

Parlamentissa vai ulkona? Ulkosuomalalaisten poliittinen representaatio

JOHANNA PELTONIEMI

ABSTRACT
Parliamentary or
extra-
parliamentary
representation?
Finnish emigrants'
political represen-
tation

Globalisation and increased mobility of people have led political representation in need of to confront new demands. Political terrain has become less confined within state territoriality, and political community has extended beyond state territories. Emigrant representation has become increasingly important and visible, albeit difficult topic, and re-evaluation of the means of emigrant political representation is necessary. Based on a literary review of political representation, the aim of this article is to find out 1) Should Finnish emigrants have their own overseas constituency, and 2) How the representation of emigrants could be organised in homeland politics. Statistical analyses are based on a data collected from 1,067 Finnish emigrants in 2014. This paper demonstrates through logistic regression that overseas constituency has strongest support among emigrants who have lived longer time abroad as well as among emigrants who visit homeland less frequently. However, parliamentary representation is not the only way to organise emigrant representation in homeland politics. Possible inequality in parliamentary representation could be unravelled by three different means: by quotas and reserved seats; by surrogate representatives, or; by increasing the authority of NGOs, interest groups and lobbyist organisations. This study contributes to the fields of political and migrations studies, and the findings of this paper can be used to develop targeted interventions aimed at advancing emigrant representation.

Johdanto

Poliittinen representaatio on globalisaation ja ihmisten lisääntyneen liikkuvuuden myötä uudessa tilanteessa. Poliittinen maasto rajautuu aiempaa heikommin valtioiden rajojen mukaisesti, ja poliittisen yhteisön voidaan nähdä laajentuneen kansallisvaltioiden rajat ylittäväksi. Tämä on johtanut myös ulkomailla asuvien kansalaisten representaatioon liittyvien kysymysten nousuun keskeisemmiksi ja näkyvämmiksi ilmiöiksi. Demokratian ytimessä on ajatus siitä, että kansa määrittelee itsellensä noudatettavat säännöt sujuvaa yhteiselämää varten. Edustuksellisessa demokratiassa kansalaiset eivät suoraan osallistu päätöksentekoon vaan vaikuttavat siihen välillisesti valitsemalla itselleen vaaleissa edustajat. Edustamisen katsotaan tarkoittavan sitä, että vaikka

joku tai jokin ei ole kirjaimellisesti paikalla, on tästä huolimatta paikalla ei-kirjaimellisessa mielessä (ks. myös Mattila ja Meriluoto tässä numerossa). Verbi ”edustaa” viittaa jonkin toisen puolesta tekemiseen. Aiemmassa tutkimuksessa on esitetty, että kaikki representatiiviset suhteet, oli kyse sitten poliittisesta, symbolisesta, taiteellisesta tai lingvivistisestä edustuksesta, sisältävät jonkin asian, jota edustetaan ja jonkin asian, joka edustaa edellä mainittua asiaa. Representaatio toimii aina päämäärää tai funktiota varten – se ei ole olemassa vain itsensä vuoksi. Näin ollen edustaja toimii edustettavan puolesta ja pyrkii kohti edustajan ja edustettavan yhteistä päämäärää. Edustettavat delegoivat ja valtuuttavat edustajansa ajamaan heille uskottuja asioita (Bengtsson ja Wass 2010, 188; Pekonen 2015, 190–191; Pitkin 2004, 336; Rehfeld 2006, 5).

Käsitys edustukseen perustuvasta edustettavan ja edustavan välisestä suhteesta on laajasti hyväksytty edustusta käsittelevässä kirjallisuudessa, ja demokraattinen päätöksenteko ymmärretään perinteisesti nimenomaan edustuksellisuuden kautta. Vaaleissa maantieteellisesti määritellyistä vaalipiireistä valitaan edustajat toimimaan edustettavien intressien ja näkökulmien edustajina eli päämiehinä valitsevat agentit. Vaalipiireistä valittujen edustajien katsotaan edustavan alueella asuvia. Modernin valtiomallin alusta alkaen alueellinen edustus on ollut keskeinen ehto poliittiselle representaatiolle. Historiallisesti se oli inklusiivisempi kuin esimerkiksi statukseen perustuva edustuksellisuus, ja se edesauttoi äänioikeuden kehitystä ja säilymistä universaalina oikeutena. Alueellisella edustuksella on siis historiallisesti keskeinen yhteys poliittisiin osallistumismahdollisuuksiin (Castiglione 2015, 9; Urbinati ja Warren 2008, 389; Wass ja Bengtsson 2009, 187).

Edustuksen demokraattisuuden tunnusmerkeiksi on yleisesti hyväksytty, että edustajien tulee olla valtuutettuja eli auktorisoituja, edustajien tulee toimia niiden henkilöiden edun mukaisesti, joita he edustavat ja edustettavien tulee voida asettaa edustajat vastuuseen toimistaan eli edustajat ovat ”tilivelvollisia” edustettaville. Edustajat valtuutetaan vaalien kautta edustamaan kyseisellä maantieteellisellä alueella asuvia eli edustajaksi pyrkivän tulee olla muodollisesti pätevä ja täyttää yhteisön asettamat, esimerkiksi ikään tai asuinpaikkaan liittyvät vaatimukset. Edustajan tulee olla valittu tavalla, jonka asianosaiset (edustettavat) tunnustavat validiksi, kuten vaaleilla, nimityksen kautta tai otannalla valitut. Universaalina äänioikeuden kautta edustuksellinen demokratia tähtää poliittiseen tasa-arvoon ja inklusiivisuuteen. Myöhemmät vaalit toimivat edustajien vastuuttamisena. Nämä tunnusmerkit sisältävät kuitenkin normatiivisen kriteerin: instituutiot, jotka eivät täytä kyseisiä tunnusmerkkejä, eivät ole demokraattisia vaan demokraattisesta näkökulmasta tarkasteltuina riittämättömiä tai vajavaisia (Belamy ja Castiglione 2011, 122; Castiglione 2015, 14; Rehfeld 2006, 6–7; Urbinati ja Warren 2008, 393–396; Warren 2009).

Suomessa, kuten muuallakin, uutena kysymyksenä edustuksen ja edustuksellisuuden järjestämisen kentälle on tullut erityisesti kaksoiskansalaisuuden sallineen vuonna 2003 voimaanastuneen uuden kansalaisuuslain myötä lisääntyneet vaatimukset ulkokansalaisten omista vaalipiireistä. Ulkokansalaisten

poliittisen edustuksen keinojen uudelleenarviointi onkin välttämätöntä. Ulkosuomalaisten representaation selvittäminen on tärkeää sekä teoreettisen pohdinnan kannalta että praktisen päätöksenteon kehittämiseksi. Eduskuntavaaleissa 2015 äänioikeutettuja ulkosuomalaisia oli 242 096, noin viisi prosenttia kaikista äänioikeutetuista. Kooltaan ryhmä on siis kutakuinkin samansuuruinen kuin ruotsia äidinkielenään puhuvat suomalaiset äänioikeutetut. Poliittista edustuksellisuutta tarkasteltaessa ulkosuomalaisten määrä ei siten ole vähäinen, mutta ulkosuomalaisista äänestäjistä kuitenkin vain pieni vähemmistö, noin 10 prosenttia äänioikeutetuista (2015 eduskuntavaaleissa ulkosuomalaisista äänesti 10,1 prosenttia, kun vastaava luku Suomessa asuvien suomalaisten keskuudessa oli 66,8 prosenttia). Matala äänestysaktiivisuus sekä vaalijärjestelmä, jossa ulkosuomalaisten äänet hajoavat eri vaalipiireihin saattavat kuitenkin kyseenalaistaa ulkosuomalaisten poliittisen edustuksellisuuden (ks. esim. Peltoniemi 2015; Sisäministeriö 2012; Ulkosuomalaisparlamentti 2015).

Tässä artikkelissa tarkastellaan ulkokansalaisten representaatiota pohtimalla aluksi parlamentaarisen representaation mahdollisuutta. Ensimmäinen tutkimuskysymys on: 1) Voitaisiinko ulkosuomalaisten edustus järjestää siten, että heille olisi oma vaalipiiri ja millainen on ulkosuomalaisten suhtautuminen omaan vaalipiiriin? Analyysin keskeisin havainto on, että ulkosuomalaisten oma vaalipiiri on varsin epätodennäköinen ratkaisu ulkosuomalaisten poliittisen edustuksen ratkaisemiseksi. Ainoastaan vajaa kolmannes ulkosuomalaisista kannattaa omaa vaalipiiriä, ja toisaalta uusien vaalipiirien perustaminen vaikuttaa varsin epätodennäköiseltä Suomen poliittisessä ilmapiirissä yleiskehityksen ollessa ennemminkin vaalipiirien vähentämiseen suuntautuva. Tämän jälkeen artikkelissa esitetään neljä erilaista edustuksen muotoa ja pohditaan niiden mahdollisuuksia ulkokansalaisten poliittisen edustuksen järjestämiselle. Toinen tutkimuskysymys on: 2) Mitä muita tapoja on järjestää ulkokansalaisten poliittinen edustus ja mitä vahvuuksia ja heikkouksia näillä muilla edustuksen muodoilla on?

Artikkeli etenee seuraavasti: Ensimmäisessä osiossa johdannon jälkeen tarkastellaan aiempaa tutkimuskirjallisuutta poliittisesta representaatiosta ja alueellisesta edustuksellisuudesta. Toinen osio esittelee käytetyn aineiston ja menetelmät ja kolmannessa osiossa esitetään tutkimustulokset. Neljäs osio

pohtii ja analysoi ulkosuomalaisten poliittisen edustuksen järjestämistä ja ulkoparlamentaarista edustusta, ja tätä seuraa johtopäätökset.

Poliittinen representaatio ja ulkokansalaisuus

Poliittinen representaatio

Ulkomailla asuvien kansalaisten äänioikeudesta on esitetty argumentteja sekä puolesta että vastaan (esim. Bauböck 2003, 2005; Bolzman 2011; Itzigsohn 2000; López-Guerra 2005). Kaksoiskansalaisuudesta johtuvat kumulatiiviset oikeudet ja velvollisuudet, kuten verotus ja äänioikeus, nostavat esiin kysymyksen oikeudenmukaisuudesta. Yksi esiin nouseva kysymys on: tuleeko kaikki kansalaisuuden suomat oikeudet ja velvollisuudet sisällyttää ulkokansalaisuuteen? Merkittävä kysymys ulkokansalaisten äänioikeutta pohdittaessa ei kuitenkaan ole ainoastaan se, saako ulkokansalainen äänestää tai kuinka äänestys järjestetään, vaan myös kysymys ulkokansalaisen vaalikelpoisuudesta. Kaksoiskansalaisuuden johdosta on mahdollista, vaikkakin mahdollisuus on lähinnä teoreettinen, että kaksoiskansalaisella on samanaikaisesti korkea julkinen virka tai valtion turvallisuuteen tai kansainvälisiin suhteisiin liittyvä virka kahdessa eri valtiossa samanaikaisesti.

On varsin laajasti hyväksytty ajatus, että kansalaisilla, jotka ovat tilapäisesti ulkomailla, kuten turisteilla, opiskelijoilla ja tilapäisillä työntekijöillä, tulee säilyä mahdollisuus äänestää kotimaansa vaaleissa. Kuitenkin niiden, jotka ottavat osaa kollektiivisesti sitovaan päätöksentekoon ja valitsevat päätöksentekijät, tulisi myös olla osallisena samassa yhteiskunnassa. Henkilöillä, jotka pysyvästi asuvat ulkomailla, eivätkä näin ollen enää ole alistaisia laeille ja muille pitävälle päätöksille lähtömaassaan, ei tulisi olla oikeutta vaikuttaa siihen, kuka pitää valtaa. Tästä johtuen saattaa olla oikeutettua jättää muualla vakinaisesti asuvat valitsijakunnan ulkopuolelle. Toisaalta, koska suurin osa maailman valtioista ei salli äänioikeutta vakinaisesti maassa asuville ulkomaan kansalaisille, jäisivät ensimmäisen polven siirtolaiset usein kokonaan demokraattisen osallistumisen ulkopuolelle, mikäli heiltä evättäisiin oikeus äänestää lähtömaansa vaaleissa (Bauböck 2003, 712–720; López-Guerra 2005, 216–226).

Ulkomailla syntynyt lapsi saa usein automaattisesti tai vähällä vaivannäöllä vanhempiensa kansalaisuuden. Kuitenkin, kansalaisuuden myötä seuraavat myös kansalaisuuteen liittyvät poliittiset oikeudet. Ensimmäisen sukupolven siirtolaisten oikeus osallistua lähtömaansa poliittiseen päätöksentekoon on jokseenkin eri asia, kuin heidän jälkeläistensä mahdollisuus vaikuttaa sellaisen valtion päätöksentekoon, jossa he eivät kenties koskaan itse ole asuneet tai johon heillä ei ole muuta kytkentää kuin vanhempiensa tai isovanhempiensa kautta. On hyvä kysyä miksi toisen ja sitä useamman polven siirtolaisilla tulisi olla oikeus osallistua lähtömaan politiikkaan. Bauböck on esittänyt (2003, 714), että äänestysoikeudet tulisi suoda ainoastaan ensimmäisen polven siirtolaisille ja äänioikeuden tulisi vanhentua ensimmäisen sukupolven jälkeen. Vastaavasti kolmannen polven kohdalla olisi syytä kyseenalaistaa myös kansalaisuuden siirtyminen (Bauböck 2003; Lafleur 2011; Mascitelli ja Battiston 2009). Tässä artikkelissa ei ole mahdollista syventyä ulkokansalaisten kansalaisoikeuksiin tämän enempää, mutta on kuitenkin perusteltua pitää mielessä, että aiheeseen liittyy edelleen useita vastaamattomia kysymyksiä ja vastakkainasetteluita.

Päätöksenteon yksiköt on perinteisesti rajattu maantieteellisesti niin, että tietyllä rajatulla alueella asuvat aikuiset yksilöt muodostavat päätöksentekoon oikeutettujen kansalaisten joukon. Menneiden vuosikymmenten aikana tämä rajaus on kuitenkin muodostunut aiempaa kiistanalaisemmaksi. Perinteisten maantieteellisten rajausten asemasta demokraatioteoreettisessa keskustelussa on esitetty, että niiden, joihin päätös jollain tavalla vaikuttaa, tulisi olla oikeutettuja osallistumaan päätöksentekoon tai tulla edustetuksi siinä. Tähän on vaikuttanut erityisesti kaksi syytä. Ensinnäkin perinteiseen alueelliseen edustusjärjestelmään eli maantieteellisesti jaettujen vaalipiirien tapaan määritellä edustus alueellisiin perustein liittyy useita ongelmia. Toisaalta tasa-arvokysymyksiin kohdistuvan mielenkiinnon kasvu on johtanut klassisen päämies-agentti -malliin liittyvien ongelmien tiedostamiseen, kuten erityisesti poliittisesti marginalisoitujen vähemmistöjen pois-sulkemiseen päätöksenteosta (Bengtsson ja Wass 2010, 167; Herne ja Setälä 2005, 177; Urbinati ja Warren 2008, 388; Zürn 2000, 186).

Paikkasidonnaisuuden voidaan nähdä olevan ylikorostunut, koska alueellisuus edustaa vain yhtä

yksilön identifikaation kohdetta kollektiivisessa päätöksenteossa. Muut, erityisesti identiteetteihin liittyvät seikat, kuten siirtolaisuus, globaali talous, uskonto, etnisuus, nationalismi, ammatillinen identiteetti tai yhteiskunnalliset liikkeet eivät välttämättä jäsenyksiä alueellisesti. Poliittinen edustus liittyy kuitenkin edelleen läheisesti valtion valtaan. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna edustuksellisen demokration merkittävänä haasteena voidaan pitää asuinpaikkaan perustuvaa poliittista edustusta. Alueellisuudelle perustuvat representatiivisuuden vaateet heikkenevät jatkuvasti, ja denationalisaatiota voidaan pitää merkinä valtioiden ja yhteiskuntien alueellisen linkin heikkenemisestä ja yhteiskuntien rajat ylittävistä alueellisesta laajentumisesta. Globalisaatio ja kansainvälisen liikkuvuuden lisääntyminen ovat muuttaneet myös käsityksiä siirtolaisuudesta. Maailmassa on nykyään enenevässä määrin poikkikansallisia, alueelliset rajat ylittäviä ja ”alueettomia” (*nonterritorial*) toimijoita, niin virallisia instituutioita ja kansalaisjärjestöjä kuin poikkikansallisia liikkeitä, järjestöjä ja sosiaalisia verkostojakin. Nämä toimijat esittävät edustuksellisuuteen liittyviä vaatetta ja pyrkivät edistämään representatiivista funktiotaan (Urbini ja Warren 2008, 389–391; Zürn 2000, 187).

Alueellisuuden merkitystä poliittisessa representaatioissa ei tule kuitenkaan väheksyä. Pitkin (2004, 340) on esittänyt, että aktiivinen osallistuminen paikallispolitiikkaan saa ihmiset oppimaan kansalaisuuden todellisen merkityksen. Toimiessaan paikallisesti ihmiset huomaavat ongelmiansa koskettavan laajasti muitakin ja sen, kuinka heidän yksityisiksi kuvittelemansa huolet itse asiassa osoittautuvat julkiseksi politiikaksi. Näin ollen paikallispolitiikka osoittaa, että useat huolenaiheet ja ongelmat, samoin kuin hyödyt ja edut, ovat itse asiassa kollektiivisia (vrt. Rättälä ja Rinne tässä numerossa).

Poliittinen representaatio on perinteisesti nähty vaaleihin perustuvana, institutionaalisen tason järjestelmänä ja lainsäädäntö on kiinnittänyt huomiota ei-alueellisiin vaalipiireihin lähinnä vain epäsuorasti. On kuitenkin hyödyllistä tarkastella poliittista representaatiota kansallisiin rajoihin rajoittumattomien vaatimusten esittämisen ja vastaanottamisen näkökulmasta (Saward 2011, 8; Urbini ja Warren 2008, 390).

Alueellinen edustuksellisuus, vaalipiirit ja ulkokansalaisuus

Edustuksellisuus voidaan ymmärtää kollektiivisten kokemusten ja historian kautta kehittyvänä suhteena, joka muovautuu keskeisissä äänestäjäkunnissa. Oikeudenmukainen representaatio vaatii jonkinlaisen jaettuihin kokemuksiin, näkökulmiin ja intresseihin perustuvan luottamussuhteen yksilöiden ja edustajien välillä. Vaalilakien analyysi on pitkälti painottunut ääni-paikka-vastaavuuden tarkasteluun. Vertailevan tutkimuksen kentälle on noussut kuitenkin myös muita merkittäviä muuttujia. Yhtenä näistä on äänten alueellinen jakautuminen, joka nähdään aiempaa merkittävämpänä myös suhteellisuuden näkökulmasta. Erityisesti pirstaloitunut puoluekenttä tarkastelee vaalipiirien laajuutta ja merkittävyyttä. Poliittiseen keskusteluun liittyy läheisesti kysymys siitä, kuka edustaa ketä ja miksi. Tästä kysymyksestä on tullut globalisaation ja transnationalismin nousun myötä aiempaa relevantimpi. Poliittisen edustuksen tärkein kysymys koskee nimenomaan edustajan ja edustettavien välistä suhdetta. Edustajalla tulee olla uskottava side edustettaviin, ja edustettavien täytyy kyetä luottamaan siihen, että edustaja on oikea henkilö edistämään edustettavien tärkeinä pitämiä arvoja, asioita ja intressejä. Kriittinen kysymys koskeekin sitä, tuoko edustaja toiminnassaan riittävästi edustettavat läsnäoleviksi eli toteutuuko edustuksellisuus käytännössä. Ei olekaan yllättävää, että poliittisen edustuksen merkitys korostuu globalisaation ja lisääntyneen liikkuvuuden myötä (Pekonen 2015, 190–192; Powell 2004, 276; Saward 2011, 1; Urbini ja Warren 2008, 394).

Poliittisen tasa-arvon periaate edellyttää, että poliittisessa prosessissa jokaista yksilöä kohdellaan yhdenvertaisesti. Pelkistetyimmän tulkinnan mukaan tasa-arvo tarkoittaa sitä, että kullakin yksilöllä on yhtä paljon vaikutusvaltaa suhteessa poliittisiin päätöksiin. Tämä tuskin on kuitenkaan koskaan saavutettavissa, ja näin ollen poliittisen tasa-arvon voidaan nähdä tarkoittavan yhtäläisiä mahdollisuuksia vaikuttaa edustajien välityksellä päätöksentekoon. Edustuksellisuuden periaate ei toteudu oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon periaatteiden näkökulmasta niiden vähemmistöjen kohdalla, joiden etu jää jatkuvasti huomiotta päätöksenteossa. Perinte-

sesti voimakkain argumentti oikeudenmukaisen edustuksellisuuden puolesta ei kuitenkaan ole pohjautunut erilaisten ryhmien etujen ajamiseen vaan yksilöiden etujen suhteelliseen representaatioon (Herne ja Setälä 2005, 177; Urbinati ja Warren 2008, 395).

Äänioikeutettu kontribuoi äänestäessään tulevan parlamentin ja hallituksen kokoonpanoon samalla kun hän pyrkii edistämään omia intressejään ja arvojaan. Vaaleja ja äänestämistä ei voida siten pitää ainoastaan ehdokkaiden välisenä kilpailuna edustajanpaikasta, vaan äänestäminen on osallistumista representatiivisen instituution rakennusprojektiin. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna edustuksen vastakohta on poissulkeminen, kuka kuuluu joukkoon ja kuka jätetään ulkopuolelle (Fraser 2007, 313–314; Urbinati ja Warren 2008, 398). Onkin kysyttävä, voiko suomalainen kansanedustaja ajaa ulkosuomalaisen äänestäjän etua? Aiemman tutkimuksen perusteella (Peltoniemi 2015; Wass ja Borg 2012, 102), voidaan olettaa, että ulkosuomalaisten matala äänestysaktiivisuus johtuu ensisijaisesti äänestämiseen liittyvistä käytännön järjestelyistä mutta myös informaation puutteesta ja vieraalta tuntuvasta vaaliagendasta. Ulkosuomalaisten kannalta merkittävät kysymykset eivät välttämättä nouse esiin vaalikeskustelussa.

Yksi institutionaalisen tason tekijä, jonka merkityksen voidaan arvioida olevan suuri ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuuteen, on vaalipiiri. Ulkosuomalaiset äänestävät siinä vaalipiirissä, johon he ovat viimeiseksi ennen ulkomaille muuttoaan kuuluneet. Toisen ja kolmannen polven ulkosuomalaiset puolestaan äänestävät vanhempiensa (tai isovanhempiensa) vaalipiirissä. Vaalipiiriä ei ole mahdollista vaihtaa, ellei muuta takaisin Suomeen ja asetu asumaan toisen vaalipiirin alueelle. Joissain maissa, kuten esimerkiksi Ranskassa ja Italiassa, ulkokansalaisia varten on luotu omia vaalipiirejä, joista ulkokansalaiset valitsevat edustajansa parlamenttiin. Suomessakin on ulkosuomalaisten aktivointikeinona esitetty ulkosuomalaisten oman vaalipiirin perustamista, mikä kuitenkin vaatisi vaalilain muutoksen (Peltoniemi 2015; Wass ja Borg 2012, 102).

Kuten Urbinati ja Warren ovat esittäneet (2008, 396, 403), edustajat ovat demokraattisesti valittuja, mikäli he ovat vastuussa edustamilleen henkilöille eli valitsijakunnalleen ja heidän intresseilleen ja arvoilleen. On kuitenkin laaja toimijoiden ja instituut-

tioiden joukko, joka voi potentiaalisesti täyttää tämän kriteeristön: kansanedustajien lisäksi kansalaisjärjestöt, paneelit, komiteat sekä vastaavat kokonaisuudet.

Aineisto ja menetelmä

Tässä artikkelissa käytetty aineisto on kerätty syyskuun 2014. Väestörekisterikeskuksesta poimittiin satunnaisesti kaikkiaan 3 600 ulkomailta asuvaa Suomen äänioikeutettua kansalaista käsittänyt otos. Otokseen valittiin Ruotsissa, Saksassa, Isossa-Britanniassa, Espanjassa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa asuvia Suomen kansalaisia, 600 henkilöä kustakin maasta. Kyseiset maat valittiin niissä asuvien Suomen kansalaisten määrän perusteella (Ulkomailta vakinaisesti asuvat yli 18-vuotiaat Suomen kansalaiset 2015). Otokseen valituille lähetettiin kirje, jossa heidät kutsuttiin osallistumaan tutkimukseen. Aineisto kerättiin internetkyselyllä, ja siihen oli mahdollista vastata suomeksi, ruotsiksi tai englanniksi. Saatekirjeistä 189 palautui lähettäjälle, ja näin ollen voidaan olettaa, että 3 411 kirjettä tavoitti kohteensa. Kyselyyn vastasi 1 067 henkilöä ja vastausprosentti oli siten 29,6.

Aineistossa nuoret aikuiset (ikäryhmä 18–35) ovat hiukan aliedustettuna prosenttiosuuden ollessa 16,3 (otoksessa 25,4 prosenttia). Vastaavasti 45–74-vuotiaitten vastaajien osuus on aineistossa yliedustettu (prosenttiosuus aineistossa on 58,1, kun otoksessa se oli 47,9 prosenttia). Naisten osuus aineistossa on 67 prosenttia, samoin otoksessa naisten osuus oli korkea, 62 prosenttia. Naisten suuri osuus selittyi pitkälti sillä, että suomalaiset naiset ovat muuttaneet miehiä enemmän ulkomaille, ja näin ollen ulkosuomalaisten keskuudessa naisia on enemmän kuin miehiä (Söderling 2002, 208). Esimerkiksi vuoden 2011 eduskuntavaaleissa ulkosuomalaisista oli äänioikeutettuja 227 844, joista naisten osuus oli 60 prosenttia miesten osuuden jäädessä 40 prosenttiin (Tilastokeskus 2015).

Ruotsinsuomalaisten matala vastausprosentti oli jokseenkin yllättävä, sillä vain alle neljännes otokseen valituista ruotsinsuomalaisista vastasi kyselyyn (22,2 %). Korkein vastausprosentti oli Saksassa asuvien joukossa: 39,3 prosenttia otokseen valituista vastasi kyselyyn. Muissa maissa asuvien vastausprosentti oli melko tasainen (Iso-Britannia 30,8 %, Yhdysvallat 30,3 %, Kanada 27,5 % ja Espanja 26,0 %). On kui-

tenkin huomioitava, että kyselyyn vastanneet ovat todennäköisesti keskimääräistä kiinnostuneempia Suomen asioista ja ylipäänsä politiikasta. Näin ollen aineistossa on mahdollisesti itse-valikoitumisen aiheuttamaa vinoumaa (*self-selection bias*).

Tutkimuksen selitettävä muuttuja, ulkосуomalaisten oman vaalipiirin kannatus, mitattiin kysymyksellä ”Ulkосуomalaiset äänestävät eri vaalipiireissä. Yksi esitys ulkосуomalaisten vaikutusvallan lisäämiseksi on oma vaalipiiri, josta valittaisiin ulkосуomalaisten edustajat eduskuntaan. Tulisiko ulkосуomalaisilla mielestänne olla oma vaalipiiri?” Vastausvaihtoehdoiksi annettiin ”kyllä”, ”ei” ja ”en osaa sanoa”. Analyysiin otettiin mukaan vain ne, jotka vastasivat joko kyllä tai ei (n=718). Analyysimenetelmänä on käytetty logistista regressioanalyysiä, jossa selitettävä muuttuja voi saada kaksi arvoa (0=ulkосуomalaisilla ei tulisi olla omaa vaalipiiriä ja 1=ulkосуomalaisilla tulisi olla oma vaalipiiri).

Tutkimustulokset

Poliittisessa edustamisessa pitäisi tavoitella edustettavien kannalta parasta mahdollista lopputulosta. Tämä on kuitenkin vaikea tehtävä, sillä kenelläkään ei ole ehdottoman varmaa tietoa siitä, mikä on lopulta parasta edustettavien kannalta. Voidaankin kysyä, edustavatko suomalaiset kansanedustajat ulkосуomalaisia ja onko ulkосуomalaisten etu sama kuin Suomessa asuvan suomalaisen etu? Poliittisen edustamisen ehtona on, että edustettavat luottavat ja uskovat edustajansa olevan oikea henkilö edustamaan niitä arvoja, asioita ja intressejä, joita edustettavat pitävät tärkeinä. Edustajalla tulee siis olla jonkinlainen luotettava side edustettaviin (Pekonen 2015, 190–195).

Ulkосуomalaisten on vaikea löytää sopivaa ehdokasta tai puoluetta. Vastaajista lähes joka kuudes (15 prosenttia) koki, että sopivan ehdokkaan löytymisen vaikeus vaikutti päätökseen jättää äänestämättä. Vastaavasti vaikeus löytää sopivaa puoluetta vaikutti

vastaajista kahdeksalla prosentilla päätökseen jättää äänestämättä. Suomessa asuvien suomalaisten keskuudessa ehdokkaan ja puolueen valinnan vaikeus on myös merkittävä syy jättää äänestämättä, mutta sen merkitys vaikuttaa olevan kuitenkin pienempi kuin ulkосуomalaisten keskuudessa. Alle kymmenes (9 prosenttia) Suomessa asuvista suomalaisista koki sopivan ehdokkaan löytymisen vaikeuden olleen tärkeä syy jättää äänestämättä, kun taas vastaavasti puolueen löytymisen vaikeus oli tärkeä syy jättää äänestämättä viidelle prosentille Suomessa asuvista suomalaisista (Eduskuntavaalitutkimus 2011; Peltoniemi 2014).

Ulkосуomalaisia äänioikeutettuja on yhtä paljon kuin Keski-Suomen vaalipiirissä äänioikeutettuja. Näin ollen ulkосуomalaisia kansanedustajia voisi olettaa olevan kymmenkunta. Tämä on kuitenkin varsin epätodennäköinen skenaario useasta syystä. Nykyisin ulkосуomalaisten äänet hajautuvat eri vaalipiireihin. Painetta omaan vaalipiiriin vähentää ulkосуomalaisten äänestysaktiivisuus, joka on huomattavasti matalampi kuin Suomessa asuvien. Vuosina 1995–2015 ulkосуomalaisista äänesti eduskuntavaaleissa keskimäärin 8,4 prosenttia, kun vastaava luku Suomessa asuvien suomalaisten keskuudessa oli 69,2 prosenttia (Peltoniemi 2015, 213).

Vuoden 2015 eduskuntavaaleissa äänioikeutetuista 5,4 prosenttia (242 096 henkilöä) asui ulkomailla. Ulkосуomalaisten äänet hajoavat eri vaalipiireihin. Suhteessa eniten äänioikeutettuja ulkосуomalaisia on Ahvenanmaan (22,7 prosenttia äänioikeutetuista), Lapin (11,2 prosenttia), Helsingin (9,4 prosenttia) ja Vaasan (8,1 prosenttia) vaalipiirissä. Suhteessa vähiten ulkосуomalaisia äänioikeutettuja on Savo-Karjalan vaalipiirissä (3,3 prosenttia).

Vastaajista 29,5 prosenttia kannatti ja 39 prosenttia vastusti ulkосуomalaisten omaa vaalipiiriä. Lähes kolmannes, 31,5 prosenttia vastaajista ei osannut sanoa kantaansa. Tästä on tulkittavissa, että vaikka oma vaalipiiri näyttää jossain määrin kiinnostavan ulkосуomalaisia, on sen vastustus kuitenkin selvästi suurempaa kuin kannatus. Toisaalta ”en osaa

Taulukko 1: Ulkosuomalaisten prosentuaalinen osuus äänioikeutetuista eri vaalipiireissä vuoden 2015 eduskuntavaaleissa (Oikeusministeriö 2015).

	Ulkosuomalaisten % -osuus	Suomessa asuvat äänioikeutetut	Ulkomailla asuvat äänioikeutetut	Äänioikeutetut yhteensä
Ahvenanmaa	22,7	20873	6144	27017
Lappi	11,2	144585	18321	162906
Helsinki	9,4	472893	48982	521875
Vaasa	8,1	339996	29921	369917
Koko maa	5,4	4221237	242096	4463333
Oulu	5,2	365970	20066	386036
Varsinais-Suomi	4,5	369964	17535	387499
Uusimaa	4,3	715626	32274	747900
Keski-Suomi	4,2	216777	9399	226176
Kaakkois-Suomi	3,9	372420	14983	387403
Satakunta	3,6	179158	6641	185799
Pirkanmaa	3,8	394171	15644	409815
Häme	3,6	297359	10960	308319
Savo-Karjala	3,3	331445	11226	342671

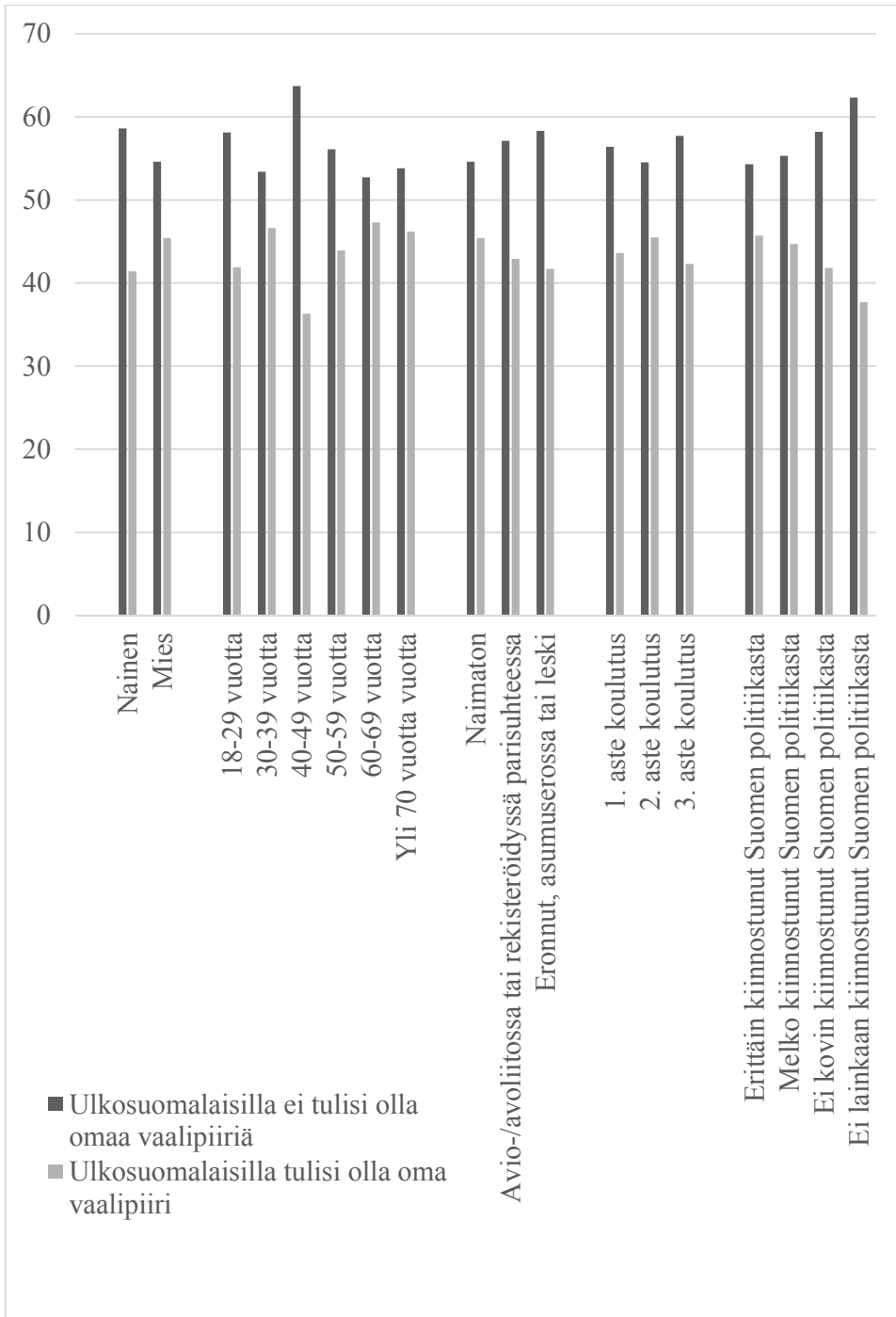
sanoa”-vastaajien korkea osuus voi kertoa siitä, että koko asia on vaikea hahmottaa. Eivät Suomessa vakituisesti asuvatkaan ole kovin tietoisia vaalijärjestelmästä. Kuvioista 1a ja 1b on nähtävissä ulkosuomalaisten vaalipiirin kannatuksen frekvenssit.

Oman vaalipiirin muodostamisen kannalta ainot muuttajat, joiden voidaan nähdä olevan selkeästi merkitseviä myönteiselle kannalle, ovat ulkomailla asutun ajan pituus ja Suomeen suuntautuneiden matkojen yleisyys. Ulkomailla yli 16 vuotta asuneet kannattavat ulkosuomalaisten omaa vaalipiiriä todennäköisemmin kuin ulkomailla alle viisi vuotta asuneet (16–20 vuotta ulkomailla asuneet, OR (ristitulosuhde)=2,55; yli 20 vuotta ulkomailla asuneet OR=2,63). Ulkosuomalaiset, jotka käyvät Suomessa harvemmin kuin kerran viidessä vuodessa sen sijaan kannattavat ulkosuomalaisten omaa vaalipiiriä lähes viisi kertaa todennäköisemmin kuin ulkosuomalaiset, jotka käyvät Suomessa viisi kertaa vuodessa tai useammin (OR=4,99). Kaiken kaikkiaan vierailujen

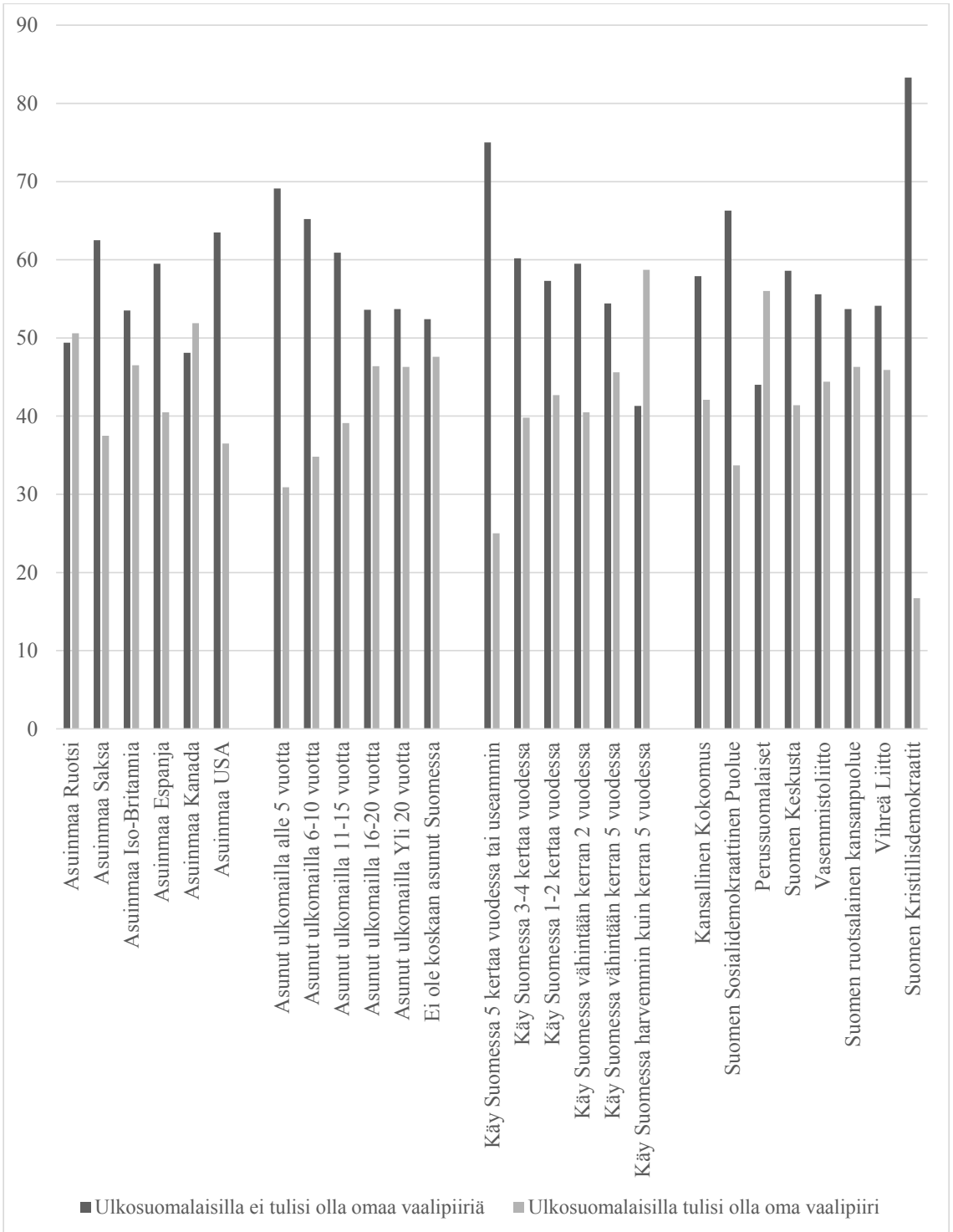
yleisyydessä ja oman vaalipiirin kannatuksessa on selvä yhteys, sillä 3–4 kertaa vuodessa Suomessa käyvät kannattavat omaa vaalipiiriä lähes kaksi kertaa todennäköisemmin kuin yli viisi kertaa vuodessa Suomessa käyvät (OR=1,88); muutaman kerran vuodessa, kerran kahdessa vuodessa tai kerran viidessä vuodessa Suomessa käyvät tätäkin todennäköisemmin (1–2 kertaa vuodessa OR=2,30; kerran kahdessa vuodessa OR=2,35; kerran viidessä vuodessa OR=2,53).

Muita tekijöitä, jotka vaikuttavat oman vaalipiirin kannatukseen, ovat asuinmaa ja puoluekanta. Saksassa ja Yhdysvalloissa asuvat ovat todennäköisesti Ruotsissa asuvia negatiivisempia omaa vaalipiiriä kohtaan (Saksa OR=0,52; Yhdysvallat OR=0,38). Sen sijaan Suomen Sosialidemokraattisen puolueen ja Suomen Kristillisdemokraattien kannattajat kannattavat omaa vaalipiiriä epätodennäköisemmin kuin Kokoomuksen kannattajat (SDP OR=0,54; Kristillisdemokraatit OR=0,17).

Kuvio 1a: Oman vaalipiirin kannatus ulkosuomalaisten keskuudessa (taustamuuttajat) (%)



Kuvio 1b: Oman vaalipiiriin kannatus ulkosuomalaisten keskuudessa (tilastollisesti merkitsevät muuttujat) (%)



Taulukko 2: Ulkosuomalaisten todennäköisyys kannattaa omaa vaalipiiriä (logistinen regressioanalyysi, * p<0,001, ** p<0,01, * p<0,05, Nagelkerke R2 =0,112).**

	Ristitulosuhde	95 % luottamusväli
<i>Sukupuoli^a</i>		
Nainen	0,768	[0,544-1,084]
<i>Ikä^b</i>		
30–39 vuotta	1,677	[0,949-2,965]
40–49 vuotta	0,959	[0,559-1,645]
50–59 vuotta	1,178	[0,677-2,048]
60–69 vuotta	1,398	[0,833-2,346]
yli 70 vuotta	1,496	[0,438-5,112]
<i>Siviilisääty^c</i>		
Avio-/avoliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa	0,919	[0,572-1,476]
Eronnut, asumuserossa tai leski	0,753	[0,390-1,453]
<i>Korkein koulutustaso^d</i>		
2. aste	1,515	[0,747-3,074]
3. aste	1,232	[0,658-2,304]
<i>Poliittinen tietotaso</i>		
	0,869	[0,561-1,348]
<i>Kiinnostus Suomen politiikkaan^e</i>		
Erittäin kiinnostunut	1,273	[0,626-2,587]
Melko kiinnostunut	1,332	[0,731-2,425]
Ei kovin kiinnostunut	0,955	[0,533-1,710]
<i>Kirjeäänestäisi, mikäli se olisi mahdollista^f</i>		
Varmasti	1,017	[0,583-1,775]
Melko varmasti	1,032	[0,628-1,695]
Melko epätodennäköisesti	1,081	[0,631-1,854]
<i>Nettiäänestäisi, mikäli se olisi mahdollista^g</i>		
Varmasti	1,892	[0,986-3,631]
Melko varmasti	1,456	[0,757-2,800]
Melko epätodennäköisesti	0,940	[0,406-2,180]
<i>Asuinmaa^h</i>		
Saksa	0,518*	[0,289-0,930]
Iso-Britannia	0,816	[0,441-1,511]
Espanja	0,628	[0,332-1,188]
Kanada	0,616	[0,304-1,246]
USA	0,375**	[0,196-0,715]
<i>Ulkomailla asuttu aikaⁱ</i>		
6–10 vuotta	1,280	[0,588-2,789]
11–15 vuotta	1,733	[0,835-3,595]
16–20 vuotta	2,551*	[1,185-5,490]
Yli 20 vuotta	2,625**	[1,366-5,047]
Ei koskaan asunut Suomessa	2,036	[0,914-4,536]

	Ristitulosuhde	95 % luottamusväli
<i>Kuinka usein käy Suomessa^l</i>		
3–4 kertaa vuodessa	1,880*	[0,830-4,260]
1–2 kertaa vuodessa	2,297*	[1,091-4,834]
Kerran kahdessa vuodessa	2,347*	[1,041-5,293]
Kerran viidessä vuodessa	2,529*	[1,041-6,143]
Harvemmin kuin kerran viidessä vuodessa	4,988**	[1,892-13,152]
Ei ole koskaan käynyt Suomessa	4,624	[0,976-21,911]
<i>Puoluekanta^k</i>		
Suomen Sosialidemokraattinen Puolue	0,542*	[0,319-0,922]
Perussuomalaiset	1,524	[0,631-3,680]
Suomen Keskusta	0,882	[0,388-2,010]
Vasemmistoliitto	0,951	[0,229-3,953]
Suomen ruotsalainen kansanpuolue	1,012	[0,507-2,021]
Vihreä liitto	1,113	[0,687-1,803]
Suomen Kristillisdemokraatit	0,172*	[0,035-0,847]

Selitettävä muuttuja Kannattaa/ei kannata ulkosuomalaisten omaa vaalipiiriä.

a Referenssikategoria Mies; b Referenssikategoria 18–29 vuotta; c Referenssikategoria Naimaton; d Referenssikategoria 1. aste; e Referenssikategoria Ei lainkaan kiinnostunut; f Referenssikategoria Ei äänestäisi lainkaan, vaikka kirjeäänestys olisi mahdollista; g Referenssikategoria Ei äänestäisi lainkaan, vaikka internetäänestys olisi mahdollista; h Referenssikategoria Ruotsi; i Referenssikategoria Alle 5 vuotta; j Referenssikategoria Viisi kertaa vuodessa tai useammin; k Referenssikategoria Kokoomus

Mielenkiintoinen yksityiskohta on, että oman vaalipiirin kannatus on suurinta niiden parissa, jotka ovat tavallaan kauimpana suomalaisen päätöksenteon arjesta. Sekä ulkomailla asutun ajan pituus että Suomeen suuntautuvien matkojen yleisyys ovat kuitenkin molemmat ymmärrettäviä selittäjiä vaalipiirikannatukselle. On varsin luonnollista, että henkilöt jotka käyvät Suomessa useita kertoja vuodessa säilyttävät todennäköisesti paljon läheisemmän suhteen paitsi Suomeen myös omaan vaalipiiriinsä kuin henkilöt, jotka käyvät Suomessa harvemmin. Samoin ulkomailla asuttu aika vaikuttaa väistämättä myös siihen, kuinka läheiseksi ulkosuomalainen kokee paitsi Suomen myös vaalipiirinsä.

Asuinmaan vaikutus on kuitenkin ehkä yllättävänkin pieni, sillä noin puolet ulkosuomalaisista äänioikeutetuista asuu Ruotsissa. Ulkosuomalaisten vaalipiirin perustaminen todennäköisesti suosisi ruotsinsuomalaisia ehdokkaita muihin ulkosuomalaisehdokkaisiin nähden. Olisikin mahdollista, että muissa maissa asuvat ulkosuomalaiset saattaisivat blokkia ruotsinsuomalaisten vastapainoksi puoluepoliittisten kysymysten jäädessä taustalle. Tämä asetelma olisi mahdollista välttää seuraamalla Italian

mallia (ks. esim. Battiston ja Mascitelli 2008), jossa ulkokansalaiset on jaettu neljään pienempään, alueelliseen vaalipiiriin. Kuitenkin, mikäli ulkosuomalaiset jaettaisiin esimerkiksi Ruotsin, Euroopan, Pohjois-, Keski- ja Latinalaisen Amerikan sekä Afrikan, Aasian ja Oseanian vaalipiireihin, äänioikeutettujen ja erityisesti äänestäjien määrä jäisi huomattavan pieneksi, ja perusajatus ulkosuomalaiset yhdistävästä vaalipiiristä jäisi toteutumatta. Lisäksi on hyvin epätodennäköistä että ulkosuomalaisten vaalipiiri, puhumattakaan neljästä ulkosuomalaisten vaalipiiristä saisi kannatusta Suomessa, kun suuntaus on ollut päinvastainen eli yhdistää vaalipiirejä suurimmiksi kokonaisuudeksi.

On siis selvä, ettei ulkosuomalaisten keskuudessa ole kovinkaan vahvaa kannatusta omalle vaalipiirille. Ulkosuomalaisten oma vaalipiiri vaatisi vaalilain muutoksen, eikä yleisempää poliittista tahtoa ulkosuomalaisten vaalipiirin perustamiseksi vaikuttaisi olevan. Päinvastoin, kevään 2015 eduskuntavaaleihin vaalipiirejä vähennettiin yhdistelemällä pienempiä vaalipiirejä. Vaikka edellisellä vaalikaudella tehty esitys vaalipiirin määrän vähentämisestä ei edennyt, on kuitenkin selvä, että yleisen tavoitteen ollessa

enemmän vaalipiirien vähentämiseen ja suurempiin kokonaisuuksiin tähtäävä, uuden vaalipiirin perustaminen ulkosuomalaisille ei vaikuta kovinkaan todennäköiseltä. Sen sijaan ulkosuomalaisten äänioikeutettujen keskittäminen yhteen tai muutamaaan vaalipiiriin saattaisi toimia korvaavana toimena, mikäli ulkosuomalaisten äänten hajoaminen vaalipiireihin haluttaisiin lopettaa.

Ulkosuomalaisten poliittisen edustuksen järjestäminen ja ulkoparlamentaarinen edustus

Ulkosuomalaisten oman vaalipiirin perustamisen tiellä on siis useita esteitä, mutta perusongelma pysyy: kuinka ulkokansalaisten (ulkosuomalaisten) poliittinen edustus olisi mahdollista järjestää? Seuraavaksi tarkastellaan neljää erilaista edustuksen muotoa ja pohditaan niiden merkitystä ulkosuomalaisten poliittisen edustuksen näkökulmasta. Representaatio, ainakin sen poliittinen idea ja käytäntö, kehittyi vasta modernin ajan alussa eikä sillä ollut mitään tekemistä demokratian kanssa. Vaalien voidaan nähdä olevan vain yksi yhdistävä linkki edustajan ja edustettavan välillä. Ei myöskään ole pidetty lainkaan itsestään selvänä, että se on tärkein tai edes tehokkain edustuksen keino (Elau ja Karpis 1977, 235; Fraser 2007, 315; Pitkin 2004, 337).

Parlamentti ei ole ainoa edustuksellisuuden areena. Poliittinen representaatio ei välttämättä kiinnity vaalipiireihin ja niistä valittuihin kansanedustajiin, joten edustuksen demokraattisuuskaan ei ole sidottu vaaleilla valittuihin kansanedustajiin. Muita edustuksellisuuden areenoita ovat ulkoparlamentaariset toimijat, kuten erilaiset kansalaisjärjestöt ja kansanliikkeet samoin kuin valtionhallinnon sisäiset järjestelmät ja toimijat, kuten itsenäiset ministeriöt ja semi-autonomiset valtionvirastot. Kun viralliset voimat ja poliittikkavastuut muotoillaan, sijoitetaan ja artikuloidaan uudelleen, ulkoparlamentaaristen instituutioiden merkityksen voidaan nähdä kasvavan jatkuvasti (Squires 2008, 192–193).

Zürn (2000, 190–191) on esittänyt, että järjestöt pystyvät mahdollisesti paikkaamaan ja kompensoimaan sitä demokratiavajetta, joka syntyy denationalisaation ja demokratian yhteensopimattomuudesta. Seuraavaksi esitellään neljä erilaista edustuksen muotoa, joiden on arveltu haastavan perinteisen alueellisuuden nojaavan edustuksen. Näistä kaksi ensimmäistä, kiintiöiminen ja sijaisedustus, ovat parlamentaarisia keinoja, kun taas kaksi jälkimäistä nojaavat kansalaisaktivismiin ja intressiryhmän edunvalvontaan. Tässä yhteydessä ulkoparlamentaarisia edustuksen muotoja tarkastellaan ja ne ymmärretään parlamentaarisen edustuksen korvaavana, ei siis ainoastaan täydentävänä, toimena.

Kiintiöiminen

Alueellisuuden perustuva edustuksellisuus perustuu lähtökohtaisesti sisällyttämiseen ja poissulkemiseen. Poissulkeminen ei kuitenkaan kohdistu *yksilöihin*, jotka ovat yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden kautta sisällytettyjä äänestäjäkuntaan. Sen sijaan poissulkeminen kohdistetaan *asioihin*, koska alueellisuutta ja maantieteellistä sijaintia pidetään kaikkein keskeisimpänä määrittäjänä poliittisessa keskustelussa ja päätöksenteossa. Maantieteellistä joustamattomuutta on pyritty kompensoimaan erilaisilla kiintiöillä. Näin on toimittu muun muassa joissakin Euroopan maissa: Italia, Kroatia, Makedonia, Portugali ja Ranska ovat varanneet paikkakiintiön parlamentissa ulkomailla asuville kansalaisilleen (IDEA 2007; Sundberg 2015; Urbinati ja Warren 2008, 397).

Sijaisedustus

Mikäli demokratia halutaan ymmärtää kansalaisten läsnäolon kautta, on edustuksellisuus parhaimmillaan osallistumisen muoto niille kansalaisille, jotka ovat fyysisesti muualla. Sijaisedustuksella (*surrogate representation*) viitataan tässä edustajiin (lähinnä yksilöihin), jotka edustavat äänestäjiä oman vaalipiirinsä ulkopuolelta. Sijaisedustaja on edustaja, jolla ei ole vaalisuhdetta edustettavaan, toisin sanoen edustettava ei voi äänestää kyseistä edustajaa vaaleissa. Yksilöt ja intressiryhmät voivat kääntyä yksittäisen edustajan puoleen pyrkimyksenään edistää intressejään. Sijaisedustus tarjoaa siis edustuksen äänestäjille, jotka eivät tule edustetuiksi omassa vaalipiireissään. Sijaisedustus voitaisiin toteuttaa esimerkiksi virtuaalivaalipiiriin¹ käyttöönotolla (Mannermaa 2006, 144; Mansbridge 2003, 522–523; Urbinati ja Warren 2008, 393).

Aktiiviset kansalaiset

Aktiiviset kansalaiset voivat toimia konkreettisena esimerkkinä sillasta, joka voidaan rakentaa perinteisen edustuksellisen demokratian ja suoran demokratian välille. Kansalaisten osallistuminen ei edellytä formaalia edustuksellista rakennetta, eikä yksittäisillä kansalaisilla ole auktoriteettia tai vastuunkantajärjestelmää. Aktiiviset kansalaiset voivat yksityisesti pyrkiä vaikuttamaan päätöksentekoprosessiin (ks. esim. Rättilä ja Rinne tässä numerossa). Aktiivisten kansalaisten itsenäisyys voidaan nähdä etuna, koska yksittäisiä kansalaisia ei voida asettaa vastuuseen. Toisaalta, ilman vastuunkantajärjestelmää, toiset yhteisön jäsenet eivät voi helposti tai tehokkaasti tuoda esille omaa mielipidettään aktiivisen kansalaisen toimia kohtaan. Aktiiviset kansalaiset voivat kuitenkin liikkua vaaleilla valittuja edustajia ja lobbareita sulavammin edustuksellisuuden kentällä. Kansalaisten osallistuminen vahvistaa kiistämättä demokratiaa ja osallistuminen saattaa johtaa suurempaan panostukseen ja vahvempaan lojaalisuuteen demokraattisia instituutioita kohtaan. Lisäksi on todennäköistä, että osallisena olevat kansalaiset ymmärtävät poliittisen päätöksenteon kompleksisuutta ja kompromissien teon tarvetta muita paremmin (Stephan 2004, 121–123).

Kollektiiviset edunvalvontaryhmät ja kansalliset intressiryhmät

Warrenin mukaan (2008) puolueita lukuun ottamatta käsitys instituutioiden toimivuudesta kollektiivisina edustajina ei ole kovinkaan kehittynyt. Tämä on johtanut osittain siihen, että esimerkiksi institutionaalisen representaation vajeen käsite on kehittynyt varsin heikosti edustuksellisen demokratian teoria-kirjallisuudessa. Erilaiset ryhmät voivat olla marginalisoituneita tai niillä voi olla heikentynyt valta vaikuttaa päätöksenteossa, mikä voi johtua eri tekijöistä: taloudellisten resurssien puutteesta, syrjinnästä, poliittisen vallan tai edustajien puutteesta tai valtakulttuurin alle jäämisestä. Näiden ryhmien etua on kuitenkin mahdollista valvoa ja ajaa organisoituneesti. Kansalaiset kääntyvätkin perinteisesti kansallisten intressiryhmien ja poliittisten puolueiden puoleen etsiessään edustusta itselleen. Lobbaryhmien merkitys onkin toimia kansalaisten ja vaaleilla

valittujen edustajien välisenä toimijana (Stephan 2004, 126–127; Strolovitch 2006, 894–896).

Suomalaisessakin yhteiskunnassa erilaisilla intressiryhmillä ja edunvalvontajärjestöillä on pitkät perinteet. Niiden on nähty tarjoavan institutionalisoidun äänen edustamalleen ryhmälle. Erilaisten ammattiyhdistysten ja muiden ammatillisten ryhmien rinnalle on viime vuosikymmenien aikana tullut muitakin ryhmiä, joiden etua on noussut ajamaan organisoitunut järjestö. Yksilöt, joilla on puutteellinen edustus tai vajavaiset mahdollisuudet vaikuttaa kansallisessa politiikassa hyötymät näistä organisaatioista. Intressiryhmät ja edunvalvontajärjestöt voivat olla valtiollisia instituutioita inklusiivisempia, tiedolle herkempiä ja deliberatiivisempia, mutta jotta niiden potentiaalin on mahdollista toteutua, tulee niiden verkottua yhteiskuntaan. Menneiden vuosikymmenten aikana demokraattiset järjestelmät ovat kokeilleet uusia, täydentäviä kanavia kansalaisten aktivoimiseksi ja kiinnittämiseksi yhteiskuntaan, informaation hankintaan ja julkisen mielipiteen muokkaamiseen. Niiden ominaispiirteenä on ollut se, että useimmat kokeilut ovat olleet täysin irrallisia puoluepolitiikasta ja virallisista poliittisista instituutioista (Siisiäinen ja Kankainen 2009; Stephan 2004, 126–127; Strolovitch 2006, 894–896; Warren 2009; vrt. Meriluoto tässä numerossa).

Erilaisten intressiryhmien ja kansalaisjärjestöjen edustuksellisuutta tutkittaessa on huomattu, että erilaiset kansalaisorganisaatiot ja eturyhmät tarjoavat ratkaisevan tärkeän edustuksellisuuden muodon ja äänen marginalisoiduille ryhmille, vähemmistöille ja henkilöille, joilla on vaikeuksia käyttää poliittista ääntään. Etujärjestöillä, intressiryhmillä ja kansalaisjärjestöillä on keskeinen asema näiden henkilöiden etujen valvonnassa. Mahdollisimman laajan vaikutuksen aikaansaatuun ulkoparlamentaariseen toimintaan voi edesauttaa ryhmien asemaa, ei yksittäisten henkilöiden oikeuksia tai toiveita. Edunvalvonnan taso liittyy kuitenkin läheisesti myös poliittisiin mahdollisuuksiin ja (organisaation sisäisiin) strategisiin asetelmiin (Strolovitch 2006, 908).

Poliittinen edustajuus voidaan jakaa joko parlamentaariseen edustukseen tai ulkoparlamentaariseen edustukseen. Taulukossa 3 on parlamentaarisen edustuksen alle sijoitettu kiintiöiminen ja sijaisedustus ja ulkoparlamentaarisen edustuksen alle kollektiiviset edunvalvontaryhmät ja (kansalliset) intressiryhmät sekä aktiiviset kansalaiset. Kunkin edus-

Taulukko 3: Ulkokansalaisten poliittinen edustus

<p>Kollektiiviset edunvalvontaryhmät ja (kansalliset) intressiryhmät Esim. <i>Suomi-Seura ry</i> <i>Ulkosuomalaisparlamentti</i> <i>Puolueosastot ulkomailla</i> + Institutionalisoitu ääni, auktoriteetti + Perinteinen (esim. ay-liike), totuttu edustusmuoto + Soveltuu marginalisoitujen ryhmien etujen ajamiseen - Demokraattisuus? - Ei virallista asemaa</p>	<p>Aktiiviset kansalaiset Esim. <i>Kunniakonsuli</i> <i>Aktiiviset ulkosuomalaiset</i> + Ei edellytä formaalia rakennetta + Itsenäisyys - Heikko auktoriteetti - Vastuunkantojärjestelmän puuttuminen - Yksittäisen kansalaisen etu vs. yhteisön etu?</p>
<p>Sijaisedustus Esim. <i>Kansanedustajat</i> <i>Virtuaalivaalipiiri</i> + Antaa kasvot edustettavalle ryhmälle - Ei ratkaise vaalipiirikysymystä - Yksittäisen kansanedustajan mahdollisuudet vaikuttaa? - Ei vaalisuhdetta - Puoluepolitiikka?</p>	<p>Kiintiöiminen Esim. <i>Omat vaalipiirit</i> + Tasa-arvo toteutuu + Hyvät kokemukset muista Euroopan maista - Vaalipiirin vähentämisen trendi saattaa aiheuttaa vastustusta - Kiinnostus heikkoa ulkosuomalaisten keskuudessa - Heikko äänestysprosentti (legitiimiys)</p>

tuksen vahvuuksia ja heikkouksia tarkastellaan seuraavaksi ulkosuomalaisten edustuksen näkökulmasta.

Kiintiöimisellä viitataan tässä lähinnä paikkakiintiön varaamiseen parlamentissa ulkomailla asuville kansalaisille. Suomessa yhden paikan kiintiö eduskunnassa on varattu ainoastaan Ahvenanmaalle, mutta noin kymmenessä maailman maassa, mukaan lukien Italia, Kroatia, Makedonia, Portugali ja Ranska, on luotu kiintiöt ulkokansalaisille. Kiintiöiminen on käytännössä toteutettu ulkokansalaisten omien vaalipiirien kautta. Niiden etuna voidaan nähdä alueellisen tasa-arvon parempi toteutuminen ja erityisesti Italian hyvät kokemukset (ulkoitalialaisten äänestysaktiivisuus on kasvanut yli kymmenkertaiseksi vaalipiiriudistuksen ja kirjeäänestyksen käyttöönoton jälkeen) (Battiston ja Mascitelli 2008; IDEA 2007).

Sijaisedustus olisi mahdollista järjestää nykyisten institutionaalisten rakenteiden puitteissa. Käytännössä ulkosuomalaiset tekisivät yhteistyötä yksittäisten kansanedustajien kanssa, jotka edustaisivat ulkosuomalaisten sisällöllisiä intressejä vaalipiirirajoista huolimatta. Käytännössä tämä järjestyisi esimerkiksi niin, että ulkosuomalaisryhmä tukisi yksittäisen ehdokkaan vaalikampanjaa, mikäli ehdokas lupaisi hoitaa ulkosuomalaisten asioita. Sijaisedus-

tukselle löytyy esimerkkejä esimerkiksi Yhdysvalloista (Mansbridge 2003).

Sijaisedustuksen etuina voidaan nähdä se, että sijaisedustaja antaisi kasvot edustettavalle ryhmälle ja toisi ulkosuomalaisille tärkeitä kysymyksiä keskusteluun. Sijaisedustuksen keskeisimmät heikkoudet ovat kuitenkin vaalisuhteen puuttuminen eli edustettava ei voi äänestää kyseistä edustajaa vaaleissa, mikä vaikuttaa myös kansanedustajan motivaatioon edustaa ulkosuomalaisten intressejä. Sijaisedustus ei myöskään ratkaise vaalipiirikysymystä. Lisäksi sijaisedustajan tulisi toimia puoluepolitiikan ulkopuolelta, sillä puoluekurin alainen päätöksenteko ei välttämättä vastaisi edustettavien etuja. Kun otetaan huomioon yksittäisen kansanedustajan rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon, sijaisedustajan rooli voidaan ymmärtää lähinnä symbolisena.

Kollektiiviset edunvalvontaryhmittymät, kuten kansalaisjärjestöt voivat toimia ikään kuin oppositiona tai ”vastakkais-politiikkana” (*counter politics*) silloin, kun parlamentaarisen politiikan edustuksellisuus ei toteudu. Näin ollen jokin muu edustuksen muoto saattaisi toimia poliittista edustusta paremmin ulkokansalaisten edun esille tuomisessa. Kollektiivisten edunvalvontaryhmittymien ja intressiryhmien keskeisimpiä etuja ovat institutionalisoitu ääni ja

sitä seuraava auktoriteetti, perinteinen edustusmuoto sekä se, että edunvalvonta- ja intressiryhmät soveltuvat marginalisoitujen ryhmien etujen ajamiseen.

Koska kyse ei ole yksittäisistä kansalaisista, on edunvalvonta- ja intressiryhmillä mahdollisuus toimia laajemman yhteisön edustajana, mikä antaa toiminnalle institutionalisoidun äänen ja sitä seuraavan auktoriteetin. Toisaalta koska Suomessa on pitkä perinne erilaisten intressiryhmien toiminnalle, on kollektiivisten edunvalvontaryhmittymien toimintaan totuttu, ja niiden toimintaedellytykset tunnetaan verrattain hyvin. Esimerkiksi Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto edustaa 141 000 jäsentä. Se on selvästi määrältään pienempi ryhmä kuin ulkosuomalaiset äänioikeutetut. Ulkosuomalaisten edunvalvonta on keskittynyt pitkälti Suomi-Seurary:n ja Ulkosuomalaisparlamentin toimintaan. Ulkosuomalaisparlamentti muun muassa edesauttoi kaksoiskansalaisuuden mahdollistavan vuoden 2003 kansalaisuuslain toteuttamisessa ja on ajanut joustavien (etä-)äänestysmenetelmien, kuten kirje- ja internetäänestyksen sekä ulkosuomalaisten oman vaalipiirin lisäämistä vaalilakiin. Useissa muissa maissa puolueilla on puolueosastoja ulkomailla, ja nämäkin voidaan ymmärtää kollektiivisiksi edunvalvontatai intressiryhmiksi. Suomen puolueiden osalta tämä toiminta on kuitenkin vielä varsin vähäistä.

Kollektiivisten edunvalvontaryhmittymien ja intressiryhmien keskeisimmät heikkoudet liittyvät niiden yhteiskunnalliseen asemaan ja sisäiseen edustuksellisuuteen ja demokraattisuuteen. Esimerkiksi Ulkosuomalaisparlamentilla, jonka voidaan nähdä olevan tällä hetkellä näkyvin ulkosuomalaisten intressiryhmä, ei ole Suomessa virallista institutionaalista asemaa. Näin ollen on kysyttävä, missä määrin esimerkiksi Ulkosuomalaisparlamentti voi toimia edunvalvojana ilman virallista institutionaalista asemaa. Ulkosuomalaisten kollektiivisen edunvalvontaryhmän asettaminen viralliseen ulkosuomalaisten edustajan asemaan olisi yksi mahdollisuus ratkaista ulkosuomalaisten poliittisen edustuksen vaje. Mikäli tästä intressiryhmästä tulisi valtion virallinen instituutio, ratkeaisi lisäksi paitsi normatiivinen kysymys ulkosuomalaisten äänioikeudesta myös tietenkin ulkosuomalaisten matalan äänestysaktiivisuuden ongelma. Viime kädessä kyse olisi siis institutionalisoidusta ulkoparlamentaarisesta toiminnasta.

Toinen ulkoparlamentaarinen mahdollisuus järjestää ulkosuomalaisten poliittinen edustus on ak-

tiivisten kansalaisten kautta. Aktiivisina kansalaisina voidaan ymmärtää ulkosuomalaisten näkökulmasta esimerkiksi kunniakonsulit ja muuten aktiiviset ulkosuomalaiset. Aktiivisen kansalaisuuden etuna on se, ettei kansalaisten osallistuminen edellytä formaalia edustuksellista rakennetta, eikä yksittäisillä kansalaisilla ole auktoriteettia tai vastuunkantojärjestelmää. Näin ollen aktiiviset kansalaiset voivat itsenäisesti pyrkiä vaikuttamaan päätöksentekoprosessiin ja liikkua kansanedustajia ja lobbareita paljon sula-vammin edustuksellisuuden kentällä. Aktiivisen kansalaisuuden heikkoutena voidaan kuitenkin nähdä heikko auktoriteetti samoin kuin vastuunkantojärjestelmän puuttuminen – toiset yhteisön jäsenet eivät voi helposti tai tehokkaasti rekisteröidä tyytymättömyyttään aktiivisen kansalaisen toimia kohtaan. Lisäksi itsenäisyys voi johtaa hankaluuksiin erotella yksittäisen (aktiivin) kansalaisen etua yhteisön edusta.

Johtopäätökset

Poliittinen, alueellisuuteen perustuva edustus on joutunut uuteen tilanteeseen globalisaation ja lisääntyneen liikkuvuuden myötä. Tämän artikkelin tarkoitus oli selvittää, kuinka ulkokansalaisten edustus on mahdollista kanavoida, tulisiko ulkosuomalaisilla olla oma vaalipiiri ja mitä muita tapoja on järjestää ulkokansalaisten poliittinen edustus. Artikkelissa esitetyt analyysit perustuvat syksyllä 2014 kerättyyn aineistoon, joka koottiin kyselylomakkeella 1 067:lta Ruotsissa, Saksassa, Isossa-Britanniassa, Espanjassa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa asuvalta Suomen täysi-ikäiseltä kansalaiselta. Tutkimustulokset voidaan tiivistää kahteen keskeiseen kohtaan:

1. Ulkosuomalaisten oma vaalipiiri on varsin epätodennäköinen ratkaisu ulkosuomalaisten poliittisen edustuksen ratkaisemiseksi. Ulkosuomalaisten mielipiteet jakautuvat varsin selkeästi vaalipiirikysymyksessä, sillä ainoastaan vajaa kolmannes ulkosuomalaisista kannattaa omaa vaalipiiriä. Toisaalta uusien vaalipiirien perustaminen vaikuttaa melko epätodennäköiseltä Suomen poliittisessa ilmapiirissä yleiskehityksen ollessa ennemminkin vaalipiirien vähentämiseen suuntautuva. Oma vaalipiiri kiinnostaa lähinnä harvoin Suomessa käyviä sekä kauan ulkomailla asuneita.

2. Ulkokansalaisten edustus voidaan järjestää myös muuten kuin varaamalla paikkakiintiö parlamenttiin. Muita mahdollisia tapoja olisivat muun muassa sijaisedustus, aktiiviset kansalaiset tai kollektiiviset edunvalvontaryhmät ja intressiryhmät. Esimerkiksi kollektiivisella edunvalvontaryhmällä, Ulkosuomalaisparlamentilla, voitaisiin kuvitella olevan paremmat mahdollisuudet ulkosuomalaisten edustamisessa kuin yksittäisistä vaalipiireistä valituilla kansanedustajilla, joiden äänestäjät ovat pääosin muita kuin ulkosuomalaisia. Tosin on kysyttävä, missä määrin esimerkiksi Ulkosuomalaisparlamentti voi toimia edunvalvojana ilman virallista institutionaalista asemaa.

On selvää, että globalisaatio ja kansainvälisen liikkuvuuden lisääntyminen ovat muuttaneet myös käsityksiä siirtolaisuudesta. Poikkikansallisia ja ”alueettomia” toimijoita, sekä virallisia instituutioita ja kansalaisjärjestöjä, kuin myös erilaisia liikkeitä, järjestöjä ja sosiaalisia verkostoja on nykyään enenevässä määrin. Alueellisuuden voidaan nähdä edustavan vain yhtä yksilön identifikaation kohdetta kollektiivisessa päätöksenteossa. Tästä johtuen sen asema on muihin (ei alueellisesti jäsenyviin) identiteetteihin nähden ylikorostunut. Perinteisten maantieteellisten rajausten asemesta demokratiateoreettisessa keskustelussa onkin esitetty, että niiden, joihin päätös jollain tavalla vaikuttaa, tulisi olla oikeutettuja osallistumaan päätöksentekoon tai tulla edustetuiksi siinä.

Poliittisen tasa-arvon periaate edellyttää, että poliittisessa prosessissa jokaista yksilöä kohdellaan yhdenvertaisesti ja poliittisen tasa-arvon voidaan nähdä tarkoittavan yhtäläisiä mahdollisuuksia vaikuttaa edustajien välityksellä päätöksentekoon. On kuitenkin huomioitava, ettei parlamentti ole suinkaan ainoa edustuksellisuuden areena. Muita edustuksellisuuden areenoita ovat ulkoparlamentaariset toimijat, kuten erilaiset kansalaisjärjestöt ja kansanliikkeet samoin kuin valtionhallinnon sisäiset järjestelmät ja toimijat. Näin ollen poliittinen representaatio ei välttämättä kiinnity vaalipiireihin ja niistä valittuihin kansanedustajiin, eikä edustuksen demokraattisuuskaan ole sidottu vaaleilla valittuihin kansanedustajiin. Kun viralliset voimat ja poliitiikkavastuut muotoillaan, sijoitetaan ja artikuloidaan uudelleen, ulkoparlamentaaristen instituutioiden merkityksen voidaan nähdä kasvavan jatkuvasti. Tämä ilmiö liittyy vahvasti laajempiin prosesseihin valti-

oiden rekonfiguraatioissa. Onkin mahdollista, että järjestöt pystyvät paikkaamaan ja kompensoimaan sitä demokratiavajetta, joka syntyy denationalisatation ja demokratian yhteensopimattomuudesta.

Ulkosuomalaisten representaatioon liittyvien ongelmakohtien tunnistaminen on tärkeää erityisesti poliittisen edustuksen yhdenvertaisuutta pohdittaessa. Käytännön politiikan tasolla on todennäköistä, että ulkomailla asuvien suomalaisten äänioikeuteen ja äänestysmahdollisuuksiin tullaan etsimään uusia ratkaisuja kansalaisten liikkuvuuden lisääntyessä. Artikkelin havainto erilaisten edustuksen muotojen mahdollisuuksista edistää ulkokansalaisten poliittista eduskellisuutta korostaa kuitenkin myös teoreettisen keskustelun tarvetta aiheesta.

VIITTEET

¹ Virtuaalivaalipiirillä viitataan tässä mahdollisuuteen, että äänioikeudet voivat maantieteellisen vaalipiirin sijasta liittyä virtuaalivaalipiiriin, jonne asettuneita ehdokkaita äänioikeutettu voi äänestää. Äänestäjien ja ehdokkaiden kotipaikkakunta ei siis määrittäisi vaalisuhdetta (ks. esim. Eduskunnan Tulevaisuusvaliokunta 2014; Mannermaa 2006, 144).

LÄHTEET

- Battiston, Simone ja Mascitelli, Bruno. 2008. The challenges to democracy and citizenship surrounding the vote to Italians overseas. *Modern Italy* 13:3, 261–280. DOI: 10.1080/13532940802069572.
- Bauböck, Rainer. 2005. Expansive Citizenship: Voting beyond Territory and Membership. *PS: Political Science and Politics* 38, 683–687. DOI: 10.1017/S1049096505050341.
- Bauböck, Rainer. 2003. Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism. *International Migration Review* 37:3, 700–723. DOI: 10.1111/j.1747-7379.2003.tb00155.x.
- Bellamy, Richard ja Castiglione, Dario. 2011. Democracy by Delegation? Who Represents Whom and How in European Governance. *Government and Opposition* 46:1, 101–125. DOI: 10.1111/j.1477-7053.2010.01332.x.
- Bengtsson, Åsa ja Wass, Hanna. 2010. Representaatio edustavuutena, suhteena ja deliberaationa/ Representation som representativitet, relation och deliberation. *Politiikka* 52:3, 167–171.
- Bolzmann, Claudio. 2011. The Transnational Political Practises of Chilean Migrants in Switzerland. *International Migration* 49:3, 144–167. DOI: 10.1111/j.1468-2435.2011.00693.x.
- Borg, Sami ja Grönlund, Kimmo. 2011. *FSD2653 Eduskuntavaalitutkimus 2011*. https://services.fsd.uta.fi/catalogue/FSD2653?tab=variables&study_language=fi. Viitattu 16.6.2015.
- Braun, Nadia ja Gratschew, Maria. 2007. Introduction. Teoksessa *Voting from Abroad, The International IDEA Handbook*. Tukholma: International Institute for Democracy and Electoral Assistance & The Federal Electoral Institute of Mexico, 1–10.
- Castiglione, Dario. 2015. Trajectories and Transformations of the Democratic Representative System. *Global Policy* 6:1, 8–16. DOI: 10.1111/1758-5899.12223.

- Dark III, Taylor E. 2003. The Rise of a Global Party? American Party Organizations Abroad. *Party Politics* 9, 241–255. DOI: 10.1177/13540688030092004.
- Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan lausunto 1/2014 vp. <https://www.eduskunta.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopivaAsiakirjat&docid=tuvl+1/20>. Viitattu 14. 7.12.2015.
- Elau, Heinz ja Karpis, Paul D. 1977. The Puzzle of Representation: Specifying Components of Responsiveness. *Legislative Studies Quarterly* 2:3, 233–254.
- Fraser, Nancy. 2007. Identity, Exclusion and Critique. A Response to Four Critics. *European Journal of Political Theory*, 6:3, 305–338. DOI: 10.1177/1474885107077319.
- Herne, Kaisa ja Setälä, Maija. 2005. Deliberatiivisen demokration ihanteet ja kokeilut. *Politiikka* 47:3, 175–188.
- IDEA International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2007. *Voting from Abroad, The International IDEA Handbook*. Tukholma: International Institute for Democracy and Electoral Assistance & The Federal Electoral Institute of Mexico.
- Itzigsohn, Jose. 2000. Immigration and the boundaries of Citizenship: The Institutions of Immigrants' Political Transnationalism. *International Migration Review* 34:4, 1126–1154. DOI: 10.2307/2675977.
- Lafleur, Jean-Michel. 2011. Why do states enfranchise citizens abroad? Comparative insights from Mexico, Italy and Belgium. *Global Networks* 11, 481–501, DOI: 10.1111/j.1471-0374.2011.00332.x.
- López-Guerra, Claudio. 2005. Should Expatriates Vote? *The Journal of Political Philosophy* 13, 216–234. DOI:10.1111/j.1467-9760.2005.00221.x.
- Mannermaa, Mika. 2006. *Demokratia tulevaisuuden myllerryksessä. Yhteiskunnallinen vaikuttaminen uudessa viitekehyksessä*. Helsinki: Eduskunta, Tulevaisuusvaliokunta.
- Mansbridge, Jane. 2003. Rethinking Representation. *American Political Science Review*, 97:4, 515–528. DOI: 10.1017/S0003055403000856.
- Mascitelli, Bruno ja Battiston, Simone. 2009. Challenging the Australian Government Approach Towards Expatriate Voting: The Case of Italy. *Australian Journal of Political Science* 44, 513–519. DOI:10.1080/10361140903067276.
- Oikeusministeriö. 2015. *Eduskuntavaalit 2015 Äänioikeutetut*. <http://tulospalvelu.vaalit.fi/E-2015/fi/kokoomaa.htm>. Viitattu 28.10.2015.
- Pekonen, Kyösti. 2015. Poliittinen edustaja edustettavien etujen asianajajana ja edustajan omaan harkintaan nojaavana päätöksentekijänä. *Politiikka* 57:3, 190–198.
- Peltoniemi, Johanna. 2014. Low Level of Turnout: Result from Lack of Motivation or Lack of Possibility? Expatriate Finns as Political Participants. Paper presented in the international conference of Superdemocracy: Assessing the participatory turn and 'new democracy' 11.–12.12.2014. Helsinki, Finland.
- Peltoniemi, Johanna. 2015. Äänen pitkä matka: Ulkomaalaisten matala äänestysaktiivisuus ja joustavien äänestysmenetelmien merkitsevyys. *Politiikka* 57:4, 208–225.
- Pitkin, Hanna Fenichel. 2004. Representation and Democracy: Uneasy Alliance. *Scandinavian Political Studies* 27:3, 335–342. DOI: 10.1111/j.1467-9477.2004.00109.x.
- Powell, G. Bingham. 2004. Political Representation in Comparative Politics. *Annual Review of Political Science* 7, 273–296. DOI: 10.1146/annurev.polsci.7.012003.104815.
- Rehfeld, Andrew. 2006. Towards a General Theory of Political Representation. *The Journal of Politics* 68:1, 1–21. DOI: 10.1111/j.1468-2508.2006.00365.x.
- Saward, Michael. 2011. Slow Theory: Taking Time over Transnational Democratic Representation. *Ethics & Global Politics* 4:1, 1–18. DOI: 10.3402/egp.v4i1.6416.
- Siisiäinen, Martti ja Kankainen, Tomi. 2009. Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuudennäkymät Suomessa. Teoksessa Tomi Kankainen, Heli Pessala, Martti Siisiäinen, Leo Stranius, Hanna Wass, ja Niklas Wilhelmsson (toim.), *Suomalaiset osallistujina. Katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen*. Oikeusministeriön julkaisuja 2009:5. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Sisäministeriö. 2012. *Hallituksen ulkosuomalaispoliittinen ohjelma vuosiksi 2012–2016*. http://www.intermin.fi/download/46344_ulkosuomalaisohjelma_2012-2016.pdf?fbfb37ae79ad188. Viitattu 29.2.2016.
- Squires, Judith. 2008. The Constitutive Representation of Gender: Extra-Parliamentary Re-Presentations of Gender Relations. *Representation* 44:2, 187–204. DOI: 10.1080/00344890802080464.
- Stephan, Mark. 2004. Citizens as Representatives: Bridging the Democratic Theory Divides. *Politics & Policy* 32:1, 118–135. DOI: 10.1111/j.1747-1346.2004.tb00178.x.
- Strolovitch, Dara Z. 2006. Do interest groups represent the disadvantaged? Advocacy at the intersections of race, class, and gender. *The Journal of Politics* 68:4, 894–910. DOI: 10.1111/j.1468-2508.2006.00488.x.
- Sundberg, Andy. *Diasporas Represented in their Home Country Parliaments*. https://www.overseasvotefoundation.org/files/Diasporas_Represented_in_their_Home_Country_Parliaments.pdf. Viitattu 9.9.2015.
- Tilastokeskus. 2015. Äänioikeutetut ja äänestäneet sekä ennakolta äänestäneet sukupuolen mukaan kunnittain eduskuntavaaleissa 2011 ja 2007. http://193.166.171.75/Dialog/erval.asp?ma=120_evaa_tau_104_fi&ti=2%2E2+%C4%E4nioikeutetut+ja+%E4%E4nest%E4neet+sek%E4+ennakolta+%E4%E4nest%E4net+sukupuolen+mukaan+kunnittain+eduskuntavaaleissa+2011+ja+2007&path=../Database/StatFin/vaa/evaa/evaa_2011&lang=3&multilang=fi. Viitattu 23.2.2015.
- Ulkomailla vakinaisesti asuvat yli 18-vuotiaat Suomen kansalaiset. [http://evl.fi/ulkosuomalaiset/0/85D938FE3AE8853EC22579E2003EF3D5/\\$FILE/Ulkomailla%20vakinaisesti%20asuvat%20yli%2018%20v.pdf](http://evl.fi/ulkosuomalaiset/0/85D938FE3AE8853EC22579E2003EF3D5/$FILE/Ulkomailla%20vakinaisesti%20asuvat%20yli%2018%20v.pdf). Viitattu 7.12.2015.
- Ulkosuomalaisparlamentti. 2015. *Raportti sihteeristön ja puhemiestön toiminnasta ja päätöslauselmien etenemisestä vuosina 2012–2015*. <http://www.usp.fi/toiminta/index2.php?sivu=1024>. Viitattu 29.2.2016.
- Urbanati, Nadia ja Warren, Mark E. 2008. The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science* 11, 387–412. DOI: 10.1146/annurev.polsci.11.053006.190533.
- Warren, Mark E. 2008. Citizen Representatives. Teoksessa Mark E. Warren ja Hilary Pearce (toim.), *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*. Cambridge: Cambridge University Press, 50–70.
- Warren, Mark E. 2009. Citizen Participation and Democratic Deficits: Considerations from the Perspective of Democratic Theory. Teoksessa Joan DeBardeleben ja Jon Pammatt (toim.), *Activating the Citizen*. Iso-Britannia: Palgrave Macmillan, 17–40.

-
- Wass, Hanna ja Bengtsson, Åsa. 2009. Äänestäjien edustusta koskevat odotukset. *Politiikka* 51:3, 187–207.
- Wass, Hanna ja Borg, Sami. 2012. Äänestysaktiivisuus. Teoksessa Sami Borg (toim.), *Muutosvaalit 2011*. Selvityksiä ja ohjeita 16/2012. Helsinki: Oikeusministeriö, 97–115.
- Zürn, Michael. 2000. Democratic Governance Beyond the Nation-State: The EU and Other International Institutions. *European Journal of International Relations* 6:2, 183–221. DOI: 10.1177/1354066100006002002.