suomen vaalipiirien lukumäärä on 12–18. Nykyinen määrä on 14. Mikäli perustuslakia halutaan muuttaa, se vaatii perustuslakikäsittelyn mukaisen menettelyn, eli käsittelyn kahdella perättäisellä vaalikaudella ja määränemistön lopullisessa käsittelyssä. Seuraavissa kappaleissa käymme kuitenkin vielä läpi, miten nykyiseen vaalijärjestelmään on päädytty.

Taulukko 2. Erilaiset äänikynnykset vuoden 2011 eduskuntavaaleissa suurissa ja pienissä vaalipiireissä.

| Vaalipiiri      | Sulkukynnys | Edustuskyky | Lain mukainen äänikynnys | Empiirinen äänikynnys | Paikkaan vaadittiin |
|-----------------|-------------|-------------|--------------------------|-----------------------|---------------------|
| Helsinki        | 4,55        | 2,56        | -                        | 4,50                  | 4,20                |
| Uusimaa         | 2,78        | 1,92        | -                        | 2,80                  | 2,58                |
| Etelä-Savo      | 14,29       | 5,56        | -                        | 14,10                 | 12,00               |
| Pohjois-Karjala | 14,29       | 5,26        | -                        | 13,30                 | 13,10               |

## Suomalaisen vaalijärjestelmän ensimmäiset vuosikymmenet

Seuraavassa tehdään katsaus suomalaisen eduskuntavaalijärjestelmän historiaan. Kuvaus perustuu pääasiassa lainvalmisteluaineistoon ja valtiopäiväasiakirjoihin, kuten komitea- ja valiokuntamietintöihin. Painopiste on viimeisimmissä uudistushankkeissa, jotka huipentuivat niin sanotun vaalialuemallin hyväksymiseen ja lopulta sen kaatumiseen.

Suomen eduskuntavaalijärjestelmän perusta luotiin vuosien 1905–1907 suuressa eduskuntauudistuksessa, josta periytyvät monet edelleen voimassa olevat peruseriaatteet. Näihin lukeutuvat 200-jäseninen eduskunta, maan jakaminen usean edustajan vaalipiireihin, ääniosuuksien muuntaminen paikkaosuuksiksi d’Hondtin laskentamenetelmällä sekä henkilövaalin piirteiden yhdistäminen listavaaliin (KM 1906:12; Suomen Suuriruhtinaanmaan Vaalilaki 26/1906). Aluksi ehdokkaat tosin esiintyivät kolmen ehdokkaan listoilla, joita koottiin puolueittain vaaliliitoiksi. Puolueet ovat muutoinkin hallinneet ehdokasasettelua alusta lähtien, vaikka lainsäädännössä tämä tunnustettiin vasta 1960- ja 1970-lukujen taitteessa. Valmistelutyöhön osallistui kaikkien tuonaikaisten puolueiden edustajia, ja kansainvälisesti vertaillen suurehkojen vaalipiirien tarkoituksena oli turvata edustusmahdollisuudet myös muille kuin suurimmille puolueille. Toiveena oli, että vaaliliittojen kautta myös pienet ryhmittymät voisivat tulla edustetuksi. Huoli sulkukynnyksestä oli enemmistölläkin mielessä. Vaalipiirit noudattivat suurelta osin tuolloista läänijakoa siten, että suurimmat läänit oli jaettu kahdeksi vaalipiiriksi (Nurmi 2007, 13–14). Vaalipiirijako oli alkujaan laadittu sellaiseksi, että vaalipiirit olivat varsin samankokoisia; ellei silloisista vaalipiireistä kahta pohjoisinta (ja pienintä) oteta huomioon, sulkukynnys vaihteli 4,2:n ja 9,1 prosentin välillä.

Maailmansotien välisellä kaudella vaalipiirijakoon tehtiin joitakin muutoksia, ja tuolloin muodostettiin myös nykyiset Oulun ja Lapin vaalipiirit. Sodan jälkeen aluemenetykset pakottivat eräisiin väliaikaisiin järjestelyihin vaalipiirijaossa, kuten siihen, että vuoden 1945 vaaleissa Kymen läänin itäinen ja läntinen vaalipiiri korvasivat entiset Viipurin läänin vaalipiirit. Poikkeusjärjestelyt kuitenkin purettiin vuoden 1948 vaalien jälkeen. 1950-luvun puolivälissä äänestysrakente saati nykyisen muotonsa, kun yhden ehdokkaan ”vaalilista” otettiin käyttöön. Samalla vuo-

sikymmenellä myös ns. vaalilakanat eli kaikki ehdokaslistat painettuina sisältäneet suuret äänestyslipukkeet poistuivat käytöstä, ja ne korvattiin nykyisenkaltaisilla yksinkertaisilla äänestyslipukkeilla.

Toista maailmansotaa edeltäneellä ajanjaksolla myös ehdokasasettelu ja äänestysrakente muuttuivat siten, että vuoden 1935 lainmuutoksella vaalilistojen enimmäispituus lyheni kahteen ehdokkaaseen. Muunkinlaisista, erityisesti vaalien suhteellisuuteen vaikuttavista reformeista keskusteltiin. 1930-luvun alussa hallitus esimerkiksi esitti vaalirenkaiden eli vaaliliittojen keskinäisten yhteenliittymien sallimista (HE 56/1933 vp; Tarasti ja Taponen 1996, 38), mutta eduskunta ei hyväksynyt ehdotusta. Myöhemmin samalla vuosikymmenellä niin sanottu Furuhejelmän komitea ehdotti, että käyttöön otettaisiin tasauspaikkajärjestelmä (KM 1937:7); ehdotus ei kuitenkaan johtanut toimenpiteisiin ensimmäisen punamultahallituksen tultua valtaan.

Vaaliliiton ja vaalirenkaan käsitteitä lienee syytä lyhyesti tarkastella, sillä ne nousevat esiin uudistushankkeiden yhteydessä toistuvasti esille. Vaaliliiton ja vaalirenkaan välinen ero on laskentatekninen, mutta eron seuraukset puolueiden paikkajakaumille voivat olla merkittävät. Suomalaisessa vaalijärjestelmässä vaaliliitto on teknisessä mielessä yhteislista, sillä vaaliliiton ehdokkaat asetetaan äänimääriensä mukaiseen järjestykseen riippumatta siitä, mihin puolueisiin he kuuluvat (vaalilainsäädännössä käytettiin pitkään ”vaaliliiton” käsitettä, kun tarkoitettiin puoluelistaa – näiden ero on kuitenkin pidettävä mielessä). Vaalirenkaan tapauksessa renkaalle kuuluvat paikat sen sijaan jyvitetään ensin renkaaseen liittyneille puolueille ja vasta tämän jälkeen yksittäisille ehdokkaille.

## 1960-luvulta 1990-luvulle

Viimeisin merkittävä muutos vaalijärjestelmään tehtiin 1960-luvun alussa, kun vaalipiirirajoja piirrettiin läänituudistuksen yhteydessä uudelleen. Virike vaalipiiriuudistukseen tuli siten ikään kuin ulkopuolelta. Samaan aikaan istui jo 1950-luvun puolivälissä asetettu vaalilainsäädännön tarkistamiskomitea, jonka mietintöä (KM 1964: A14) tosin saatiin odottaa vuoteen 1964 asti. Uudistuksen eduskuntakäsittelyn vaiheet valottavat asian poliittisuutta.

Jo suuren eduskuntauudistuksen yhteydessä oli omaksuttu periaate, jonka mukaan vaalipiirijako oli



yhteydessä läänijakoon siten, että kuhunkin vaalipiiriin kuului alueita ainoastaan yhdestä läänistä; läänien ja vaalipiirien melko tarkasta yhteneväisyydestä luovuttiin vasta 1990-luvulla. Niinpä maalaisliiton muodostama vähemmistöhallitus antoi keväällä 1960 eduskunnalle esityksen (HE 6/1960 vp), jonka tarkoituksena oli sovittaa vaalipiirirajat uuteen läänijakoon. Vaasan lääni oli hallituksen esityksessä kuitenkin jaettu eteläiseen ja pohjoiseen vaalipiiriin, mihin myös eduskunnassa käyty kiista keskittyi (suurin osa entisestä Vaasan itäisestä vaalipiiristä siirrettiin uuteen Keski-Suomen läänin vaalipiiriin). Erittäin Skdl:n edustajat ilmaisivat epäilevänsä jaon tarkoituksenmukaisuutta, ja myös suuri valiokunta ehdotti lakiehdotuksen hylkäämistä (SuVM 41/1960 vp). Jakamista kannatettiin nähtävästi ainakin maalaisliitossa ja Sdp:ssä. Aluksi eduskunta päätyikin hylkäämään lakiehdotuksen kokonaan.

Saman vuoden syksyllä hallitus antoi uuden esityksen (HE 83/1960 vp), jossa jaottelua Vaasan läänin pohjoiseen ja eteläiseen vaalipiiriin ei enää mainittu; hallituksen esityksessä viitattiin eduskuntakäsittelyssä ilmenneisiin mielipiteisiin. Perustuslakivaliokunta puolsi hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä sellaisenaan (PeVM 14/1960 vp), samoin kuin suuri valiokuntakin (SuVM 91/1960 vp). Perustuslakivaliokunnan vähemmistö jätti kuitenkin mietintöön vastalauseen; vastalauseen allekirjoittajina oli maalaisliiton ja sosiaalidemokraattien edustajia. Asiallisesti vastalauseessa ehdotettiin hallituksen keväisen esityksen mukaista vaalipiirijakoa, ja perusteluna vähemmistö mainitsi tarpeen välttää liian suurta vaalipiirikokoa ja siihen liittyvää puoluehajaannusta. Valiokunnan vähemmistö myös korosti uudistuksen periaatteellista puolta, ja tällaisia vaalijärjestelmän perusteisiin kajoavia muutoksia tuli heidän mielestään välttää. Täysistuntokäsittelyssä suurin osa sosiaalidemokraattien ja maalaisliiton edustajista (mukaan lukien kaikki maalaisliittolaiset ministerikansanedustajat) äänesti vastalauseeseen sisältyneen ehdotuksen puolesta, mutta heidän äänensä eivät riittäneet estämään hallituksen esityksen läpimenoa.

Vasemmisto-oikeisto-ulottuvuus oli keskeinen toisessa saman vuosikymmenen vaaliuudistuskisassa, joka kuitenkin päättyi status quon pysymiseen voimassa. Syksyllä 1965 hallitus antoi eduskunnalle esityksen laiksi kansanedustajain vaaleista annetun lain muuttamisesta (HE 72/1965 vp). Vallassa oli tuolloin Johannes Virolaisen johtama keskustan,

kokoomuksen, ruotsalaisen kansanpuolueen ja Suomen kansanpuolueen muodostama enemmistöhallitus. Hallituksen esityksen poliittisesti kuumin osa oli ehdotus vaalirenkaiden käyttöön ottamisesta.

Esityksensä alussa hallitus viittasi meneillään olleeseen kokonaisuudistuksen valmisteluun, jonka tiimoilta oli tarkoitus antaa eduskunnalle hallituksen esitys vielä saman syysistuntokauden kuluessa – edellisellä vuosikymmenellä asetettu komitea oli vihdoin jättänyt mietintönsä vuonna 1964, mutta komitean tekemät muutosehdotukset rajoittuivat teknisiin seikkoihin. Esityksessä kuitenkin todettiin, että kokonaisuudistus ei ehtisi tulla voimaan ennen seuraavan vuoden eduskuntavaaleja, vaikka eduskunta uudistuksen hyväksyisikin. Hallituksen mukaan ”puolueiden yhteistoimintamahdollisuuksia” oli kuitenkin tärkeää lisätä ensi tilassa, minkä vuoksi se esitti, että ”ylemmän asteen vaaliliitot eli vaalirenkaat tulisivat mahdolliseksi vaaliliittojen yhteistyömuotona samassa vaalipiirissä jo seuraavissa vaaleissa.”

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan enemmistö omaksui torjuvan kannan vaalirenkaisiin, käyttäen perusteena ehdotettuun järjestelyyn sisältyviä väärinkäyttömahdollisuuksia sekä tarvetta välttää puoluekentän hajautumista (PeVM 23/1965 vp). Valiokunnan keskustapuoluetta, liberaalista kansanpuoluetta sekä Työväen ja pienviljelijöiden sosiaalidemokraattista liittoa (Tpsl) edustaneet jäsenet jättivät kuitenkin mietintöön vastalauseensa, jossa he esittivät vaalirenkaiden hyväksymistä, vedoten enemmistön perusteluiden paikkansapitämättömyyteen.

Suuri valiokunta käsitteli asiaa kahdesti ja ehdotti molemmilla kerroilla vaalirenkaiden hylkäämistä (SuVM 124/1965 vp ja SuVM 124a/1965 vp). Eduskunnan täysistunnoissa vaalirenkaista käytiin kuitenkin elävä keskustelu, jossa suurten vasemmistopuolueiden Sdp:n ja Skdl:n edustajat vastustivat muiden enemmän tai vähemmän innokkaasti puolustaessa vaalirenkaiden sallimista. Jakolinja ei kuitenkaan käynyt täysin yksiselitteisesti yksin sosialististen ja porvarillisten puolueiden välisen rajan kanssa, sillä Tpsl:n kaksijäseninen eduskuntaryhmä oli vaalirenkaiden puolella, kun taas ruotsalaisesta kansanpuolueesta esitettiin epäilyjä uudistukseen sisältyvistä väärinkäyttömahdollisuuksista. (Eduskunnan täysistunnon pöytäkirjat 12. ja 19.11.1965.)

Yleisesti ottaen vaalirenkaiden vastustajat pitivät huonona puolena sitä, että uudistuksen myötä puoluehajaannus heidän mielestään lisääntyisi, ja ettei kannattajien markkinoima tasapuolisuus vahvistui-

si. Toinen vastustajien puheenvuoroissa toistunut teema oli porvarillisten puolueiden mahdollisuus liittoutua vaalirenkaita hyväksi käyttäen vasemmistoa vastaan. Vuoden 1966 vaaleissa vasemmisto sai enemmistön eduskuntapaikoista, ja luultavasti tämä oli jo edellisenä syksynä ennakoitavissa; vasemmistopuolueiden edustajien puheissa mainittiin tuon tuostakin porvareiden pyrkimykset estää vasemmistoenemmistöinen eduskunta.

Esitys lopulta hyväksyttiin, mutta myös ehdotus lepäämään jättämisestä sai taakseen riittävän suuren vähemmistön. Törnuddin (1968, 53) mukaan liberaalit olivat uhanneet lähteä hallituksesta, ellei kokoomusta saataisi vaalirenkaiden taakse; valtiopäiväasiakirjojen perusteella kokoomuksen edustajat eivät näytä olleen eduskunnassa aktiivisia sen paremmin vaalirenkaiden vastustajina kuin kannattajinakaan. Kun eduskuntaan oli vuoden 1966 vaalien jälkeen tullut vasemmistoenemmistö, ehdotus vaalirenkaita kaatui. Kysymys vaalirenkaita ei kuitenkaan ollut lopullisesti ratkaistu. Oikeusministeriö asetti jälleen syksyllä 1966 komitean pohtimaan valtiollisia vaaleja koskevan lainsäädännön uudistamista. Tällä kertaa komitean jäsenenä oli pääasiassa eduskuntapuolueiden puoluesihteeireitä ja muita edustajia. Mietintönsä komitea jätti vajaan kaksi vuotta myöhemmin (KM 1968: A 2). Komitea ehdotti sinänsä vähäistä muutosta tapaan, jolla paikat jakautuisivat vaaliliiton solmineiden puolueiden välillä: komitean ehdottamassa mallissa vertausluvut olisi ensin laskettu puolueittain, ja koko vaaliliiton ehdokkaat olisi asetettu järjestykseen vasta näiden perusteella. Ehdokkaita vaaliliitolla olisi saanut olla enintään kaksi kertaa niin paljon kuin vaalipiiristä valittaisiin edustajia. Tätä komitean vasemmistopuolueita edustaneet jäsenet vastustivat. Lopulta presidentti Kekkonen kieltäytyi hyväksymästä vaalirenkaiden sisällyttämistä hallituksen esitykseen (Tarasti 2006, 19).

Vaalijärjestelmä oli esillä myös 1970-luvulla käynnistyneessä valtiosäännön kokonaisuudistushankkeessa. 1970-luvulla toiminut valtiosääntökomitea käsittelee kysymystä sekä eduskuntavaalien suhteellisuudesta että alueellisesta edustavuudesta (KM 1974:27). Komitean enemmistö kuitenkin katsoi, että suhteellisuus toteutui riittävän hyvin, eikä esimerkiksi Sainte-Laguën laskentamenetelmälle tai tasauspaikoille ollut tarvetta. Enemmistön mielestä ”vaalijärjestelmällä olisi autettava voimakkaiden puoluekokonaisuuksien muodostumista” (mt., 41).

Tässä kysymyksessä enemmistö koostui Sdp:n, keskustan ja Skdl:n edustajista; Skl:n, Smp:n ja perustuslaillisen oikeistopuolueen edustajien mielestä suhteellisuutta lisäävät toimenpiteet olisivat olleet tarpeellisia. Vaalilainsäädännön kehittämistä käsiteltiin 1970-luvun kuluessa myös muutamissa muissa työryhmissä (ks. esim. KM 1971: B 96; Vaali- ja puoluelainsäädäntöä tutkivan työryhmän muistio 1973; Oikeusministeriö 1975), mutta vaalien suhteellisuuteen vaikuttavia ehdotuksia, saati uudistuksia, ei tehty. Sama pätee 1980-luvulla tehtyyn valmistelutyöhön (KM 1989:38).

### Uuden perustuslain valmistelusta vaalialuemalliin

Viimeisin uudistushanke, joka keväällä 2012 tuli ainakin väliaikaisesti päätökseen hallituspuolueiden puheenjohtajien sovittua Itä-Suomen vaalipiirien yhdistämisistä, on jatkoa nykyistä perustuslakia valmisteltaessa alkaneelle monivaiheiselle työlle. Vuoden 1998 valtiopäivillä eduskunta hyväksyi sekä uuden perustuslain että uuden vaalilain, joista kumpikaan ei sisältänyt varsinaisia muutoksia vaalijärjestelmään. Eduskunta kuitenkin edellytti kahteen otteeseen hallituksen ryhtyvän tarvittaviin toimenpiteisiin eduskuntavaalien suhteellisuuden turvaamiseksi (EV 89/1998 vp ja EV 262/1998 vp). Virike näihin vaatimuksiin ilmeisesti tuli kansanedustajien tekemistä laki- ja toivomusaloitteista, jotka tosin eivät suoraan johtaneet toimenpiteisiin. Toisaalta perustuslain kokonaisuudistusta valmistellut Perustuslaki 2000 -komitea (KM 1997:13) oli ehdottanut vaalipiirien vähimmäiskooksi seitsemää edustajaa, mutta mainitsee tästä ei ollut enää asianomaisessa hallituksen esityksessä (HE 1/1998 vp).

Oikeusministeriö asettikin työryhmän valmistelemaan uudistusta. Vaalitoimikunta 2000 -nimen ottanut työryhmä jätti mietintönsä vuonna 2001 mutta ei esittänyt konkreettisia muutoksia. Mietinnössään (KM 2001:8) työryhmä lähinnä kävi läpi erilaisia malleja ja luonnosteli lainmuutoksia, joita eri vaihtoehtojen toteuttaminen edellyttäisi. Työryhmässä esillä olivat muun muassa tasauspaikat, joita oli edellisellä vuosikymmenellä ehdotettu useissa kansanedustajien lakialoiteissa, Sainte-Laguën laskentamenetelmä sekä erilaisia versioita vaalialuemallista.

Vaalialueen käsitteen merkitys on jonkin verran

muuttunut poliittisessa keskustelussa. Vaalialuemallin esitteli ensimmäisenä Kuusela (1994), joka tarkoitti sen käytettäväksi Euroopan parlamentin suomalaisjäsenten valinnassa. Mallissa paikat jaetaan puolueille niiden koko maassa saamien äänten perusteella, joten maa muodostaa yhden vaalipiirin. Alueellinen edustavuus taataan jakamalla maa vaalialueisiin, joihin puolueen edustajanpaikat jaetaan sen mukaan, miten paljon ääniä puolue eri alueilla on saanut. Edustajanpaikkojen maantieteellinen jakautuminen ei siis määräydy ennakolta vaan annettujen äänten perusteella.

Kuuselan alkuperäismallin terminologia on yhdenmukainen vaalipiirin politologisen määritelmän kanssa: vaalipiiri on yksikkö, jossa äänijakaumat muunnetaan paikkajakaumiksi. Vaalialue on siten alemmalla tasolla kuin vaalipiiri. Poliittis-hallinnollisessa kielenkäytössä merkitykset kuitenkin ovat vaihtaneet paikkaa siten, että puhutaan vaalipiireistä vaalialueen osina. Koska tämä komiteamietinnössä noudatettu terminologia on vakiintunut standardiksi, noudatamme selvyiden vuoksi jatkossa sitä. Vaalitoimikunta 2000:n mietintöön sisältyneet vaalialuemallin versiot koskivat siis sitä, miten moneen vaalialueeseen maa olisi jaettu: eri esimerkkilaskelmissa niitä oli yksi tai useampia.

Ehdotusten tekemättä jättämisen työryhmä perusteli riittävän yhteisymmärryksen puuttumisella. Mietintöön sisältyvien lausuntojen perusteella suurten puolueiden ja Rkp:n edustajat eivät nähneet polttavaa tarvetta uudistuksille, kun taas keskisuurten ja pienten puolueiden edustajat olisivat pitäneet niitä tärkeinä. Kuuselan mukaan vuonna 2000 toimikunnan asettamisen taustana olivat keskisuurten puolueiden eli vasemmistoliiton ja vihreiden taholta esitetyt vaatimukset siirtymisestä tasauspaikka-järjestelmään ja kolmen prosentin äänikynnukseen. Nämä vaalijärjestelmän piirteet suosivat nimenomaan keskisuuria puolueita (Kuusela 2002, 183). Asian valmistelua jatkettiin virkamiestyönä oikeusministeriössä, ja hahmoteltuihin vaihtoehtoihin pyydettiin lausuntoja muun muassa puolueilta ja maakuntaliitoilta. Puolueiden kannat hajautuivat suunnilleen kuten ennenkin, ja maakuntaliitot suhtautuivat ainakin vaalipiirirajoihin kajoamiseen enimmäkseen kielteisesti. Lopulta syksyllä 2002 hallitus totesi, ettei hankkeen etenemiselle ollut edellytyksiä, ja asia jäi sikseen.

Seuraavan kerran vaaliuudistusta alettiin valmistella vuoden 2007 vaalien jälkeen. Vanhasen II hal-

lituksen ohjelmassa (Valtioneuvoston kanslia 2007, 18) asianomainen kirjaus oli harvinaisen yksityiskohtainen, sillä tavanomaisten suhteellisuuden ja alueellisen edustavuuden vaatimusten lisäksi mainittiin vaalialuemalli uudistuksen lähtökohtana. Vaalialueoimikunnan nimellä tunnettu parlamentaarinen työryhmä oli myös sikäli poikkeuksellinen, että se sisällytti mietintönsä (KM 2008:2) ehdotuksen vaalijärjestelmän muuttamiseksi. Vaalialueoimikunnan ehdotuksen ehkä keskeisin osa oli paikkojen jakaminen puolueille valtakunnallisten äänimäärien pohjalta, minkä jälkeen paikat olisi jaettu puolueittain vaaliipiireihin. Tämä olisi merkinnyt vaalipiirirajan lakkauttamista vanhassa merkityksessään, vaikkakin ehdokasasettelu ja äänestäminen olisivat edelleen tapahtuneet nykyisissä vaalipiireissä. Ehdotetussa mallissa puolueiden väliset vaaliliitot eivät olisi olleet mahdollisia. Toimikunta ehdotti myös 3,5 prosentin lakisääteistä äänikynnystä kuitenkin siten, että jossakin vaalipiirissä vähintään 12 prosenttia äänistä saanut puolue voisi joka tapauksessa saada edustajiaan valituiksi. Juuri äänikynnuksesta oli hallituspuolueiden kesken erimielisyyttä, sillä Rkp piti äänikynnystä liian korkeana. Kun hallituksen esitys (HE 7/2010 vp) vihdoon kaksi vuotta myöhemmin annettiin eduskunnalle, äänikynnys oli siinä alentunut kolmeen prosenttiin, mutta vaali-pirikohtaista äänikynnystä ei mainittu.

Eduskuntakäsittelyssä ehdotukseen kriittisimmän suhtautuivat oppositiossa olleet sosiaalidemokraatit, jotka olisivat mieluummin yhtenäistäneet vaali-pirikokoa; myös hallituspuolue Rkp:ssä siihen suhtauduttiin epäilevästi. Hallituksen esittämää järjestelmää sosiaalidemokraatit kritisoivat erityisesti monimutkaisuudesta. Esityksen puolustajat vetosivat suhteellisuusperiaatteeseen ja hukkaaänten vähentämiseen. Perustuslakivaliokunnan kannan (PeVM 11/2010 vp) mukaan äänikynnys olisi tullut alentaa kahteen prosenttiin, mutta eduskunta päätti pysyä hallituksen esittämässä kolmen prosentin kynnyksessä pääasiassa hallituspuolueiden äänin. Ehdotus hyväksyttiin lopulta lepäämään vaalien yli siten, että hylkäämisen puolesta äänestivät sosiaalidemokraatit ja osa vasemmistoliiton edustajista.

Tilanne kuitenkin muuttui kevään 2011 vaalien jälkeen, kun Kataisen hallituksen ohjelmassa (Valtioneuvoston kanslia 2011, 89) todettiin vaaliuudistuksessa edettävän tarkistamalla vaali-piirijakoa. Kun edellisellä vaalikaudella lepäämään jätetty lakipaketti tuli eduskunnan lopulliseen käsittelyyn saman

vuoden syksyllä, perustuslakivaliokunta esitti sen hylkäämistä (PeVM 2/2011 vp); täysistunnossa enää ainoastaan perussuomalaiset äänestivät esityksen hyväksymisen puolesta. Eduskuntakeskusteluista kuitenkin on tulkittavissa, että myös pienet hallituspuolueet olisivat olleet halukkaita hyväksymään uudistuksen edellisellä vaalikaudella päätetyn mukaisesti (PTK 32/2011 vp; PTK 46/2011).

Kataisen hallituksen ohjelman liitteessä mainitaan, että perustuslaissa Manner-Suomen vaalipiirien lukumääräksi tullaan määräämään 6–12, ja että ”Itä-Suomen vaalipiirit järjestetään uudelleen”. Ilmeisesti Uudenmaan vaalipiirin jakamisen varalle on kirjaus, jonka mukaan ”[v]aalipiirien uudelleenjärjestäminen voidaan tehdä myös siten, että nykyisiä vaalipiirejä jaetaan”. Poliittisessa keskustelussa esillä olikin lähinnä Itä-Suomen vaalipiirien yhdisteleminen suuremmiksi kokonaisuuksiksi, mutta hallituspuolueiden puoluesihteerien osoittautui mahdolliseksi saavuttaa asiasta riittävää yksimielisyyttä tarkarajaksi asetettuun vuodenvaihteeseen 2011–2012 mennessä. Lopulta maaliskuun 2012 alussa hallituspuolueiden puheenjohtajat sopivat, että Itä-Suomeen muodostetaan kaksi vaalipiiriä. Näistä toisen muodostaisivat nykyiset Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan vaalipiirit, toisen taas Kymen ja Etelä-Savon vaalipiirit. Tätä kirjoitettaessa Itä-Suomen vaalipiirien uudelleenjärjestely ei ole varsinaisesti tullut eduskunnan käsiteltäväksi. Siitä kuitenkin on keskusteltu vaalialuemallin lopullisessa käsittelyssä sekä myöhemmin hallitukselle esitettyjen kysymysten yhteydessä. Eduskuntakeskusteluissa muun muassa keskustan edustajat ovat osoittaneet tyytymättömyyttään hallituspuolueiden saavuttamaan sovintoon (ks. esim. PTK 20/2012 vp).

## Mikä kaatoi vaalialuemallin?

Suomessa tilanne eteni siten, että pienemmät puolueet olivat jo pitempään havainneet vaalijärjestelmän olevan epäsuhteellinen sekä lisäksi vaalipiirien kokoeroista juontunut piilevä äänikynnys eli ääniosuus, jolla puolue varmasti saa paikan tiettyssä vaalipiirissä, oli hyvin erikokoinen maan eri vaalipiireissä. Asia tunnistettiin entistä selkeämmin eduskuntavaaleissa 2007, kun vihreiden puheenjohtaja Tarja Cronberg ei suuresta henkilökohtaisesta äänimäärästään (7804 ääntä) huolimatta onnistunut pääsemään parlamenttiin Pohjois-Karjalan vaalipiiristä.

Tämän tapahtuman vuoksi lakiuudistusta ryhdyttiin yleisesti kutsumaan nimellä Lex Cronberg. Asian johdosta asetettiin kaikkien eduskuntapuolueiden edustajia sekä asiantuntijoita käsittänyt vaalialuekomitea, joka sai mietintönsä valmiiksi 2008. Päätöksentekovaiheeseen asia eteni 2010, kun eduskunta-vaalien vaalijärjestelmän uudistamisesta päätettiin antaa hallituksen esitys.

Suomen uusi vaalilakiehdotus Vanhasen II hallituksen kaudelta sisälsi monia eroja aiempaan tilanteeseen verrattuna. Keskeisimpiä muutoksia vallitsevaan käytäntöön olivat kolmen prosentin äänikynnyksen käyttöönotto, jolloin paikat jaetaan ainoastaan vähintään tämän kannatustason saavuttaneiden puolueiden kesken. Vaatimus koski Manner-Suomea, ja Ahvenanmaa oli tämän uudistuksen ulkopuolella ja sieltä olisi valittu edelleen yksi kansanedustaja samoin menetelmin kuin aikaisemminkin. Toisena suurena erona nykytilanteeseen oli vaaliliittojen kieltäminen, jolloin puolue ei voi voittaa paikkaa toisen tai useiden puolueiden suosiolla avustuksella. Kolmas hyvin merkittävä muutos nykytilanteeseen oli se, että paikkojen jakamisen tasoksi eri puolueiden kesken tulisi koko maa. Näin ollen vaalipiirien tilanne muuttuisi alisteiseksi koko maan tilanteelle, kun nykyisessä järjestelmässä koko maan tasolla ainoastaan lasketaan yhteen vaalipiiritason tulokset. Järjestelmä tavoitteli suhteellisuuden parempaa toteutumista äänikynnyksen saavuttaneiden puolueiden kesken siten, että puolueet saisivat keskenään paikkoja samassa suhteessa niiden äänimäärinä ilmenneeseen kannatuksen tasoon. (Vrt. HE 7/2010 vp ja sen liitteeseen sisältyvä esimerkklaskelma.)

Uuden vaalilain mukaan laskentaprosessi olisi alkanut siitä, että ensin laskettaisiin puolueiden saamat äänimäärät. Tämän jälkeen siirryttäisiin tarkastelemaan niitä puolueita, jotka ovat saaneet vähintään kolme prosenttia annetuista äänistä. Näille puolueille määritettäisiin vertailuluvut siten, että 199 suurinta vertailulukua toisivat vastaavan määrän paikkoja ja osoittaisivat, moneenko paikkaan kukin näistä puolueista olisi oikeutettu. Tämän jälkeen seuraa paikkojen siirtäminen vaalipiiritasolle. Se määritetään kunkin puolueen osalta siten, että käytetään seuraavaa kaavaa:

$$\frac{\text{puolueen äänimäärä tiettyssä vaalipiirissä}}{\text{puolueen äänimäärä koko maassa}} \times \text{puolueen paikkamäärä koko maassa}$$

**Taulukko 3. Eduskuntakeskusteluissa ja äänestyskäyttäytymisessä julkituodut preferenssit, vaalikausi 2007–2011.**

| KESK  | KOK   | SDP   | VAS   | VIHR  | RKP*  | KD    | PS    |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 0,255 | 0,255 | 0,225 | 0,085 | 0,070 | 0,050 | 0,035 | 0,025 |
| b     | b     | a     | b     | b     | b     | b     | b     |
| c     | c     | c     | c     | c     | a     | c     | c     |
| a     | a     | b     | a     | a     | c     | a     | a     |

\* ml. Ahvenanmaan edustaja

Desimaaliluvut viittaavat puolueiden osuuksiin kansanedustajanpaikoista.

Vaihtoehdot: a status quo, b vaalialuemalli, c vaaliپیiriudistus (ei selvää mallia).

Kun tämä puolueen vaaliپیiriipaikkamäärä olisi saatu laskettua kullekin yli kolmen prosentin kannatuksen saavuttaneelle puolueelle jokaisessa vaaliپیiriissä, saataisiin tulokseksi luku, joka sisältää kokonaisluvun ja desimaaliosia. Kokonaislukuosa ilmaisisi, kuinka monta paikkaa puolue saisi tietyistä vaaliپیiristä. Nämä luvut summataan yhteen, jotta nähdään, montako paikkaa tulee tätä kautta jaetuksi ja toisaalta paljonko paikkoja jää jäljelle. Jäljelle jäävien paikkojen osalta siirrytään paikkojen jakamiseen suurimpien desimaaliosien mukaisessa järjestyksessä. Tässä jakotoimituksessa on merkittävää pitää huolta kahdesta eri seikasta, nimittäin siitä että sekä vaaliپیirit että puolueet saavat niille kuuluvan määrän paikkoja. Kullekin vaaliپیirille kuuluisi ennen vaaleja määritetty Suomen kansalaisten lukumäärään perustuva osuus paikoista. Vastaavasti jokaiselle puolueelle osoitetaan sille kuuluva osuus paikoista, ei enempää eikä vähempää. Mikäli jokin puolue olisi jo saanut kaikki paikkansa, ei sen desimaaliosia enää huomioida, vaan siirrytään seuraavaksi suurempien desimaaliosien tarkasteluun muiden puolueiden osalta. Samoin menetellään vaaliپیiriipaikkojen osalta. Mikäli jonkin vaaliپیirin kaikki paikat olisivat jo tulleet jaetuiksi, niin myös tällöin siirrytään seuraavaksi suurimpien desimaaliosien huomioimiseen. Toisin kuin Kuuselan alkuperäisessä mallissa (ks. yllä), vaaliپیirien paikkamäärät haluttiin edelleen sitoa asukasmääriin, minkä vuoksi puolueiden edustajanpaikkojen siirtely vaaliپیiristä toiseen olisi käynyt välttämättömäksi.

Kataisen hallitus päätti hallitusneuvotteluissaan vuonna 2011, ettei se lähde edistämään edellisen hallituksen aikana hyväksytyä vaalijärjestelmän uudistusta, jota kuvattiin edellä. Sen sijaan lakiuudistuksen suuntaan otetaan askeleita yhdistämällä mahdollisesti joitakin Itä-Suomen vaaliپیirejä toisiinsa. Tällöin on esitetty, että yhteen voitaisiin liittää Etelä- ja Pohjois-Savon sekä Pohjois-Karjalan vaaliپیirit

(21 paikkaa) tai Etelä-Savon ja Kymen vaaliپیirit (18 paikkaa). Tällöin vaikuttaa vahvasti siis paradoksaalista kyllä siltä, että lainsäätäjä näkee korkeat sulku-kynnykset, jotka oikeuttavat varmaan paikkaan, ongelmallisina maamme itärajalla, mutta esimerkiksi pinta-alaltaan yli kolmasosan valtakunnasta kattavan Lapin vaaliپیirin (7 paikkaa) osalta kuitenkin ei.

Mikä sitten johti vaalialuemallin kaatumiseen? Monien puolueiden julkituoduissa kannoissa tapahtui varsin huomattava muutos vaalikauden vaihtuessa vuonna 2011. Taulukossa 3 on tehty arvio puolueiden preferensseistä äänestyskäyttäytymisen ja eduskunta-aineiston perusteella vaalikaudella 2007–2011. Taulukossa olevat desimaaliluvut viittaavat puolueiden äänestyspainoihin eli osuuksiin eduskuntapaikoista, joiden perusteella on mahdollista laskea, mitkä puolueet pystyvät muodostamaan ratkaisevan enemmistön. Taulukon perusteella yli kahden kolmasosan enemmistö oli vaalialuemallin takana vaalikauden loppuun tultaessa.

Taulukossa 4 puolueiden preferenssit on sen sijaan arvioitu sen perusteella, millaisia kantoja niiden edustajat toivat julki eduskuntakeskusteluissa ja miten ne toimivat äänestyksissä, kun vaalialuemalli tuli perustuslainsäätämisyjärjestyksen mukaiseen lopulliseen käsittelyyn. Nyt vaaliپیiriudistus esiintyi melko selvänä ykkösvaihtoehtona kaikilla muilla paitsi perussuomalaisilla ja keskustalla. Vaalialuemalli hylättiinkin selvällä äänen enemmistöllä.

Laajamittainen kantojen muuttuminen käy ymmärrettävämmäksi, jos pyritään tekemään ”objektiivisempi” arvio puolueiden preferensseistä sen perusteella, miten eri vaihtoehdot todennäköisesti vaikuttaisivat puolueiden paikkaosuuksiin. Taulukossa 5 on esitetty arvio siitä, millaiseen järjestykseen puolueet olisivat asettaneet vaalikaudella 2007–2011 esillä olleet vaihtoehdot, mikäli ne olisivat arvioineet

**Taulukko 4. Puolueiden preferenssit, kun äänestäminen oletetaan riippumattomaksi hallitus-oppositio-jaosta, vuoden 2011 vaalien jälkeen.**

| KOK   | SDP   | PS    | KESK  | VAS*  | VIHR  | RKP** | KD    |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 0,220 | 0,210 | 0,195 | 0,175 | 0,070 | 0,050 | 0,050 | 0,030 |
| c     | c     | b     | a     | c     | c     | a     | c     |
| a     | a     | a     | b     | a     | a     | c     | a     |
| b     | b     | c     | c     | b     | b     | b     | b     |

\* ml. Vasenryhmä

\*\* ml. Ahvenanmaan edustaja

Desimaaliluvut viittaavat puolueiden osuuksiin kansanedustajanpaikoista.

Vaihtoehdot: *a* status quo, *b* vaalialuemalli, *c* vaaliipiiri uudistus (Itä-Suomen vaalipiirin yhdistäminen).**Taulukko 5. Arvio vaihtoehtojen hyödyllisyydestä puolueille paikkamäärien maksimointitavoitteen näkökulmasta, vaalikausi 2007–2011.**

| KESK  | KOK   | SDP   | VAS   | VIHR  | RKP*  | KD    | PS    |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 0,255 | 0,255 | 0,225 | 0,085 | 0,070 | 0,050 | 0,035 | 0,025 |
| a     | a     | a     | b     | b     | a     | b     | b     |
| c     | c     | c     | c     | c     | c     | c     | c     |
| b     | b     | b     | a     | a     | b     | a     | a     |

\* ml. Ahvenanmaan edustaja

Desimaaliluvut viittaavat puolueiden osuuksiin kansanedustajanpaikoista.

Vaihtoehdot: *a* status quo, *b* vaalialuemalli, *c* vaaliipiiri uudistus (ei selvää mallia).**Taulukko 6. Puolueiden preferenssit, kun hallitus-oppositio-asetelman oletetaan määrittävän äänestyskäyttäytymistä, vuoden 2011 vaalien jälkeen.**

| KOK   | SDP   | PS    | KESK  | VAS*  | VIHR  | RKP** | KD    |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 0,220 | 0,210 | 0,195 | 0,175 | 0,070 | 0,050 | 0,050 | 0,030 |
| c     | c     | b     | a     | c     | b     | a     | b     |
| a     | a     | a     | b     | b     | c     | c     | c     |
| b     | b     | c     | c     | a     | a     | b     | a     |

\* ml. Vasenryhmä

\*\* ml. Ahvenanmaan edustaja

Desimaaliluvut viittaavat puolueiden osuuksiin kansanedustajanpaikoista.

Vaihtoehdot: *a* status quo, *b* vaalialuemalli, *c* vaaliipiiri uudistus (Itä-Suomen vaalipiirin yhdistäminen).

vaihtoehtoja ainoastaan paikkamäärien maksimoinnin perusteella.

Kun preferenssejä tarkasteltiin julkisen toiminnan perusteella, hallitus-oppositio-asetelman voi odottaa vaikuttavan puolueiden kannanottoihin. Taulukossa 6 esitetyt puolueiden preferenssit on johdettu siitä oletuksesta, että eduskuntakeskusteluista ja täysistuntoäänestyksistä ilmenevät kannat eivät vastaa puolueiden paikkamäärien maksimoinnista kumpuavia tavoitteita. Nyt omaksuttu vaaliipiirijaon uudistamisen reitti vastaakin päähallituspuolueiden ja Rkp:n tällä tavoin arvioituja preferenssejä paremmin kuin niiden viime vaalikaudella ilmaisemia preferenssejä.

Vaalialuemallin kohtalosta voi päätellä, että vaa-

lijärjestelmäkysymykset eivät ole irrallaan muusta poliittisesta kaupankäynnistä. Puolueiden julkistamat preferenssit eivät ole olleet ”rehellisiä” joko viime tai nykyisellä vaalikaudella, tai sitten preferensseissä on tapahtunut perustavanlaatuinen muutos tällä aikavälillä. Yksi tulkinta on se, että vaalialuemallissa oli alkujaankin kyse poliittisesta kompromissista Vanhasen II hallituksen koalitiokumppaneiden kesken. Uudistuksen eteenpäin viennin hitaus sekä kiistely yksityiskohdista viittaavat siihen, että kaikki hallituspuolueetkaan eivät olleet täysin tyytyväisiä uudistushankkeeseen. Vaalien jälkeen hallitukseen tuli vaalialuemallia aktiivisesti vastustanut Sdp, eivätkä edellisellä vaalikaudella solmitut sopimukset nähtävästi olleet enää sitovia.

## Muutoksen keskeiset esteet

Ellei vaalien tekniseen toteuttamiseen vaikuttavia uudistuksia oteta lukuun, vaalijärjestelmä on pysynyt lähestulkoon muuttumattomana viimeiset viisikymmentä vuotta. Lähestulkoon kerran vuosikymmenessä on kuitenkin asetettu komitea valmistelemaan vaalilainsäädännön uudistamista (komiteamietintöjä ja muita valmisteluasiakirjoja asian tiimoilta on

jätetty ainakin vuosina 1906, 1934, 1937, 1945, 1964, 1968, 1971, 1973, 1975, 1989, 1997, 2001 ja 2008), ja yleensä komiteoiden tai työryhmien tehtävänannossa on mainittu ainakin suhteellisuuden lisääminen siten, että poliittinen kenttä ei pirstaloitu ja että alueellinen edustavuus turvataan. Yhteenveto vaalijärjestelmän keskeisimmistä muutoksista ja muutos ehdotuksista on esitetty taulukossa 7.

Viime vuosikymmeninä keskustelu vaalijärjestel-

**Taulukko 7. Keskeiset ehdotetut ja toteutuneet muutokset.**

| Vuosi     | Toimenpiteet ja asiakirjat   |
|-----------|--|
| 1905–1907 | Suuri eduskuntauudistus<br><i>Eduskunnuudistamiskomitean mietintö</i> , KM 1906:12   |
| 1934      | Brotheruksen mietintö, KM 1934:2<br>Kansainvälistä vertailua<br>Onni Hallstenin selvitys maan jakamisesta yhden edustajan vaalipiireihin   |
| 1935      | Laki edustajanvaaleista<br>Vaalilistojen lyhentäminen kahteen ehdokkaaseen<br>Hallitus esitti (HE 56/1933 vp) vaalirenkaiden sallimista  |
| 1937      | Furuhjelmin komitea, KM 1937:7<br>Ehdotus tasauspaikkojen käyttöönotosta (180 + 20 paikkaa)<br>Ehdotus ei johtanut toimenpiteisiin   |
| 1945–1948 | Alueluovutuksista johtuneet poikkeusjärjestelyt vaalipiirijaossa   |
| 1952      | Helsinki omaksi vaalipiirikseen (vuoden 1954 vaaleista lähtien)  |
| 1954      | Yhden ehdokkaan listat   |
| 1960      | Läänijaaon muutoksen myötä vaalipiireille nykyiset rajat (käytössä vuoden 1962 vaaleissa)  |
| 1964      | <i>Vaalilainsäädännön tarkistamiskomitean mietintö II. Valtiolisista vaaleista annetun lainsäädännön uudistamisesta</i> , KM 1964: A 14<br>Ehdotus ehdokkuuden rajoittamisesta yhteen vaalipiiriin (ja yhdelle listalle)   |
| 1965      | Vaalirenkaiden mahdollistamista tarkoittava hallituksen esitys (HE 72/1965)<br>Jäi lepäämään vaalien yli, 1966 vaalien jälkeen vasemmistoenemmistöinen eduskunta hylkäsi lain  |
| 1969      | Puolueille yksinoikeus ehdokasasetteluun lyhyeksi ajaksi   |
| 1971      | <i>Vaali- ja puoluelainsäädännön tarkistamiskomitean mietintö II</i> KM 1971:B96<br>Ei merkittäviä uudistusehdotuksia, vaalirenkaita ilmeisesti käsiteltiin  |
| 1975      | <i>Vaalilainsäädännön kehittämisestä. Vuoden 1975 työryhmä vaalilainsäädännön kehittämiseksi</i><br>Työryhmä käsitteli tasauspaikkoja, vaalipiirikoon kasvattamista, erilaisia laskentamenetelmiä sekä vaalirenkaita (myös "pienrenkaita")<br>Vaalirenkaiden osalta merkittävä jakolinja ilmeisesti vasemmisto–porvarit, muiden osalta lähinnä suuret puolueet vs. muut<br>Valitsijayhdistyksille palautettiin oikeus asettaa ehdokkaita |
| 1989      | <i>Vaalilakien tarkistamistoimikunnan mietintö</i> , KM 1989:38<br>Ei toimenpide-ehdotuksia  |
| 1997      | <i>Perustuslaki 2000 -toimikunnan mietintö</i> , KM 1997:13<br>Ehdotti vaalipiirien vähimmäisedustajamääräksi seitsemää; maininta puuttui ao. hallituksen esityksestä  |
| 1998      | Perustuslakiuudistuksen yhteydessä eduskunta edellytti kahteen otteeseen hallitukselta toimenpiteitä eduskuntavaalien suhteellisuuden parantamiseksi (hallituksen esitykset hallitusmuodoksi ja vaalilaiksi, HE 1/1998 vp ja HE 48/1998 vp)  |
| 2001      | Vaalitoimikunta 2000:n mietintö, KM 2001:8<br>Esillä tasauspaikat, vaalialuemalli (eri vaihtoehtoja), "äänikynnyksjärjestelmä" (= Kuuselan malli), Sainte-Laguën laskentamenetelmä, vaalipiirijaaon muuttaminen (Itä-Suomi, Uusimaa)   |
| 2002      | Jatkovalmistelua oikeusministeriössä<br>Syksyllä 2002 hanke jäihin konsensuksen puuttuessa   |

## Taulukko 7 jatkuu

|      |   |
|------|---|
| 2008 | <i>Eduskuntavaalijärjestelmän uudistaminen. Vaalialueoimikunnan mietintö, KM 2008:2</i><br>Suuntaviivat Vanhasen II hallituksen ohjelmassa<br>Olemassa olevien vaalipiirien rajoja noudatteleva jako vaalialueisiin   |
| 2010 | Hallituksen esitys perustuslain, vaalilain ja puoluelain muuttamiseksi, HE 7/2010<br>Vaalialuemalli<br>Valtakunnallinen äänikynnys 3 %, ei vaalipiirikohtaista kynnystä   |
| 2011 | Vaalialuemalli (lakipaketti) hyväksyttiin lepäämään vaalien yli (äänestys 15.3.2011). Hallitusohjelmassa sovittiin etenemisestä vaalipiirijaon uudistamisen pohjalta. Vaalien jälkeen perustuslakivaliokunta ehdotti lakiehdotusten hylkäämistä. (PeVM 2/2011 vp). Eduskunta hylkäsi lakiehdotukset (äänestys 7.10.2011). |
| 2012 | Maaliskuun alussa hallituspuolueiden puheenjohtajat sopivat Kymen ja Etelä-Savon sekä Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan vaalipiirien yhdistämisestä.  |

män uudistamistarpeesta on tiivistynyt suhteellisuuden ja erityisesti sen alueellisen vaihtelun ympärille. Viimeisin merkittävä uudistus vaalipiirijakoon on tehty 1960-luvun alussa, mutta juuri tuolla vuosikymmenellä maan sisäinen muuttoliike ja väestön keskittyminen maan eteläiseen osaan voimistuivat, mikä nykyään näkyy vaalipiirikoon huomattavassa vaihtelussa. Koska vaalipiirikoko on vaalien suhteellisuuteen vaikuttavista tekijöistä tärkein, suhteellisuus toteutuu maan eri osissa hyvin eri tavoin. Edelleen tämä on johtanut eroihin siinä, miten paljon tosiasiallisia vaihtoehtoja äänestäjille on tarjolla, ja miten helppoa uusien liikkeiden on ylittää äänikynnykset.

Juuri vaalipiirijaon muuttaminen on osoittautunut erittäin vaikeaksi. Muutoin huomattaviakin uudistuksia sisältänyt vaalialuemalli olisi säilyttänyt nykyisen vaalipiirijaon sellaisenaan. Parlamentaarissa valmistelussa malli myös muuttui siten, että vaalipiirien edustajamäärät olisi laskettu vanhaan tapaan asukasmäärien perusteella, vaikka Kuuselan (1994) alkuperäisessä mallissa ratkaisevaa oli ääni-oikeuttaan käyttäneiden määrä. Nähtävästi myös alueellisilla eduilla on merkitystä uudistushankkeita jarruttavina tekijöinä puoluekohtaisten etujen rinnalla. Ehkä osa vastustuksesta nousee myös puolueiden organisaatioista, jotka vuosikymmenien mittaan ovat sopeutuneet olemassa olevaan vaalipiirirakenteeseen.

Kysymys alueellisen edustuksen ja alueellisten etujen valvomisen tarpeellisuudesta ei ole yksinkertainen. Alueellisen edustuksen vaatimus perustuu ajatukseen, että eri alueiden asukkailla on toisistaan poikkeavia intressejä, mikä intuitiivisesti vaikuttaa

hyvin luontevalta. Edelleen on helppo ajatella, että mitä enemmän vaalipiirejä on, sitä useampien alueellisten intressien edustus on taattu. Tämän periaatteen korostuminen kuitenkin vie tilaa vaalipiirirajat ylittävien intressien edistämiseltä ja liioitella alueiden välisiä eroja (Reeve ja Ware 1992, 118–119). Vaalipiirijaon puuttuessaakin alueellinen edustus voi tuki toteutua muun muassa siksi, että äänimääriään maksimoivat puolueet ottavat listoilleen ehdokkaita eri puolilta maata. Tällöin alueellisen edustuksen toteutuminen on kuitenkin empiirinen kysymys, kun taas vaalipiirijako antaa alueelliselle edustukselle institutionaaliset takeet (Latner ja McGann 2005).

Eri puolueiden perustelut kannanotoilleen ovat myös pysyneet varsin muuttumattomina. Muutoksiin epäilevästi suhtautuneet puolueet ovat vedonneet olemassa olevan vaalivan tuttuuteen ja yksinkertaisuuteen, alueellisen edustavuuden turvaamiseen sekä tarpeeseen rajoittaa puoluehajaannusta. Puolueet, jotka kannattavat uudistuksia, sen sijaan ovat pitäneet esillä erityisesti suhteellisuuden liittyviä perusteluja.

Kriteerit, joihin puolueet vetoavat, näyttäisivät sopivan hyvin yhteen paikkamäärien maksimoiminnan tavoitteen kanssa: status quosta yliedustuksen muodossa nauttivat puolueet ovat sanoneet pitävänsä tärkeänä puoluekentän pirstaloitumisen estämistä ja alueellisen edustavuuden turvaamista, aliedustetut puolueet suhteellisuutta ja poliittisen kentän avoimuutta uusille liikkeille. Toisaalta ainakin 1960-luvun vaalirengaskiistassa myös vasemmisto-oikeistololluudella näyttäisi olleen merkitystä puolueita jakavana tekijänä.



Kuten aiemmin totesimme, vaalijärjestelmille asetettavat kriteerit ovat keskenään osaksi ristiriitaisia, ja koska eri kriteerien noudattaminen hyödyttää eri tahoja, ne ovat myös poliittisia. Edustuksellisuusperiaatteen kannalta suhteellisuus näyttäisi äkkiseltään olevan ensisijainen maksiimi. Vaaleilla on kuitenkin kaksoisluonne, sillä vaaleilla valitut päätöksentekijät ovat sekä kansalaisten edustajia että hallitsijoita. Toimintakykyisen, hallitusvallan takana olevan enemmistön kokoaminen puolestaan voi käydä mahdottomaksi, jos puoluekenttä on kovin hajanainen. Huomionarvoista on kuitenkin myös se, että yliedustuksesta perinteisesti nauttineet suurimmat puolueet eivät meillä ole ainakaan näkyvästi pyrkineet muuttamaan vaalijärjestelmää nykyistä epäsuhteellisemmaksi, vaikka paikkamäärien maksimoinnin näkökulmasta niillä olisi asiassa yhteinen intressi.

Vaaliuudistus on ollut esillä vuosikymmenet, tehdyt muutosesitykset ovat sittenkin olleet melko maltillisia. Esimerkiksi suhteellisen vaalivan korvaamiseksi enemmistö- tai sekajärjestelmällä ei ole tehty vakavasti otettavia ehdotuksia. Myöskään suhteellisten järjestelmien listavaalivariantista luopumista ei nähtävästi ole missään vaiheessa tosissaan harkittu, ja esimerkiksi siirtoonivaalilupaa koskevat ehdotukset näyttävät olleen lähinnä esittäjiensä yksityisajattelua. Komiteatyössä vuosikymmenien mittaan harkitut uudistamisvaihtoehdot ovat enimmäkseen rajoittuneet erilaisiin suhteellisiin laskentamenetelmiin, tasauspaikkoihin ja vaaliipiirijaon tarkistuksiin. Vaaliipiirijaon muuttamista tarkoittavien ehdotustenkin pohjana on ollut olemassa oleva vaaliipiirijako, eikä täydellistä luopumista lääni- tai myöhemmin maakuntakytkenästä ole ehdotettu.

Vaaliuudistusta pohtineiden komiteoiden, toimikuntien ja työryhmien mietintöihin sisältyy säännönmukaisesti esimerkkilaskelmia, joiden tarkoituksena on selvittää paikkojen jakautumista puolueiden kesken vaihtoehtoisilla vaalitavoilla. Nämä laskelmat perustuvat lähes aina edellisten vaalien äänijakaumiin. Äänten siirtymät puolueittain vaalien välillä ovat meillä olleet varsin maltillisia (Pajala ja Wiberg 2009), joten puolueet voivat melko hyvin ennakoita muutosten vaikutukset menestykseensä paikkaosuuksilla mitattuna. Kuitenkin vaalitapaan ehdotetut uudistukset ovat aina olleet verrattain vähäisiä, joten uudistuksista seuraavat paikkojen siirtymät olisivat nekin väistämättä melko vaatimatonta ainakin kokonaisuuden kannalta.

Koska muutosehdotukset ovat aina olleet varsin

maltillisia, myös niiden pohjalta tehdyt esimerkkilaskelmat ovat yleensä osoittaneet vain muutamien paikkojen siirtymää puolueiden välillä. Tästä syystä ei ole selvää, mitä tällaisista laskelmista voidaan päätellä sen suhteen, miten kyseinen vaihtoehto suosii tai rankaisee jotakin tiettyä puoluetta. Vähäisetkin äänten siirtymät voivat nimittäin kumota vaalijärjestelmän tuoman edun tai haitan. Kaiken kaikkiaan uudistusten täsmällisiä vaikutuksia puolueiden voimasuhteisiin on mahdotonta ennakoita täsmällisesti puolueiden ääniosuuksien vaihdellessa vaaleittain. Tiettyssä mielessä uudistuksia jarruttaakin ehkä se, että puolueet pitävät hallussaan olevaa informaatiota täydellisempänä kuin se todellisuudessa on.

Vaalijärjestelmän uudistamista pohtivat työryhmät ja komiteat ovat ainakin viime vuosikymmeninä koostuneet lähinnä puolueiden edustajista ja erityisesti puolueiden toimitsijoista. Vaaleilla valittuja poliitikkoja komiteoissa on istunut melko harvoin. Viimeisimmissä työryhmissä jäsenenä on ollut lähinnä eduskuntapuolueiden puoluesihteeireitä virkamiesten ja asiantuntijoiden ohella. Mitä sovellettuihin menettelytapoihin tulee, konsensusperiaate on korostunut uudistusten valmistelussa, mikä ymmärrettävästi suosii status quota. Hankkeet onkin usein haudattu kokonaan riittävän yksimielisyyden puutteessa, ja yksimielisyyden saavuttaminen on nollasummatilanteessa hyvin epätodennäköistä. Toisaalta kiistanalaiset uudistushankkeet, kuten vaalirenkaat 1960-luvulla ja vaalialuemalli viime vuosina, ovat tavanneet kaatua poliittisten voimasuhteiden muuttuessa, vaikka eduskunnan enemmistö olisikin ne jo kertaalleen hyväksynyt.

## Vaalijärjestelmän tulevaisuudennäkymiä

Vaalijärjestelmämme tulevana haasteina Itä-Suomen vaaliipiirien mahdollisen yhdistämisen jälkeenkin voidaan nähdä ainakin Satakunnan, Lapin ja Keski-Suomen vaaliipiirien pieneneminen jatkossa. Myös yleisesti ongelmallisiksi tunnustetut vaaliliitot jäävät mahdollisiksi vaalialuemallin kaaduttua. Näiden aiheuttamat epäsuhteellisuudet vaaliipiiritasolla ovat huomattavia (Maunula 2008, 117). Myös kuntauudistuksen vaikutukset vaaliipiireihin ovat potentiaalisesti huomattavat varsinkin Ruuhka-Suomen alueella.

Mikäli kuntauudistus toteutetaan täysin hallituksen suunnitteleminen askelmerkkien mukaisesti, on

tällä vaikutusta hyvin monelle kansalaiselle. Ensinnäkin vertailtaessa viime vaalien tilanteeseen yli puoli miljoonaa suomalaista äänestäisi uudessa vaalipiirissä, jossa valtaosa ehdokkaista saattaa olla hänelle tuiki tuntemattomia. Toiseksi vaalipiirien koko muuttuisi myös merkittävällä tavalla: suurin kasvaisi entistä suuremmaksi ja pienemmät jatkaisivat supistumistaan. Vaalipiirien osalta Helsingin vaalipiiri kokisi huiman kasvun, kun kuntaliitosten ansiosta edustajamäärä kasvaisi 38:een. Nykyiseen nähden kasvua tulisi siis Varsinais-Suomen vaalipiirin verran eli 17 paikkaa. Vastaavasti Uudenmaan vaalipiiri supistuisi merkittävästi. Sen koko kutistuisi alle puoleen eli 16 paikkaan, sillä kuntaliitosleikkuri veisi siltä huimat 19 paikkaa. Reformissa Hämeen vaalipiiri saisi kaksi lisäpaikkaa. Etelä-Savo menettäisi yhden paikan ja saisi kyseenalaisen kunnian olla kaikista pienin, vain viiden edustajan vaalipiiri. Pohjois-Savo saisi yhden lisäpaikan. Muuten kuntaliitoksilla ei näyttäisi olevan vaikutuksia vaalipiirien paikkamääriin eli ne pysyisivät entisenlaisina. Tosin kuntaliitokset sinänsä eivät vaikuta siihen trendiin, että maan itä- ja pohjoisosat autoioituvat entisestään ja väestö keskittyy entistä enemmän maan urbaaniin eteläosaan.

Suomen vaalijärjestelmä on siis joka tapauksessa lähivuosina suurien haasteiden edessä. Pienten ja suurten vaalipiirien ero näyttää kasvavan entisestään vaali vaalilta. Puolueiden osalta tuleva kuntareformi saattaakin tarjota puitteet sille, että välttämättömyydestä tehdään hyve ja kuntauudistuksen vanavedessä saadaan myös vaalijärjestelmän osalta seisova vesi liikkeelle. Toisaalta on myös mahdollista ja jopa todennäköistä, että kuntauudistuskin kulkee kivistä tietä, sillä myös kuntauudistuksella on valtapoliittinen ulottuvuutensa. Tämänhetkinen hallituspohja sattuu ilmeisesti olemaan sellainen, että sekä Itä-Suomen vaalipiirien yhdistely että kuntauudistus käyvät sille päinsä. Jos hallituspohja seuraavien vaalien jälkeen muuttuu, ja ellei uudistuksia ole ehditty silloin vielä lyödä lukkoon, saattavat molemmat hyvin katu kokonaan.

## Lopuksi

Vaalijärjestelmän uudistaminen on politiikkaa sanan kaikissa merkityksissä. Tässä artikkelissa olemme ottaneet lähtökohdaksi sen, että vaalijärjestelmästä päättäminen on yksi osa puolueiden välistä kilpailua.

Puolueet taas pyrkivät maksimoimaan osuutensa edustajanpaikoista ja asettavat vaihtoehtoiset mallit mieluisuusjärjestykseen sen perusteella, miten suuren paikkaosuuden ne odottavat mallien itselleen tuottavan. Puolueiden toimenpiteet vaalijärjestelmän uudistamiseksi ja muutosten torjumiseksi ovat kautta historian tukeneet tätä oletusta, joskin myös muilla poliittisilla tekijöillä on ollut vaikutusta. Tällaisia tekijöitä ovat olleet ainakin vasemmiston ja oikeiston vastakkainasettelu sekä alueelliset edut.

Viimeisen viiden vuosikymmenen aikana vaalijärjestelmään ei ole tehty suuria muutoksia, minkä yksinkertaisesti voi tulkita johtuvan muutosta laukaisevien tekijöiden puuttumisesta. Suomalainen puoluejärjestelmä on ollut varsin vakaa, eikä sen muutoksista ole siten noussut vakavia paineita uudistaa vaalijärjestelmää. Olemassa olevasta vaalijärjestelmästä hyötyvillä puolueilla on ollut jatkuvasti huomattava enemmistö eduskuntapaikoista, eikä niillä ole ollut tarvetta muuttaa järjestelmää ainakaan sellaiseen suuntaan, että niiden saamat hyödyt poistuisivat. Puolueet ovat myös pystyneet melko luotettavasti arvioimaan erilaisten muutosehdotusten vaikutukset voimasuhteisiinsa. Myöskään puoluejärjestelmän ulkopuolelta ei ole tullut sellaisia šokkeja, jotka olisivat pakottaneet reagoimaan vaalitapa uudistamalla. Tällaisena šokkina voi pitää esimerkiksi 1960-luvun läänijakouudistusta, joka nosti esiin myös kysymyksen vaalipiirijaosta.

Joissakin maissa vaaliuudistusta on pyritty viemään eteenpäin vakiintuneiden edustuksellisten instituutioiden ja puoluejärjestelmän ulkopuolella; kansalaisjuryjä ja kansanäänestyksiä on tässä tarkoituksessa käytetty muun muassa eräissä Kanadan provinseissa (LeDuc 2011). Suomen valtiosäännön mukaan vaalilainsäädännön uudistamisesta päättää eduskunta, ja menettelyä vaikeuttaa se, että monet vaalijärjestelmää koskevista säännöksistä sisältyvät perustuslakiin. Jos menettelyä pyrittäisiin uudistamaan, törmättäisiin helposti siihen, että valtapoliittinen laskelmointi tekisi menettelytapojen itsensä muuttamisen lopulta mahdottomaksi. Nykytilanteessa ei siksi ole helppoa osoittaa keinoja, joilla valtapoliittikka olisi eliminoitavissa. Yksi vaihtoehto voisi kuitenkin olla se, että poliittisessa prosessissa päätettäisiin uudistuksen suuntaviivoista, minkä jälkeen konkreettisten muutosten laatiminen annettaisiin asiantuntijoiden tai vaikkapa kansalaisjuryn tehtäväksi. Avoimesti valmistellun, asiantuntijatietoon pohjautuvan ja laajaa konsensusta nauttivan

ehdotuksen kaataminen poliittisessa käsittelyssä olisi huomattavasti vaikeampaa kuin suljetussa työryhmässä syntyneen ehdotuksen hylkääminen.

Ehkä myös ajankohtainen kuntauudistus voi osoittautua työntäväksi tekijäksi sikäli, että vaalipiirikysymykseen on pakko ottaa tavalla tai toisella kantaa muidenkin kuin Itä-Suomen vaalipiirin osalta. Sittemmin kaatunut vaalialuemallikaan ei olisi ratkaissut vaalipiirin kokoerojen kasvun ongelmaa.

## LÄHTEET

- Balinski, Michel ja H. Peyton Young. 1982. *Fair representation: meeting the ideal of one man, one vote*. Lontoo: Yale University Press.
- Bawn, Kathleen ja Frances Rosenbluth. 2006. Short versus long coalitions: electoral accountability and the size of the public sector. *American Journal of Political Science* 50:2, 251–265.
- Benoit, Kenneth. 2004. Models of electoral system change. *Electoral Studies* 23:3, 363–389.
- Birch, Anthony. 1971. *Representation*. Lontoo: Pall Mall Press and Macmillan.
- Boix, Carles. 1999. Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies. *American Political Science Review* 93:3, 609–24.
- Bowler, S. T. Donovan ja J. A. Karp. 2006. Why politicians like electoral institutions: self-interest, values, or ideology? *The Journal of Politics* 68:2, 434–446.
- Carstairs, Andrew McLaren. 1980. *A short history of electoral systems in Western Europe*. Lontoo: George Allen & Unwin.
- Dunleavy, Patrick ja Helen Margetts. 1995. Understanding the dynamics of electoral reform. *International Political Science Review* 16:1, 9–29.
- Duverger, Maurice. 1963. *Political parties, their organization and activity in a modern state*. New York: Wiley.
- Eric Decalogue. 2006. *Mathematics and democracy, recent advances in voting systems and collective choice: studies in social choice and welfare*. Volume 3, Berlin: Springer.
- Grumm, John G. 1958. Theories of electoral systems. *Midwest Journal of Political Science* 2:4, 357–346.
- Hermens, Ferdinand A. 1968. *Demokratie oder Anarchie? Untersuchung über die Verhältniswahl*. Köln und Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Oikeusministeriö. 2012. *Kansanedustajanpaikkojen jakautuminen vaalipiirien kesken eduskuntavaaleissa 1907–2011*. <http://www.vaalit.fi/uploads/bp189at.doc>. Luettu 17.6.2012.
- Kuusela, Kimmo. 1994. Constitutional choice in the making: designing an electoral procedure for the European Parliament elections in Finland. Teoksessa Matti Wiberg (toim.), *Rationality in institutions*. Turku: Turun yliopiston julkaisuja, 73–87.
- Kuusela, Kimmo. 2002. Perustiedot hukassa – vaalitoimikunta 2000:n mietintö. *Politiikka* 44:2, 183–188.
- Laakso, Markku. 1978a. *Vaalien suhteellisuus Länsi-Euroopan maissa toisen maailmansodan jälkeen*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopiston valtio-opin laitoksen julkaisuja.
- Laakso, Markku. 1978b. *Vaalijärjestelmäme uudistamisvaihtoehtoja*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopiston valtio-opin laitoksen julkaisuja.
- Latner, Michael ja Anthony McGann. 2005. Geographical representation under proportional representation: the cases of Israel and the Netherlands. *Electoral Studies* 24:4, 709–734.
- LeDuc, Lawrence. 2011. Electoral reform and direct democracy in Canada: when citizens become involved. *West European Politics* 34:3, 551–567.
- Maunula, Maria. 2008. *Proportionality and party success in Europe*. Turku: Turun yliopiston julkaisuja B 310.
- Mylly, Juhani. 2006. *Edustuksellisen kansanvallan läpimurto*. Helsinki: Edita.
- Nurmi, Hannu. 2007. Suomalainen vaalitapa eilen, tänään ja (ehkä) huomenna. *Tieteessä tapahtuu* 25:1, 13–20.
- Pajala, Antti ja Matti Wiberg. 2009. Vakaata murskavoitoista ja rökäletappioista huolimatta. *Politiikka* 51:2, 128–136.
- Rae, Douglas. 1967. *The political consequences of electoral laws*. Lontoo: Yale University Press.
- Reeve, Andrew ja Alan Ware. 1992. *Electoral systems: a comparative and theoretical introduction*. Lontoo: Routledge.
- Shugart, Matthew S. 1992. Electoral reforms in systems of proportional representation. *European Journal of Political Research* 21:3, 207–224.
- Shvetsova, Olga. 2003. Endogenous selection of institutions and their exogenous effects. *Constitutional Political Economy* 14:3, 191–212.
- Tarasti, Lauri ja Heimo Taponen. 1996. *Suomen vaalilainsäädäntö*. 3., tarkistettu painos. Helsinki: Edita.
- Tarasti, Lauri. 2006. *Vaali- ja puoluelainsäädäntö*. Helsinki: Edita.
- Tsebelis, George. 2002. *Veto players: how political institutions work*. Princeton: Princeton University Press.
- Törnudd, Klaus. 1968. *The electoral system of Finland*. Lontoo: Hugh Evelyn.
- Valtiovarainministeriö. 2012. *Kuntauudistus*. [http://www.vm.fi/vm/fi/05\\_hankkeet/0107\\_kuntauudistus/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/05_hankkeet/0107_kuntauudistus/index.jsp). Luettu 15.6.2012.
- Zimmerman, Joseph F. 1994. Equity in representation for women and minorities. Teoksessa Wilma Rule ja Joseph F. Zimmerman (eds.), *Electoral systems in comparative perspective, their impact on women and minorities*. Westport: Greenwood Publishing.

## VALTIOPÄIVÄASIAKIRJAT

- Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja 12.11.1965
- Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja 19.11.1965.
- EV 89/1998 vp
- EV 262/1998 vp
- HE 56/1933 vp
- HE 6/1960 vp
- HE 83/1960 vp
- HE 72/1965 vp
- HE 1/1998 vp
- HE 7/2010 vp
- PeVM 14/1960 vp
- PeVM 23/1965 vp
- PeVM 11/2010 vp
- PeVM 2/2011 vp
- PTK 32/2011 vp
- PTK 46/2011 vp
- PTK 20/2012 vp
- SuVM 91/1960 vp
- SuVM 124/1965 vp
- SuVM 124a/1965 vp

## VIRALLISLÄHTEET

*Eduskunnuuudistamiskomitean mietintö.* KM 1906:12.

*Eduskuntavaalijärjestelmän uudistaminen. Vaalialueitoimikunnan mietintö.* KM 2008:2.

KM 1934:2 (ei otsikkoa).

*Komitealta, joka on asetettu harkitsemaan, miten voimassaolevaa vaalilakia olisi esitettävä muutettavaksi siten, että suhteellisuus valtiollisissa vaaleissa tulisi nykyistä paremmin toteutetuksi.* KM 1937:7.

Oikeusministeriö (1975): *Vaalilainsäädännön kehittämisestä.*

*Vuoden 1975 työryhmä vaalilainsäädännön kehittämiseksi.*

Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 13/1975.

*Perustuslaki 2000 -komitean mietintö.* KM 1997:13.

*Vaali- ja puoluelainsäädännön tarkistamiskomitean mietintö II.* KM 1971: B 96.

*Vaali- ja puoluelainsäädäntöä tutkivan työryhmän muistio II.* Moniste, 1973.

*Vaalilainsäädännön tarkistamiskomitean mietintö II. Valtiollisista vaaleista annetun lainsäädännön uudistamisesta.* KM 1964: A14.

*Vaalilakien tarkistamistoimikunnan mietintö.* KM 1989:38.

*Vaalitoimikunta 2000:n mietintö.* KM 2001:8.

*Valtiosääntökomitean välimietintö.* KM 1974:27.

Valtioneuvoston kanslia. 2007. Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma.

Valtioneuvoston kanslia. 2011. Pääministerin Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma.

*Vuoden 1966 vaalilakikomitean mietintö II.* KM 1968: A 2.