

Miten vallan linnaketta pidetään pystyssä

Valta ei kasva ainoastaan sitä käyttämällä vaan myös vallankäytön anatomiaa tuntemalla. Kansanedustaja Anna Kontula kirjoitti *Politiikka*-lehden numerossa 4/2017, että kansalaisten ohella myös kokeneet politologit vaikuttavat olevan välillä heikosti perillä eduskunnan käytännöistä ja toimintakulttuurista. Tätä vajetta paikkaamaan Kontulalta ilmestyi lokakuun alussa etnografinen tutkimus *Eduskunta: ystäviä ja vihamiehiä* (Into 2018). Sen lähtökohtana on näkemys, että prosessien avaaminen parantaa päätöksenteon laatua, lisää kansalaisten mahdollisuuksia arvioida valitsemiensa edustajien toimintaa ja tasapuolistaa kansalaisyhteiskunnan eri toimijoiden tilaisuuksia tarjota päätöksentekoprosesseihin syötettä oman asiantuntemuksensa pohjalta.

Kontulan teoksen keskeinen havainto on, että eduskunnan toimintakyky edustuksellisenä instituutiona nojaa kolmeen keskeiseen mekanismiin: sisäisten valtaistelujen säätelyyn hierarkioiden kautta, konfliktien karsimiseen normiston avulla ja ristiriidoilta suojautumiseen ryhmittymällä samanmielisten porukoihin. Eduskunnan toimintakulttuuri muodostuu näin yhtäältä hajottavien toimintamallien (valtapyrkimykset, konfliktit ja ristiriidat) ja toisaalta niiden pidäkkeiden (hierarkiat, normistot ja fraktiot) keskinäisestä dynamiikasta.

Demokratiatutkimuksen näkökulmasta on kiinnostavaa, että kukin näistä pidäkkeistä saattaa olla vaikutuksiltaan demokratialle jopa hajottavia piirteitä haitallisempi. Kontula tuo esiin, että toisin kuin monissa organisaatioissa, eduskunnassa vallantavoittelu kuuluu tavallaan asiaan: vaikutusvallan maksimointi on jokaisen edustajan velvollisuus äänestäjiään kohtaan. Jotta politiikka ei muuttuisi pelkäksi valtapeliksi, tarvitaan kuitenkin säännöstö siitä, miten ja milloin valtaa voi käyttää tai ylipäänsä tavoitella. Menestyäkseen tehtävässään kansanedustaja tarvitsee pääoma-arsenaalin, joka koostuu niin aineellisista kuin aineettomista hyödykkeistä (aika, raha, tieto, kokemus, tyyli, verkostot). Näiden pohjalta määräytyy pitkälti edustajan asema omassa eduskuntaryhmässään ja eduskuntaryhmän koon, vaikutusvallan ja ryhmädynamiikan pohjalta puolestaan niiden keskinäinen nokkimisjärjestys, joka ilmenee konkreettisimmillaan täysistuntosalin istumisjärjestyksessä ja valiokuntapaikoissa.

Valtapyrkimyksiä säätelevien hierarkioiden käänttöpuoli on mahdollinen eriarvoisuuden lisääntyminen. Mitä enemmän henkilökohtaiset ominaisuudet ja käytössä olevat resurssit säätelevät sekä ehdokkaaksi valikoitumista että valittujen kansanedustajien toimintamahdollisuuksia, sitä elitistisemmäksi edustuksellinen järjestelmä muodostuu. Tällöin poliittisten päätöksentekoprosessien tuotokset eivät myöskään välttämättä vastaa tasapuolisesti eri kansalaisryhmien tarpeita ja etuja. Göteborgin yliopistossa käynnissä olevassa laajassa tutkimushankkeessa on havaittu, että kuten Yhdysvalloissa myös Ruotsissa on merkkejä poliittisen osallisuuden ja vaikutusvallan eriytymisestä. Valtaosassa tutkituista poliittisista päätöksissä taloudellisesti parhaimmassa ja heikoimmassa asemassa olevien kansalaisten

näkemykset olivat yhteneväisiä, mutta niiden eriytyessä rikkaiden intressit tulivat paremmin huomioituiksi.

Kamppailu vallasta ja näkyvyydestä johtaa väistämättä konflikteihin, joiden mahdollisuutta lisäävät myös ideologisiin eroihin pohjautuvat kamppailut politiikan suunnasta. Kontula tuo kirjassaan esiin Suomessa korostuvan pyrkimyksen konsensukseen, mikä monessa muussa poliittisessa kulttuurissa nähdään lähinnä poikkeustilanteeseen soveltuvana päämääränä. Konflikteja pyritään hillitsemään käytöskoodistolla ja tapasäännöstöllä, jotka rajaavat konfliktit vain tiettyihin, hallittaviin tilanteisiin kuuluviksi. Näistä keskeisin on täysistuntosali, jossa vapaa puheoikeus ei kuitenkaan merkitse vastavuoroista kuunteluelveloitetta. Puhe ja debatointi ovat elimellinen osa koko parlamentin toimintaa, joten konfliktin rajoittaminen niitä kaventamalla vie pohjaa edustuksellisuuden toteutumiselta. Mikäli perusteelliseen väittelyyn tai asioita monipuolisesti tarkastelemaan keskusteluun – mikä usein paikannetaan valiokuntatyöskentelyyn – ei nähdä tarvetta tai siihen ei ole tilaisuutta, esimerkiksi jatkuvasti lisääntyvien asiantuntijakuulemisten viedessä aikaa muulta valiokuntakäsittelyltä, myös muodostuva yksimielisyys saattaa jäädä pitkälti näennäiseksi.

Toisaalta puhemiesneuvosto on itse ollut halukas lisäämään debatoinnin roolia istuntosalikeskusteluissa perinteisten ”pönttöpuheiden” sijaan. Tämän on ajateltu jäsentävän poliittista keskustelua kansalaisen kannalta paremmin, mutta siinä missä ideologiset erot saattavat kirkastua, voivat ne myös tuoda mukanaan tarpeettomia kärjistyksiä ja edustajille sopimatonta epäkunnioittavaa käytöstä. Tämä on heijastunut myös monien vuoden 2019 eduskuntavaaleissa luopuvien kansanedustajien lausunnoissa, joissa on moitittu eduskunnan kärjistynyttä keskustelukulttuuria. Puhemies Paula Risikko ilmoittikin ottavansa asian syksyn aikana esiin ”aamukoulussa” eli järjestämässään epävirallisissa tapaamisissa valiokuntien puheenjohtajien ja eduskunnan virkamiesjohdon kanssa.

Normistoa ei kuitenkaan tarvita ainoastaan pitämään konflikteja aisoissa vaan myös vahvistamaan parlamentaariseen demokratiaan kuuluvaa jännitettä hallituksen ja opposition välillä. Tähän keskeinen väline on etenkin hallituspuolueissa korostuva ryhmäkuri. Kontula kuvaa havainnollisesti ryhmäkuriin ja ryhmäsolidarisuuden keskinäisriippuvuutta ja yksittäisen ehdokkaan tasapainoilua ryhmäsolidarisuuden ja omantuntonsa välillä, missä ”valitse taistelusi” on usein toimivien ohje.

Ryhmäkuriin liittyy demokratianäkökulmasta monia ongelmia. Monet eduskuntatyön jännitteet tulevat näkyviksi ainoastaan niissä tilanteissa, joissa ne ”puhutaan esiin” eli ryhmädynamiikassa havaitut epäkohdat tuodaan julki. Edustajien on helpompi äänestää eduskuntaryhmänsä kannan mukaisesti hankaliksikin koetuissa kysymyksissä silloin, kun niiden määrittely jättää käsitteellistä ja käytännöllistä väljyyttä.

Viimeksi ryhmädynamiikkaan liittyviä jännitteitä koettiin ulkoministeri Soinin luottamusäänestyksessä, joka näyttäytyi ulospäin varsin raadollisena ”pelin politiikkana” sinisten tehtyä asiasta epävirallisen hallituskysymyksen. Tämänkaltaisissa tilanteissa hyödyttäisiin erillisestä, etenkin kansalaisille suunnatusta istuntosalikeskustelusta, jossa käsiteltäisiin itse eduskuntaprosessia ja siihen liittyviä käytäntöjä, kuten ryhmäkuriin ideaa. Miksi edustaja ei saa äänestää ryhmäänsä vastaan? Tämä olisi erityisen tarpeellista sitä taustaa vasten, että omantunnonkysymyksistä ja niihin sisältyvistä ”vapaista käsistä” on nykyisin tullut osa suomalaista poliittista kulttuuria. Miten omantunnonkysymykset määritellään ja millaiseen harkintaan kansanedustaja niissä ratkaisunsa pohjaa? Ryhmäkuriin ja ryhmäsolidarisuuden

sekä omantunnonkysymysten dynamiikkaan ja poliittisiin pelisääntöihin pureutuva julkinen eduskuntakeskustelu nostaisi myös keskeisellä tavalla eduskuntaryhmän, puolueen ja kansanedustajan väliset suhteet demokraattiseen tarkasteluun, ja toimisi myös edustajien itseymmärryksen välineenä. Eduskuntasali olisi luonteva paikka käydä myös ”keskustelua keskustelusta”, ei vain päätöksistä.

Kolmas mekanismi eduskunnan toimintakyvyn turvaamiseksi nivoutuu erilaisien ryhmien muodostumiseen. Ryhmiä on sekä muodollisia, kuten eduskuntaryhmät, mutta myös epämuodollisempia ja lyhytkestoisempia yhteenliittymiä. Näillä on suuri merkitys niin kansanedustajaksi sosiaalistumisen kuin yhteisöllisyyden ja luottamuksen rakentumisen kannalta. Eduskuntaa ulkoapäin tarkasteleville monesti piiloon jäävät klikit ja porukat vahvistavat kuitenkin vaikutelmaa kahdesta eri todellisuudesta: istuntosalissa kiistellään railakkaasti, mutta suljettujen ovien takana taputellaan kaveria selkään. Käytävillä ja valiokunnissa käytävä neuvottelu ja edustuksellisen politiikanteko poikkeavat toimintalogiikaltaan olennaisesti täysistuntojen ympärille keskittyvästä poliittisesta julkisuudesta. Kuten Kontula kirjassaan kirjoittaa:

Ero julkisen ja salatun eduskunnan välillä ei ole näytellyssä ja todessa, kuten toisinaan kuulee sanottavan. Pikemminkin kyse on kahdesta eri näytelmästä eri käsikirjoituksilla, yhtä todesta tai epätodesta kuin elämä yleensä. Yleisesti ottaen kansanedustajat kyllä allekirjoittavat täysistuntosalin ulkopuolella samat ajatukset ja tavoitteet kuin salissakin, mutta näiden rinnalle nousee muita, oman työyhteisön toimivuuteen ja vallan jakautumiseen liittyviä päämääriä, joita pidetään liian teknisinä äänestäjille raportoitavaksi.

Kontulan kirjan lähtökohta on, että eduskunnan prosessien avaaminen lukijoille tuo ne lähemmäs kansalaisia. Etäisyys ei kuitenkaan poistu pelkästään lisäämällä tietoa näistä prosesseista vaan itse prosessien avoimuutta lisäämällä. Pitkälle viety työnjako politiikan ulko- ja sisäkehien välillä ei sovellu nyky-yhteiskuntaan, jossa kansalaisilla on ennennäkemätön määrä tietoa saatavillaan ja koulutustason ja medialukutaidon nousun myötä aiempaa paremmat edellytykset sen prosessointiin. Viheliäisten ongelmien leimaamalla aikakaudella poliitikoilla ei voi olla tiedollista monopolia, vaan niiden ratkaisemiksi tarvittava tieto löytyy kansalaisyhteiskunnan eri osa-alueisiin ripoteltuna. Poliittisen järjestelmän hyväksyttävyyteen vaikuttaa olennaisesti kansalaisten mahdollisuus tuoda näkemyksiään esiin käytössä olevien osallistumismuotojen välityksellä ja tuottaa siten syötettä päätöksentekoprosessiin. Esimerkiksi Maija Setälä on esittänyt kansalaisraatien- tai paneelien ottamista osaksi edustuksellisissa elimissä tehtävää päätöksentekoa.

Olennaista on myös se, miten eduskuntalaitos käsittelee saamiaan syötteitä. Mikäli se näyttyy kansalaisille perusteellisena ja mielekkäänä, voi itse prosessiin kohdistettu legitimitetti nousta. Tästä näkökulmasta on tärkeää, että kansalaisaloitteita käsittelevät valiokuntaistunnot olisivat mahdollisimman pitkälle julkisia. Vastaavasti käsittelyyn otettujen kansalaisaloitteiden raukeaminen vaalikauden päätyttyä on ongelmallinen käytäntö. Poliittinen järjestelmä ei toimi kenenkään näkökulmasta ihanteellisesti silloin, kun kansalaisille ainoa tapa arvioida prosessin mielekkyyttä on tehdä se varsinaisen tuotoksen tyydyttävyyden perusteella. Hyvinvoivassa demokratiassa eduskunnan toimintaa tulisi voida monitoroida eri käännteissä.

* * *

Politiikka-lehden käynnissä ollut juhluvuosi huipentuu 19.12. järjestettävään *Politiikka – avoin lehti* -seminaariin, jossa neljä eri vuosikymmenenä toiminutta päätoimittajaa avaa ja analysoi kutsumansa vieraan kanssa jotakin päätoimittajakaudellaan runsaasti esillä ollutta yhteiskunnallista ilmiötä tai käsitettä. Samassa yhteydessä esitellään lehden pitkään valmisteilla ollut askel tavoitettavuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseen eli siirtyminen avoimeen julkaisemiseen. Tässä numerossa juhluvuosi jatkuu alkuperäiskansoja ja kolonialismin muuttuvia jatkumoa käsittelevällä minisymposiumilla.

HANNA WASS JA JENNI RINNE