

Poliittinen edustaja edustettavien etujen asianajajana ja edustajan omaan harkintaan nojaavana päätöksentekijänä

KYÖSTI PEKONEN

Poliitisesta edustamisesta puhuttaessa tärkein kysymys koskee edustajan ja edustettavien välistä suhdetta. Edustuksellista demokratiaa edeltäneissä yksinvaltaisissa monarkioissa hallitsijaa pyrittiin kuvaamaan isän kaltaiseksi patriarkaaliseksi hahmoksi, joka oli toisaalta alamaisten yläpuolella ja näistä riippumaton ja samalla kuitenkin myös alamaisten parasta ajatteleva uskottu ja luotettu isähahmo. Edustuksellisen demokratian kehittyminen toi mukanaan suuren muutoksen esittämällä ajatuksen edustajan riippuvuudesta edustettavista.

Poliittisen edustajan ja edustettavien välistä riippuvuutta on ollut tapana kuvata jännitteellä kahden ideaalittyyppisen roolin välillä. Toisaalta edustaja mielletään valitsijoiden valitsemaksi nimenomaan näiden etuja ajavaksi asiamieheksi, asianajajaksi ja lähettilääksi. Toisaalta poliittisen edustajan rooli on määritelty valitsijoista suhteellisen riippumattomaksi itsenäiseksi päätöksentekijäksi, kansanedustajaksi ja parlamentaarikoksi, joka tehtävään valinnan myötä on auktorisoitu vaalikauden ajaksi uskottuna ja luotettuna henkilönä päättämään siitä mitä yleinen etu kulloinkin edellyttää.

Edustajan ja edustettavien keskinäisen riippuvuuden radikaalein muotoilu on ollut vaatimus edustajasta edustettavien päättämien asioiden asianajajana. Edustettavat ovat delegoineet ja valtuuttaneet edustajansa ajamaan tälle uskottuja asioita. Edustettavien valtuuttamana edustajana edustajan toimet on sidottu enemmän taikka vähemmän tiukasti edustettavien tahtoon huipentuen imperatiivisen mandaatin

vaatimukseen. Sidotussa mandaatissa edustaja voi tehdä vain sen mihin edustettavat toimeksiantajina ovat hänet valtuuttaneet. Jyrkimmillään valtuutus-roolin rikkominen tai siitä poikkeaminen merkitsee valtuutuksen perumista ja edustajan ”takaisin kutsumista” eli käytännössä hänen erottamistaan edustajan tehtävästä. Edustajalla edustettavien auktorisoimana vapaan mandaatin omaavana päätöksentekijänä, uskottuna ja luotettuna henkilönä, on laajempi toimintavapaus ja liikkumavara edustajan toimeensa. Jotta poliittinen edustaminen toteutuisi, niin edustajalla vapaan mandaatin omaavana edustettavien uskottuna ja luotettuna täytyy kuitenkin olla jonkinlainen uskottava side edustettaviin. Edustettavien täytyy luottaa edustajaansa ainakin siinä mielessä, että he uskovat ja luottavat edustajansa olevan oikea henkilö edustamaan niitä arvoja, asioita ja intressejä, joita edustettavat pitävät tärkeinä.

Tässä katsauksessa kiinnostuksen kohteena on erityisesti, onko edustettavien tahtoon sidotun edustajan (”valtuutetun”) ja edustettavien tahtoon nähden suuremman toimintavapauden omaavan edustajan (”luotetun”)¹ rooleissa kyse dikotomiasta, valtuutettu ja luotettu joko ideaalittyyppisinä ja/tai historiallisesti muovautuneina vaihtoehtoisina toimintatapoina, vai voidaanko roolien välinen ero, jännite ja painotus ymmärtää tänä päivänä joustavammin poliittisista suhdanteista ja tilanteista riippuvina toimintatapojen painotuseroina.

Todellisuuden re-presentaatiot ja poliittinen edustaminen edustuksellisessa demokratiassa

Suomen kielen poliittista edustamista määrittelevän sanaston käsitteellinen tausta on englantilaisen, ranskalaisen, saksalaisen ja ruotsalaisen poliittisten järjestelmien ja kielten muutosta seuraten latinan *repraesentare*-sanastossa, vaikka suomenkielinen edes-sanasto voidaan nähdä samaan tapaan kuin ”ruotsin kieleen vakiintuneesta etuliitteestä *före* tai saksan kielen liitteestä *ver-*, jotka myös luonnehtivat esille ottamista ja esillä tai käsittelyssä pitämistä ja edesvastuuta” (Pohjantammi 2003, 368). Latinan *repraesentare* tarkoittaa suomeksi: ”johdattaa mieleen”, ”asettaa silmien eteen”, ”havainnollistaa”, ”kuvailla”, ”tehdä heti”, ”toteuttaa”, ”panna toimeen”. *Re-praesens* merkitsee uudelleen läsnä olevaa. (Streng 1955, 585, 656) Kuten latinan termi *repraesentare* tuo valaisevasti esiin, representaatiossa edustamisen prosessina nivoutuvat yhteen esittäminen, kuvaaminen ja edustaminen. Representaation käsite sai nykymerkityksensä 1400-luvulla edustamisena tai jonkin tai jonkun toisen tilalla olemisena ja jonkin kuvana tai muotona olemisena, tai henkilöiden kohdalla sijaisen kautta merkitsemisenä. Verbi ”edustaa” viittaa jonkin toisen puolesta olemiseen.

Politiikan erityisluonne tuo edustamiseen oman lisävärinsä. Todellisuutta tulkitsevat esitykset (representaatiot) ja poliittista edustamista koskeva puhe on huomattavasti yleisempää ja sitä harrastetaan paljon laajemmin kuin yleensä ehkä tulee ajatelleeksi. Poliittinen puhe on tästä kuvaava esimerkki. *Poliittiselle* puheelle on Jacques Rancièren mielestä foorumista riippumatta ominaista se, ettei se rajoitu puhujan ja kuulijan väliseen dialogiin, vaan puhe ja keskustelu tuovat väistämättä mukaan kolmannen persoonan ”he”. ”Heitä” koskeva puhe sekä ”minun” ja ”sinun” suhtautuminen ”heihin” ja ”heidän” käsitteensä ”minusta” ja ”sinusta” asettaa aina kysymyksen edustuksellisesta puheesta.

”Kolmannen persoonan pelit ovat olennaisia poliittisen keskustelun logiikalle. Poliittinen keskustelu ei koskaan ole pelkkää dialogia. Se on aina enemmän ja vähemmän. Se on vähemmän, sillä kiista, *logoksen* sisäinen ero, julistetaan aina monologin muodossa. Se on enemmän, sillä kommentaari muodostaa persoonien moninaistumisen. Tässä pelissä ”heillä” on kolminainen tehtävä. Ensinnäkin se viittaa toiseen, jonka kanssa käydyssä keskustelussa ei ole kyse ainoastaan intressien konfliktista, vaan itse

keskustelijoiden tilanteesta puhuvina olioina. Toiseksi se kohdistuu kolmanteen persoonaan, jolle se käytännöllisesti katsoen avaa tuon kysymyksen keskustelijoiden tilanteesta. Kolmanneksi se perustaa ensimmäisen persoonan, keskustelijan ”minän” tai ”meidät”, yhteisön edustajina. Poliitikassa näiden pelien kokonaisuus tarkoittaa ”yleistä mielipidettä” (Rancièrè 2009, 81–2)

Politiikkaa ja representaatioita koskevaa puhetta emme voi välttää Rancièren (2009, 42) mielestä erityisesti siksi, että ”politiikka perustuu perustan puuttumiseen, kaiken yhteiskunnallisen järjestyksen satunnaisuuteen. Poliitiikkaa on olemassa yksinkertaisesti siksi, että mikään yhteiskunnallinen järjestys ei perustu luontoon eikä mikään jumalallinen laki määrää ihmisten muodostamia yhteiskuntia.”

Pohtiessaan modernin demokratian (kansanvallan) erityispiirteitä Claude Lefort (1988) väitti niin ikään demokratiaa luonnehtivan ennen kaikkea sen ytimeen ulottuva epävarmuus. Epävarmuutta luonnehtivan modernin yhteiskunnan historiallinen synty lähti liikkeelle yksinvaltaisten järjestelmien hajoamisesta. Siirryttäessä monarkiasta demokratiaan monarkin paikka jäi tyhjäksi. Yksinvaltan tilalle luotiin järjestelmä, jossa vallan väitetään kuuluvan viime kädessä kansalle. Kansa on kuitenkin abstraktio, joka ei voi itse täyttää tuota vallan paikkaa sen enempää fyysisessä kuin henkisessä mielessäkään. Jotta kansa olisi olemassa poliittisena kansana, tuolle kansalle täytyy ensin antaa muoto ja sisältö. Poliittinen kansa saa hahmon vasta esittämisen ja edustamisen prosessissa. Demokratiassa kenelläkään ei voi olla minkäänlaista esikois- tai yksinoikeutta poliittiseen valtaan, vaan vallan paikka täytetään kilpailun tuloksena. Vallan paikkaa voi pitää hallussaan vain niin kauan kuin kykenee esittämään ja edustamaan kansaa tavalla, joka takaa kansan luotamuksen.

Poliittisten epävarmuuksien maailmassa me emme törmää valmiiseen olemassa olevaan *poliittiseen* todellisuuteen, sitä ei löydetä, vaan se tehdään poliittisen edustamisen prosessissa. Niinpä aito poliittinen valta luodaan – F.R. Ankersmitin sanoin – ”esteettisen representaation” periaatteita toteuttavassa edustamisprosessissa: poliittisessa kamppailussa siitä mistä näkökulmasta asioita olisi syytä tarkastella. Valta on sillä, jonka esitys poliittisesta todellisuudesta vaikuttaa enemmän tai vähemmän aktiivisesta katsoja-arvioija-edustettavasta kaikkein kiinnostavimmalta ja vakuuttavimmalta. Tällaista poliittista

valtaa ei voi omistaa sen enempää edustaja, vaikka hän valtion välityksellä sitä voi käyttää, kuin edustettavakaan, koska tuo valta syntyy edustamista koskevassa kamppailu- ja kilpailuprosessissa. Legitiimi poliittinen valta on kansan ja valtion välissä. Vapaan mandaatin kannattajat ovat perinteisesti väittäneet, että sidotussa mandaatissa ja yleensäkin edustettavien samastuessa poliittiseen edustajaansa tuo väli joko jää puuttumaan tai täyttämättä ja seurauksena on ”tyhjiö”. Tyhjiön myötä poliittinen valta edustamisena on ”vajaa” ja pahimmassa tapauksessa se ”puuttuu”.

Edustuksellisen demokratian organisointi edustajan ja edustettavien välisen siteen näkökulmasta

Hanna Pitkin on määritellyt lyhyesti poliittisen edustamisen yleispätevät piirteet perustuslaillisessa demokratiassa seuraavasti: Jotta poliittiset edustajat voivat toimia, heidät täytyy auktorisoida vaaleilla toimimaan edustajina. Toiseksi heidän täytyy toimillaan edistää edustettavien etujen toteutumista. Kolmanneksi kansalaisilla täytyy olla käytettävissään keinot, joiden turvin he voivat pitää edustajiaan tili- ja vastuuvollisina. (Pitkin 1972, 1987.) Kuten Pitkinin yhteenvedosta voi päätellä, demokraattinen poliittinen edustaminen voidaan organisoida monin eri tavoin. Pitkinin käsityksen mukaan poliittinen edustaminen, siihen miten poissaoleva voidaan tehdä läsnä olevaksi, löytyy kolme vaihtoehtoa ja koulukuntaa. Ensimmäisessä vaihtoehdossa korostetaan ”muodollisia” edustamisen kriteereitä kuten auktorisointia ja tilivelvollisuutta edustajan ja edustettavien välisen siteen toteuttamisen periaatteena. Toisessa vaihtoehdossa edustuksellisuuden katsotaan toteutuvan parhaiten korostettaessa edustajan ja edustettavien välistä samankaltaisuutta tai muuta yhteistä symbolista sidettä, joka sitoo edustettavia ja edustajaa yhteen. Kolmannessa näkökulmassa edustamiseen ollaan kiinnostuneita sekä edustajan että edustettavien toiminnasta ja teoista. Kriittinen kysymys koskee sitä, toteutuuko edustuksellisuus käytännössä, eli tuoko edustaja toiminnassaan riittävästi edustettavat läsnä oleviksi. Pitkin on sitä mieltä, että demokraattisen poliittisen edustamisen edustuksellisuuden toteutumisen tarkasteleminen edustajan ja edustettavien teoissa, on kaikkein tärkein. Missään tapauksessa demokraattinen poliittinen

edustaminen ei ole koskaan itsestään selvä tai automaattinen, vaan se on aina haaste, joka edellyttää käytännön tekoja niin edustajilta kuin edustettavilta. (Keskustelusta laajemmin Pekonen 2011)

Demokraattista poliittisen edustamisen prosessia on organisoitu eri tavoin historian kuluessa. Bernard Maninin (2002) mukaan edustuksellisen demokratian organisoinnissa voidaan erottaa kolme perusmallia tai ideaalityyppeä: ”parlamentarismi”, ”puoluedemokratia” ja ”yleisödemokratia”. ”Parlamentarismi” ja ”puoluedemokratia” ovat olleet edustuksellisuuden organisoinnin perinteiset tavat. Manin väittää läntisten edustuksellisten demokratioiden olevan kuitenkin siirtymässä kohti ”yleisödemokratiaa”.

Kuvattaessa ”parlamentarismien” mallin ominaispiirteitä viitataan usein Edmund Burken puheeseen valitsijoille Bristolissa vuonna 1774, jossa hän totesi (käännös ei ole sanatarkka):

”Valtion johto ja hallinto ovat terveen järjen ja harkinnan asioita. (...) Parlamentti ei ole poikkeuksellisten ja vihamielisten etujen puolestapuhujien kokous: etujen, joista jokaisen puolestapuhujan täytyy pitää kiinni asiamiehenä ja asianajajana toisia asiamiehiä ja asianajajia vastaan. Parlamentti on koko kansakunnan neuvotteleva kokous, jolla on *yhteinen* etu: kokonaisuuden etu, jossa ei paikallisten pyrkimysten, eikä paikallisten ennakkoluulojen pitäisi johtaa, vaan yleisen hyvän, joka on tulosta kokonaisuuden yleisestä ymmärryksestä. Te todella valitsette edustajan, mutta sen jälkeen kun te olette hänet valinneet, hän ei enää ole Bristolin edustaja, vaan hän on parlamentin jäsen ja sen edustaja.”²

Burken mielestä edustajien tuli toimia valitsijoista suhteellisen riippumattomina kansakunnan kokonaisuutta toteuttavina parlamentaarikkoina pikemmin kuin valitsijoiden etuihin sidottuina lähettiläinä. Äänestäjien mieltymysten ei pitäisi sitoa edustajia, vaan edustajien tulisi voida edustaa yleistä etua perustuen käsityksensä yleisestä edusta itsenäiseen arviointiin neuvottelevissa kokouksissa kuten parlamentissa käydyn keskustelun perusteella.

Edustajien ja edustettavien välisessä suhteessa ”parlamentarismien” periaate ja traditio korostavat edustajan suhteellisen itsenäistä asemaa. Edustajan sitominen edustettavan tahtoon – niin sanottu imperatiivinen mandaatti – on täysin mahdoton ajatus ja itse asiassa edustajan suhteellisen riippumattoman roolin tulisi kulkea läpi koko edustuksellisen prosessin. Vaaleissa on tämän periaatteen mukaisesti kyse

sellaisten edustajien valinnasta, jotka nauttivat kansalaisten luottamusta. Kyse on nimenomaan luottamuksesta edustajaan henkilönä: uskosta edustajan kykyihin ja tämän haluun toimia moraalisesti oikein. Valitut edustajat ovat vapaita päättämään omantuntonsa ja henkilökohtaisen arvionsa mukaisesti. Tässä mielessä edustaja ei ole ensisijaisesti valitsijoiden puhutorvi vaan heidän luotettunsa (Manin 2002, 202–203). Ankersmit (2002, 112) toteaa saman asian seuraavasti: ”Äänestäjien poliittiset mielipiteet ovat *aineksena* edustajan päätöksenteossa, mutta äänestäjien mielipiteiden ei pitäisi *ratkaista* edustajan päätöksiä. Tästä johtuen äänestäjien mielipiteiden ja hänen parlamenttiedustajansa mielipiteiden välillä on käytännössä usein *juopa* tai *ero*.”

”Puoluedemokratia” on ollut tärkein ja käytetyin tapa poliittisen edustamisen organisoinnissa läntisissä demokratioissa 1900-luvulla.³ Puoluedemokratiassa puolueet ovat keskeisessä asemassa koko edustuksellisen prosessin organisoinnissa. Puolueiden keskeinen tehtävä on kanavoida kansalaisten korostamat arvot, mielipiteet ja valinnat poliittista järjestelmää ja yhteiskuntaa muovaaviksi päätöksiksi. Puolueet esittävät valitsijoille ohjelmissaan erilaisia vaihtoehtoja, joiden välillä äänestäjät tekevät valintoja vaaleissa. Ilman puolueohjelmia, vaikka ne ymmärrettäisiinkin hyvin löyhässä mielessä, ja ohjelmiin sitoutuneita edustajia, vaalit eivät loisi äänestäjille sen enempää mahdollisuutta vaikuttaa tulevaisuudessa harjoitettavaan politiikkaan kuin mahdollisuutta valvoa edustajien toimia. (Birch 1993; Müller 2000)

”Puoluedemokratiassa” äänestäjät eivät äänestä ensisijassa ehdokasta, jonka he tuntevat henkilökohtaisesti, vaan puolueen asettamaa ehdokasta, joka kantaa ennen kaikkea jonkin puolueen väriä tai brändiä (Manin 2002, 206; Müller 2000, 313). Niinpä ”puoluedemokratian” mallin logiikkaan sopii parhaiten listavaali. Päinvastoin kuin ”parlamentarismissa” ”puoluedemokratiassa” nimenomaan puolueen oletetaan ylittävän juovan valtion ja kansalaisen sekä edustajan ja edustettavan välillä (Ankersmit 2002, 129). ”Parlamentarismien” tapaan myös ”puoluedemokratiassa” osoitetaan vaaleissa ennen kaikkea luottamusta, mutta ”puoluedemokratiassa” luottamus ei kohdistu ensisijaisesti ehdokkaaseen henkilönä vaan puolueeseen ja puolueen tarjoamaan poliittikkavaihtoehtoon. Edustajien itsenäinen liikkumavara on puoluedemokratiassa huomattavasti pienempi kuin ”parlamentarismissa”. Edustaminen

on ”puoluedemokratiassa” ryhmätoimintaa, josta johtuen edustaja ei voi päättää aina oman tahtonsa ja harkintansa mukaisesti, vaan häntä sitovat puoluejärjestelmän päätökset. Toisaalta ”puoluedemokratiassakin” edustajat voivat olla puoluejohdon tahdon sitomia asianajajia tai puoluejohdon luottohenkilöitä osallistuessaan esimerkiksi puolueen linjan muotoiluun. Jälkimmäisessä roolissa edustajalla on enemmän valtaa ja liikkumavaraa kuin pelkkänä puoluejohdon tahdon toteuttajana.

Vaikka puolueiden merkityksen voi yleensä ottaa katsoa vähentyneen ja niiden ideologisen ohjaavan otteen heikentyneen viime vuosikymmeninä, niin puolueilla on kuitenkin edelleen keskeinen merkitys poliittisen edustamisen organisoinnissa läntisissä edustuksellisissa demokratioissa (Müller 2000, 330). Lisääntyvän epävakauden merkit ovat selviä puoluejärjestelmän muuttuessa ja hyvinvointivaltion joutuessa uudelleen arvioinnin kohteeksi. (Tällaisista kehityspiirteistä edustuksellisissa demokratioissa ks. Dalton 2007; Pharr ja Putnam 2000.) Peter Mair (2006) väittää läntisten edustuksellisten demokratioiden ongelmien johtuvan paljolti siitä, että poliittisten puolueiden rooli edustuksellisina yhteiskunnallisina toimijoina on heikentynyt sitä mukaa kuin puolueet ovat kytkeytyneet entistä tiiviimmin valtiooon. Mairin käsityksen mukaan puolueista on tullut valtiollisia toimijoita, joiden päällimmäisenä intressinä ovat valtiolähtöisen hallinnan ongelmat. Tästä johtuen puolueiden tärkeimpinä päämäärinä ovat pääsy hallitukseen ja virkojen ja toimien hankkiminen kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan edustamisen sijasta. ”Puolueista on tullut virastoja, jotka pikemmin hallitsevat – sanan laajimmassa merkityksessä – kuin edustavat; ne luovat pikemmin järjestystä kuin antavat äänen (Mair 2006, 48).” Hanna Pitkin (2004, 339) on samaa mieltä: ”Johtajistamme on tullut itseriittoinen eliitti, joka hallitsee – tai pikemmin, joka hallinnoi – passiivisia tai omiin asioihinsa keskittyneitä ihmisjoukkoja. Edustajat eivät toimi tavallisten ihmisten asiamiehinä, vaan heidän sijastaan. (...) He ovat ammattilaisia, jotka ovat kiinnostaneet valta-asemansa viroissa ja puoluejärjestöissä.” Tällaisiin muutostrendeihin viitaten Peter Mair (2000) onkin esittänyt väitteen puolueiden organisoimien edustuksellisten prosessien heikkenemisestä ja korvautumisesta kansanäänestyksellisillä piirteillä.

Ottaen huomioon puolueisiin ja poliittikkoihin kohdistuvan kritiikin edustuksellisissa demokrati-

oissa Bernard Manin on ehkä oikeassa väittäessään, että olemme siirtymässä edustuksellisen hallitsemisen tavassa kohden ”yleisdemokratiaa”, jossa vaaleissa äänestetään puoluesamastumisen rinnalla tai jopa sijasta yhä useammin henkilöä tämän henkilökohtaisen kiinnostavuuden perusteella. Tällainen politiikan henkilöityminen voi puolestaan johtaa siihen, ettei valittuja riviedustajia enää mielletä varsinaisiksi poliittisiksi edustajiksi, vaan johtavia hallituspoliitikkoja ja puolueiden johtohahmoja pidetään varsinaisina poliittisina edustajina.

Maninin analysoimat poliittisen edustamisen organisoinnin mallit johtavat mieltämään ne historiallisiksi kuvauksiksi tapahtuneista ja toteutuvista muutoksista. ”Pilkottaessa” poliittinen edustaminen osatekijöihin – kuka edustaa, mitä-, miten-, miksi- ja missä edustetaan – historiallinen ideaalityyppi-aspekti voidaan problematisoida tilannespesifiksi kysymyksenasetteluksi. Poliittinen edustaminen on nimittäin tekemisen ja tapahtumisen prosessi, jossa edustaja ja edustettava ovat väistämättä vuorovaikutuksessa keskenään. Ei ole ollenkaan itsestään selvää, kuka tuossa vuorovaikutuksessa on kulloinkin alulle paneva tekijä. Kyse on prosessista, jossa roolit voivat vaihtua tilanteittain sen mukaan kuka on subjekti ja tekijä. Varsinkin jos väitteissä ”jälkidemokratiasta” (Rancière 2009), ”yleisdemokratiasta” (Manin 2002), ”politiikan kuolemasta” (Ankersmit), poliittisten puolueiden edustusroolin korvautumisesta hallinta-roolilla (Mair) ja politiikan ja vaalien henkilöitymisestä ja edustajan ja edustettavan suhteen muuttumisesta entistä ”hyrrämäisemmäksi” (Mansbridge 2003) on perää, niin seurauksena saattaa olla Andrew Rehfeldin kuvaama tilanne, jossa edustaja joutuu itse päättämään tilanteittain minkälaisen edustajan roolin hän kulloinkin omaksuu. Rehfeld (2009, 227) esittelee kahdeksan erilaista edustusroolia, joiden välillä edustaja voi ainakin teoriassa valita. Edustaja voi päättää toimiako esimerkiksi sellaisissa teoreettisesti ristiriitaisissa rooleissa kuten ”valtuutettuna etujen uskottuna” tai ”riippumattomana valtuutettuna”. Rehfeldin jaottelun voi tulkita kuvaavan tilannetta, jossa edustaja on ottanut tai hänen on ainakin mahdollista omaksua suhteellisen itsenäinen luotetun rooli. Edustusvelvoitteen painopisteen ollessa edustettavien tahdossa ja aktiivisessa vaikuttamisessa edustajan liikkumavara roolien välillä on todennäköisesti pienempi.

Edustuksen käsite ja edustajan ja edustettavien välinen ero

Poliittiseen edustajaan kohdistuva rooliristiriita on perinteisesti kiteytetty jännitteeksi toimeksiannon ja riippumattomuuden välillä. Kiistaa voi myös kuvata valinnaksi sen välillä, täytyykö edustajan toimia valitsijoiden tai puolueen tahdon mukaan, vai sen mukaan mitä edustaja pitää oman harkintansa mukaan parhaana vaihtoehtona kussakin tilanteessa (Pitkin 1987, 142). Toimeksiannonäkemyksen mukaan edustajan velvollisuutena on jakaa niiden näkemykset, asenteet ja tuntemukset, joita edustaja pyrkii edustamaan – oli sitten kyse äänestäjistä tai puolueesta. Toinen mahdollisuus on nähdä edustaminen luotetun henkilön itsenäisenä toimintana tämän arvioidessa itsenäisesti mitä hänen valitsijoidensa tai edustamansa puolueen edut viime kädessä ovat ja miten niitä voi parhaiten toteuttaa eri tilanteissa. (Manin 2002, 109) Ristiriitaa on pidetty mahdollisena ratkaista yksiselitteisesti (Pitkin 1987, 142).

Perinteinen kiistakysymys esimerkiksi parlamenttiedustajien kohdalla on koskenut sitä, onko edustaja edustettavien tai puolueen delegaatti ja valtuutettu, jolta odotetaan valtuuttajan tahtoon sitoutumista ja valtuuttajan tahdon toteuttamista, eli vahvimillaan niin sanottua sidottua mandaattia, vai onko edustaja pikemmin parlamentaarikko, joka ei ole sidottu äänestäjien tai puolueen tahtoon, vaan jolla on vapaa mandaatti päättää asioista oman harkintansa mukaisesti. Omaan harkintaan tukeutuvan luotetun edustajan roolia on luonnehdittu seuraavasti: vapaan mandaatin omaava pätevä on pidetty ja laajan luottamuksen omaava edustaja etsii koko kansakunnan etua. Hän perustaa käsityksensä yleisestä edusta pikemmin omaan kuin äänestäjien tai puolueen harkintaan. Tällainen uskottu ei alistu helposti sanktioille, vaan pyrkii toimimaan kansalaishyveiden edellyttämällä tavalla. Sidotun mandaatin pohjalta toimivan edustajan oletetaan pyrkivän toteuttamaan ennen kaikkea valitsijoiden etuja – oli kyse sitten äänestäjistä tai puolueesta, jolla oletetaan olevan oma äänestäjäkuntansa. Valitsijat päättävät – joko äänestämällä suoraan ehdokkaita tai välillisesti puolueita äänestämällä – siitä, mitä nuo edut kulloinkin ovat. Tällaiset valtuutetut edustajat ovat lähinnä uudelleen valinnan toivossa myös alttiimpia ulkoisille sanktioille. (Rehfeld 2009, 215) Riippumattomalla edustajalla on mahdollisuus päättää itse

miten hän päätöksentekotilanteessa äänestää. Valtuutetun roolin omaksuneen edustajan on seurattava hänet valinneiden äänestäjien tai puolueen ohjeita päättäessään äänestyskäyttäytymisestään.

”Valtuutetun” ja ”luotetun” parlamentaarikon roolien välinen jännite on sisäänrakennettu edustamisen käsitteeseen. Edustamisessa on kyse jonkun sellaisen tekemisestä uudelleen läsnä olevaksi mikä ei ole itse paikalla: A edustaa B:tä kun A voi ottaa B:n paikan tai kun A voi toimia B:n korvaajana tai sijaisena B:n ollessa poissa. (Ankersmit 2002, 109) Edustamisessa on viime kädessä kyse siitä, että edustaja onnistuu tekemään läsnä olevaksi sen mikä ei ole tosiasiallisesti paikalla (Pitkin 1972, 8–9). Michael Saward (2009, 3) on huomauttanut oikeutetusti, ettei kukaan voi koskaan tulla täysin edustetuksi, vaan intressien ja identiteettien edustaminen voi toteutua politiikassa aina vain osittain ja epätäydellisesti. Niinpä edustamisessa ei voi olla kyse yksinkertaisesta tosiasiasta tai haltuun luovutuksesta ja valtuutuksen toteuttamisesta, vaan edustamiseen kohdistuvista ehdotuksista ja väitteistä. Silloin kun edustaja väittää edustavansa olemalla edustettavien sijainen, puhumalla edustettavien puolesta tai toimimalla edustettavien parasta ajatellen, niin itse asiassa edustaja oikeastaan esittää väitteen siitä, että hän edustaa edustettavia. Edustamisväitteessä on kyse edustajan edustettavia koskevasta tulkinnasta. A voi edustaa B:tä vain luomalla käsityksen, kuvan ja tulkinnan ”B”, jonka A olettaa ja väittää edustavan aidosti B:tä. B arvioi puolestaan omasta näkökulmastaan A:n esittämän tulkinnan pätevyyttä ja vertaa A:n esittämää edustamisväitettä tämän tekoihin. (Saward 2010, 16) Koska poliittisen edustajan ja edustettavien välisessä siteessä on kyse todellisuutta koskevasta tulkinnosta ja tulevaisuutta muokkaamaan pyrkiviä tekoja koskevasta ehdotuksista, niin poliittisen edustajan ja edustettavien välinen jännite on sisään rakennettu poliittisen edustamisen käsitteeseen. Koska kyse on eroista tulkinta- ja päätöksentekoperspektiiveissä, poliittisen edustajan ja edustettavien ei pidä rakentaa edustamista pelkästään samankaltaisuuden ja mimeettisyyden varaan. Sekä edustajan että ennen kaikkea edustettavien on syytä pitää mielessään edustajan ja edustettavien välinen esteettinen ero ja jännite.

Edustajan ja edustettavien välinen side

Demokraattisessa poliittisessä edustamisessa on viime kädessä kyse siitä, että edustaja onnistuu tekemään läsnä olevaksi sen mikä ei ole tosiasiallisesti paikalla puhumassa omastaan (Pitkin 1972, 8–9). Edustettavat ovat riippuvaisia edustamisesta, koska vasta edustamisen prosessi tekee edustettavat läsnä oleviksi. Edustajana toimiminen taas edellyttää, että edustaja onnistuu tavalla tai toisella tekemään edustettavan läsnä olevaksi. Edustaminen on olennainen osa politiikkaa ja demokratiaa, sillä ilman poliittista edustamista meiltä puuttuisivat käsitykset poliittisesta todellisuudesta, edustajista ja edustettavista. Edustamisen myötä poliittinen todellisuus saa kasvot ja ääriiviivat.

Ollakseen *demokraattista* poliittisessä edustamisessa pitäisi tavoitella edustettavien kannalta paras lopputulosta (Pitkin 1972, 113). Tämä on politiikassa haastava tehtävä, sillä kenelläkään ei ole ehdottoman varmaa tietoa siitä, mikä on lopulta edustettavien kannalta parasta. Koska kukaan ei voi varmasti tietää tulevaisuutta, poliittinen päätöksenteko on välttämättömyyttä toimia epävarman tiedon varassa. Näistä epävarmuustekijöistä huolimatta demokraattinen poliittinen edustaminen edellyttää, että edustajan ja edustettavien välillä täytyy olla joku side.

Auktorisoinnin ja tilivelvollisuuden kriteerit eivät Pitkinin mielestä yksin riitä takaamaan demokraattisen edustamisen onnistumista. Jos vaalit nähdään pelkästään edustajien, kansakunnan parhaiden auktorisointina ja edustuksellisuuden toteutumisen riittävänä perusteena, niin edustettavat luopuvat Pitkinin mielestä oikeuksistaan siinä määrin, etteivät edustajat ole välttämättä juuri missään vastuussa toiminnastaan edustettaville. Edustajille annetaan auktoriteetti ja täysin vapaa mandaatti päättää asioista mielensä mukaan. Edustettavat luopuvat oikeuksistaan edustajan hyväksi, koska edustettavat ajattelevat edustajilla olevan oikeus, tieto ja taito päättää asioista heidän puolestaan. Jos taas edustajien tili- ja vastuuvollisuudesta, siitä että edustaja on vastuussa tekemisistään edustettaville, tehdään edustuksellisuuden ainut kriteeri, niin edustajat on sidottu niin tiukasti edustettavien tahtoon, etteivät edustajat oikeastaan ole edustajia vaan päämiehen agentteja. Imperatiivinen mandaatti ei jätä tilaa yleiselle edulle eikä edustajien välisille keskusteluille ja kompromisseille. (Pitkin 1972, 38–58.)

Kansakunnassa ei ole olemassa valmiina poliittista kansaa ja yleistä mielipidettä. Edustaminen tulisi-kin ymmärtää samaan tapaan kuin esittävä taide: ei jonkun valmiin, olemassa olevan ja itsestään selvän asian kuvaamisesta sellaisena kuin se on, vaan asian esittämisestä jonakin, jostakin näkökulmasta tulkittuna ja nähtynä. Esittämiseen sisältyy aina aktiivinen tulkinta ja väite kuvattavan asian vaikutelmasta ja siihen liitetystä olennaisista piirteistä. Tässä mielessä edustamisessa on kyse aktiivisesta tekemisestä, jossa on parhaimmillaan kyse luomisesta. (Pitkin 1972, 60–91.) Edustamisessa on kyse aktiivisesta prosessista, jonka yksi ensimmäisistä ja tärkeimmistä momenteista on todellisuutta tulkitsevan perspektiivin luominen. Kyse on siitä kenen tulkinta ja näkökulma ”kirjoitetaan esiin” ja ”lausutaan julki” eli miten se esitetään. Edustamiseen liittyy väistämättä aktiivinen symbolinen ja esteettinen esittäminen, jossa niitä henkilöitä, jotka tuottavat symbolisia ja esteettisiä edustamismahdollisuuksia, ei voida erottaa siitä mitä ja miten edustetaan. Edustamisessa on aina kyse jonkun, jollekulle, jotakin varten luodusta konstruktios- ta. Edustamisella on aina tekijänsä ja yleisönsä.

Symbolinen ja edustajan ja edustettavien samankaltaisuuden vetoava edustaminen toimii vain silloin ja niin kauan kuin ”seuraajat” voivat samastua edustajaan, siihen että hän symbolisoinnillaan ja yhteisillä piirteillä todella edustaa heitä. Edustaja symbolina ja edustettavat eivät ole tasavertaisia, vaan heidän välillään vallitsee hierarkia, jossa edustettavat ovat edustajansa seuraajia ja opetuslapsia. Symbolisen edustamisen suurin ongelma piilee siinä, että yksinvaltiasta tai diktaattori voi olla tehokkaampi symboli herättämään voimakkaita tunteita ja mobilisoimaan seuraajia kuin demokraattisesti eduskuntaan valitut edustajat.⁴ (Pitkin 1972, 92–111.)

Pitkinin johtopäätös on, että demokraattisen poliittisen edustamisen kannalta edustuksellisuuden toteutumisen tarkasteleminen edustajan ja edustettavien teoissa, on kaikkein tärkeintä. Demokraattinen poliittinen edustaminen ei ole koskaan itsestään selvää tai automaattista, vaan se on aina haaste, joka edellyttää käytännön tekoja niin edustajalta kuin edustettavilta. Edustaminen edellyttää edustajalta edustettavien puolesta puhumista, edustettavien intressien puolesta toimimista ja niistä huolehtimista. Edustaja edustaa sitä mikä ohjaa hänen toimiaan (Pitkin 1972, 117). Myös edustettavien täytyy olla sekä valmiita että kykeneviä toimimaan ja heillä täytyy olla oma tahto ja arviointikyky, sillä muuten

kyse ei olisi edustuksellisesta suhteesta edustajan ja edustettavien välillä. Edustamisprosessissa, johon niin edustaja kuin edustettavatkin osallistuvat, voi olla kehittyvä ja muuttuva prosessi, jossa subjektiudet ja identiteetit voivat kyseenalaistua ja muuttua. Kyse voi olla prosessista, jossa niin edustajan kuin edustettavankin representaatiotulkinnat ja subjektiiviteetit alkavat horjua ja subjektipaikat vaihtua. Edustamisen prosessissa entiset mielikuvat ja käsitykset voidaan ainakin periaatteessa hajottaa ja rakentaa uudelleen. Tässä mielessä poliittisessa edustusprosessissa subjektiuos on aina löydettävä uudelleen, sillä muuten ”asiat jämähtävät paikoilleen”.

Sitä mukaa kun poliittisten ideologioiden ja ismien merkitys on ainakin hetkellisesti vähentynyt ja tästä johtuen puolueideologioiden ja puolueiden arvostus on heikentynyt, huomio on vastaavasti kohdistunut politiikan henkilöitymiseen. Edustajan ja edustettavien samankaltaisuuden poliittinen merkitys voi korostua esimerkiksi Jane Mansbridgen (2003) kuvaamassa tilanteessa, jossa äänestämisen logiikassa on tapahtumassa muutokset puolueiden äänestämistä kohden ”hyvän tyyppin” äänestämistä. ”Hyvän tyyppin” kriteerit löytyvät helposti edustajan ja edustettavan oletetuista yhteisistä piirteistä, samankaltaisuuksista tai samanlaisista elämäntilanteista ja elämäkokemuksista.

”Hyvän tyyppin” tunnistamista, tähän samastumista ja häneen luottamista ei voi kuitenkaan pitää pelkästään sattumana tai medioituneen politiikan luomana kuplana. Poliitikassakaan eivät pelkät ideologiat, aatteet, arvot ja intressit abstrakteina periaatteina sellaisenaan riitä, vaan myös se miten ne konkretisoidaan ja esitetään kaikkien aistien havaittaviksi, on sanoman perille menemisen kannalta tärkeää.⁵ Ihmisen tieto on kehollista ja ympäristöään hyödyntävää erilaisten todellisuuden representaatioiden näytellessä merkittävää osaa (Knuuttilla ja Lehtinen 2010). Vaikka medioituneessa politiikassa katseen ja intuition merkitystä politiikkaa koskevien arviointien teossa on korostettu, niin intuitio on myös hiljaista tietoa ja ”sellaista kertynyttä kokemusta, jota ei voi lähestyä välittömästi kielen avulla, mutta joka kuitenkin vaikuttaa tietoisuuteemme” (Pitkänen-Walter 2006, 18). Edustajaa ja edustettavia yhdistävät miemeettiset piirteet ja toisaalta representaatioperspektiivien väliset osittaisuudet ja erot mahdollistavat edustamisprosessin ymmärtämisen myös politiikassa sekä etäältä hahmottamisena että asioiden läheisyytenä (Johansson 2010, 199–212).

Lopuksi

Poliittisen edustamisen organisoimien analyseissa jää usein epäselväksi, onko esitetyissä malleissa kyse edustuksellisen demokratian peruslogiikan muutoksesta, toisiaan haastavista ideaalityypeistä, vai poliittisten suhdanteiden muutoksiin liittyvistä ilmiöistä. Edustuksen mallien periaatteellisia eroja korostavien näkemysten rinnalla voidaan korostaa poliittisiin suhdanteisiin liittyviä eroja. Esimerkiksi poliittisten edustajien ja heidän rooliensa erilaisuutta kuvaavat käsitteet kuten ”puolueen valtuutettu”, ”puolueen luottohenkilö”, ”itsenäinen parlamentaarikko”, ”äänestäjän luotettu” tai ”hyvän tyyppin” äänestämiseen liittyvä mahdollisuus ”valtuutettu luotettu” voidaan nähdä poliittisista suhdanteista ja tilanteista riippuvina toimintatapoina. On mahdollista, että erilaisissa poliittisissa suhdanteissa pääpaino voi asettua enemmän joko edustettavien tai edustajan kontrolle. Se mitä ”me” tunnemme ja haluamme, voi joissakin tilanteissa olla hyvinkin selvää ja yhteisesti koettua ja haluttua. Jos yhteiskunnassa on olemassa vahvoja jakolinjoja ja intressejä, edustettavat voivat olla aktiivisia toimijoita ja pitää edustajaansa nimenomaan omien arvovalintojensa ja etujensa tiukkana ajajana eli edustettavien tahtoon sidottuna edustajana. Toisissa tilanteissa ”meidän” yhteisten etujemme olemassaolo ja tunnistaminen voi olla vaikeaa tai jopa mahdotonta. Jos yhteiskunnassa vallitsee tyydyttävä tasapainotilanne, eikä voimakkaita intressijakoja tai muita akuuteiksi koettuja poliittisia ristiriitoja ole näköpiirissä, tai jos vallalla on yleinen epätietoisuuden ilmapiiri, asioiden hoidon painopiste asettuu ikään kuin itsestään edustajien kontrolle. Tällaisille tilanteille voi olla tyyppillistä esimerkiksi politiikan vahvempi henkilöityminen ja edustajien roolin korostuminen itsenäisinä parlamentaarikkoina, jolloin he voivat valita kulloisenkin edustajaroolinsa tilanteittain ja suhteellisen vapaasti Andrew Rehfeldin kuvaamalla tavalla.

VIITTEET

¹ Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomio termien väliisiin merkityseroihin. Kaikki edustajat ovat jo määritelmällisesti edustajia, mutta edustajina he voivat toimia hyvin eri tavoin. Ohessa käytän sidotun mandaatin pohjalta toimivasta edustajasta termiä ”valtuutettu” ja vapaan mandaatin pohjalta toimivaa edustajaa kutsun ”luotetuksi” ja ”uskotuksi”. Valtuutetulla, kuten kunnan- ja kaupunginvaltuutetulla, on valtuutetun käsitteen näkökulmasta määritelmällisesti, ehkä lähidemokra-

- tian aspektoja konnotoiden, vähemmän itsenäistä liikkumavaraa kuin *kansanedustajalla parlamentaarikosta* puhumattakaan.
- ² Tällaisista luonnehdinnoista Suomen Suuriruhtinaskunnassa 1800-luvun jälkipuoliskolla ks. Pohjantammi 2003.
- ³ ”Puoluedemokratian” malli tuli Suomen Suuriruhtinaskuntaan sosiaalidemokratian myötä, sillä he näkivät poliittisen puolue toiminnan edustuksen lähtökohdaksi. Sosiaalidemokraatit pitivät esimerkiksi puoluekokouksen päätöksiä porvarissäädyssä toimineita edustajiaan sitovina. (Pohjantammi 2003, 396; Työväenpuolueen ptk. 1903)
- ⁴ Toisaalta on edelleen olemassa erilaisia käsityksiä sen suhteen onko edustuksellinen demokratia paras järjestelmä poliittisen edustuksellisuuden toteuttamiseksi silloin kun edustuksellisuuden ongelmaa lähestytään koko poliittisen yhteisön yhteisenä ongelmana. (Tästä tarkemmin ks. Ojakangas 2007.)
- ⁵ Modernin kilpailuvalltion ja kilpailuyhteiskunnan vaikeudesta esittää itsensä kulttuurisesti ja poliittisesti motivoivalla tavalla ks. Koivusalo 2007.

LÄHTEET

- Ankersmit, F.R. 1996. *Aesthetic Politics: Political Philosophy Beyond Fact and Value*. Stanford: Stanford University Press.
- Ankersmit, F.R. 2002. *Political Representation*. Stanford: Stanford University Press.
- Birch, Anthony. 1993. *The concepts and theories of modern democracy*. Lontoo: Routledge.
- Burke, Edmund. *Selected Works of Edmund Burke 4*. http://oll.libertyfund.org/?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=659&chapter=20392&layout=html&Itemid=27. Viitattu 21.8.2015.
- Dalton, Russell J. 2007. *Democratic Challenges, Democratic Choices. The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Johansson, Hanna. 2010. Liikkuvan kuvan materiaalisuus ja haptinen representaatio. Teoksessa Tarja Knuutila ja Aki Petteri Lehtinen (toim.), *Representaatio. Tiedon kivijalasta tieteiden työkaluksi*. Helsinki: Gaudeamus, Helsinki University Press, 196–213.
- Knuutila, Tarja ja Lehtinen, Aki Petteri. 2010. Johdanto: Representaatio – tiedon kivijalasta tieteiden työkaluksi. Teoksessa Tarja Knuutila ja Aki Petteri Lehtinen (toim.), *Representaatio. Tiedon kivijalasta tieteiden työkaluksi*. Helsinki: Gaudeamus, Helsinki University Press, 7–31.
- Koivusalo, Markku. 2007. Kilpailuyhteiskunnan esitys. Teoksessa Tapani Kaakkuriniemi ja Juri Mykkänen (toim.), *Politiikan representaatio*. Helsinki: Valtiotieteellinen yhdistys, 17–63.
- Lefort, Claude. 1988. *Democracy and Political Theory*. Cambridge: Polity Press.
- Mair, Peter. 2000. Partyless Democracy. Solving the Paradox of New Labour? *New Left Review* 2, Mar Apr 2000, 21–35.
- Mair, Peter. 2006. Ruling the Void? The Hollowing of Western Democracy. *New Left Review* 42, Nov Dec 2006, 25–51.
- Manin, Bernard. 2002. *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mansbridge, Jane. 2003. Rethinking Representation. *American Political Science Review* Vol. 97, No. 4, November 2003, 515–528.
- Müller, Wolfgang C. 2000. Political parties in parliamentary democracies: Making delegation and accountability work. *European Journal of Political Research* Vol. 37, Issue 3, May 2000, 309–333.

- Ojakangas, Mika. 2007. Carl Schmitt ja representaation idea. Teoksessa Tapani Kaakkuriniemi ja Juri Mykkänen (toim.), *Politiikan representaatio*. Helsinki: Valtiotieteellinen yhdistys, 121–133.
- Pekonen, Kyösti. 2011. *Puhe eduskunnassa*. Jyväskylä: Vastapaino.
- Pharr, Susan J. ja Putnam, Robert D. (toim). 2000. Disaffected Democracies. *What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Pitkin, Hanna Fenichel. 1972. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Pitkin, Hanna Fenichel. 1989. Representation. Teoksessa Terrence Ball ym. (toim.), *Political Innovation and Conceptual Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 132–154.
- Pitkin, Hanna Fenichel. 2004. Representation and Democracy. *Scandinavian Political Studies* Vol. 27, No. 3, September 2009, 335–342.
- Pitkänen-Walter, Tarja. 2006. *Liian haurasta kuvaksi – maalauksen aistisuudesta*. Jyväskylä: Like ja Kuvataideakatemia.
- Pohjantammi, Ismo. 2003. Edustus. Teoksessa Matti Hyvärinen ym. *Käsitteet liikkeessä. Suomen poliittisen kulttuurin käsittehistoria*. Jyväskylä: Vastapaino, 363–412.
- Rancière, Jacques. 2009. *Erimielisyys. Poliittikka ja filosofia*. Käännös Heikki Kujansivu ja Tutkijaliitto. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Rehfeld, Andrew. 2009. Representation rethought: On trustees, delegates, and gyroscopes in the study of political representation and democracy. *American Political Science Review* Vol. 103, No.2, May 2009, 214–230.
- Rossi, Leena-Maija. 2010. Esityksiä, edustamista ja eroja: Representaatio on politiikkaa. Teoksessa Tarja Knuuttila ja Aki Peteri Lehtinen (toim.), *Representaatio. Tiedon kivijalasta tieteiden työkaluksi*. Helsinki: Gaudeamus, Helsinki University Press, 261–275.
- Saward, Michael. 2009. Authorisation and Authenticity: Representation and the Unelected. *The Journal of Political Philosophy* Vol. 17, No. 1, March 2009, 1–22.
- Saward, Michael. 2010. *The Representative Claim*. Oxford: Oxford University Press.
- Streng, Adolf V. 1955. *Latinalais-suomalainen sanakirja*. Helsinki: SKS. 2. painos.