



KALEVI SORSA SÄÄTIÖ  
FONDEN • FOUNDATION

## *Impulsseja* *Tammikuu 2014*

*Krister Lundell*

### Onko vaalitavalla merkitystä? Henkilövaalit vai puoluelistat suhteellisissa vaalijärjestelmissä

- Henkilö-, puoluelista ja sekavaalijärjestelmien välillä on eroja äänestäjien vaikutusvallassa, poliittisessa luottamuksessa, äänestäjä-edustaja-suhteessa, kampanjoinnissa/vaalirahoituksessa sekä puoluekurissa.
- Lähestulkoon puolet suomalaisista pitää tärkeämpänä ehdokkaan kuin puolueen valintaa. Luottamus puolueita kohtaan on hälyttävän alhainen, eikä siten ole kannattavaa äänestäjien kustannuksella lisätä puolueiden vaikutusvaltaa siihen, ketkä kansanedustajat istuvat eduskunnassa. Siirtyminen ainoastaan puolueen äänestämiseen tai muuhun järjestelmään, jossa puolueen ehdokasjärjestyksellä on merkitystä, johtaisi oletettavasti äänestysaktiivisuuden alenemiseen entisestään.
- Toisaalta kansallisen vaalitutkimuksen mukaan noin kolmasosa kansalaisista ainakin jossain määrin on sitä mieltä, että eduskuntavaaleissa tulisi olla mahdollisuus äänestää pelkästään puoluetta. Tämä toive voitaisiin hyvin huomioida lisäämällä puoluelistoille yksi lisänumero puolueäänelle, jolla ei äänestettä ehdokasta. Mahdollisuus äänestää pelkkää puoluetta lisäisi äänestäjän valinnanmahdollisuuksia ja sillä voisi hyvinkin olla äänestysaktiivisuutta aktivoiva vaikutus.

## Johdanto

Suhteellisen vaalitavan toteutuksessa on suuria eroja maittain. Tämä artikkeli käsittelee vaalilipun rakennetta suhteellisissa vaalijärjestelmissä ja erityisesti henkilövaalin ja suljettujen puoluelistojen eroja. Onko sillä merkitystä äänestämekö sekä ehdokasta että puoluetta vai pelkästään puoluetta? Artikkelissa kiinnitetään erityistä huomiota Suomeen, jossa äänestyslistat ovat avoimet, Norjaan, jossa listat ovat suljetut sekä Ruotsiin, jossa käytössä on eräänlainen väli- muoto, nk. puoliavoimet listat.

Demokraattinen valtiomuoto ja vallankäyttö voidaan järjestää eri tavoin. Demokratian peruspilarit muodostuvat joukosta poliittisia instituutioita, jotka mm. määrittelevät, miten hallitusvalta ja lainsäädäntövalta on järjestetty, miten valtiovalta on jaettu alueellisesti sekä minkälainen edustuksellisten elinten ja oikeusvallan välisen tasapainon tulee olla.

Vaalijärjestelmä on yksi edellä kuvatuista poliittisista instituutioista, joka ohjaa vallankäyttöä demokratiassa. Demokraattisessa valtiossa kansan edustajat valitaan vapaissa vaaleissa yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden perusteella. Ottaen huomioon, että tämä on eräs keskeisimmistä demokraattisen valtiomuodon kriteereistä, on paradoksaalista, että vaalijärjestelmissä on suuria eroja ympäri maailman. Vaalitulosten tulee heijastaa kansalaisten poliittisia kantoja, ja vaalijärjestelmän avulla äännet muunnetaan mandaateiksi. Vaalitavat voidaan karkeasti jakaa kahteen ryhmään: suhteellisiin ja enemmistöperusteisiin. Näiden lisäksi on olemassa sekajärjestelmiä, joissa suhteellinen vaalitapa on yhdistetty pluraliteetti- tai enemmistövaaleihin. Suhteellisen vaalitavan tarkoitus on jakaa mandaatit puolueiden kesken suhteessa niiden samaan kannatukseen, kun taas pluraliteetti- ja enemmistövaalien tarkoituksena on selvittää vaalivoittaja, ts. puolue, joka saa hallitusvastuun ja joka seuraavissa vaaleissa voidaan asettaa vastuuseen vaalikaudella harjoitetusta politiikasta.

Vaalijärjestelmät koostuvat kuitenkin myös muista olennaisista osista kuin matemaattisista kaavoista, jotka muuttavat äännet mandaateiksi. Nämä muut osat ovat äänestys- tai vaalilipun rakenne, vaalipiirien suuruus, äänikynnys, vaaliliitot sekä kompensatiomandaatit. Kolme viimeksi mainittua esiintyy ainoastaan osassa suhteellisia vaalijärjestelmiä eikä lainkaan enemmistövaalijärjestelmissä. Mandaattien määrä vaalipiiriä kohden vaihtelee suuresti suhteellisia vaalitapoja soveltavissa maissa, kun taas useimmissa pluraliteetti- tai enemmistövaalijärjestelmien demokratioissa valitaan vain yksi edustaja jokaisesta vaalipiiristä. Maittain vaalilipun rakenteessa on suuria ja merkityksellisiä eroja niin suhteellisissa kuin enemmistövaalijärjestelmissä. Suhteelliset vaalijärjestelmät voidaan jakaa kahteen päätyyppiin: listavaalijärjestelmiin sekä niin sanottuihin siirtoäänivaalimalleihin eli ”single transferable vote” –järjestelmään. Viimeksi mainittu on vaalitapa, jossa valitsijat järjestävät ehdokkaat haluamaansa järjestykseen ja se on käytössä vain muutamissa maissa. Tässä artikkelissa tarkastellaan ainoastaan listavaaleihin perustuvia suhteellisia vaalitapoja.

Vaalijärjestelmät ovat olleet valtiotieteen keskeinen tutkimusala 1980-luvulta alkaen. Niiden vaikutuksia ja rakenteita on analysoitu lukuisissa tutkimuksissa. Äänestyslipun rakenteeseen liittyviä seurauksia on kuitenkin kartoitettu vä-

hemmässä määrin. Tämä on pääasiassa seurausta vaalilipun asettumisesta kokonaiskontekstiin; myös monet muut tekijät vaikuttavat vaalijärjestelmän muotoutumiseen. Sama pätee eittämättä muihinkin vaalitapojen rakenteisiin, mutta niiden vaikutuksia voidaan kuitenkin tutkia hallitummissa olosuhteissa. Tästä huolimatta henkilöäänestyksen ja suljettujen listojen eduista ja haitoista suhteellisissa vaalijärjestelmissä voidaan keskustella. Osa esitetyistä eduista ja haitoista on todistettu empiirisissä tutkimuksissa, mutta osa on ainoastaan spekuloitavissa.

Seuraavaksi kuvataan Suomen vaalijärjestelmä. Sen jälkeen tarkastellaan suhteellisten vaalien ja enemmistövaalien keskeisimpiä eroja sekä sitä, millainen demokraatiapolitiikka näissä kahdessa pääryhmässä painottuu. Neljännessä kappaleessa käsitellään vaalilippujen rakenne-eroja, minkä jälkeen seuraa empiirinen kartoitus erityyppisten vaalilippujen esiintyvyydestä maailman suhteellisia listavaalitapoja soveltavissa demokratioissa. Kuudennessa kappaleessa tarkastellaan näiden etuja ja haittoja. Lopuksi pohditaan, olisiko vaalilipun rakenneuudistus perusteltu kuntavaaleissa, eduskuntavaaleissa ja/tai europarlamenttivaaleissa Suomessa.

### **Suomen vaalijärjestelmä**

Vaalijärjestelmä, joka Suomessa otettiin käyttöön vuoden 1906 eduskuntauudistuksessa, on pysynyt pitkälti muuttumattomana joitakin muokkauksia lukuun ottamatta. Sen keskeisimmät periaatteet ovat yleinen ja yhtäläinen äänioikeus, suhteellinen vaalitapa laajoissa vaalipiireissä sekä mandaattien jako jokaisessa vaalipiirissä d'Hondtin menetelmään perustuen. Suomi oli Euroopassa ensimmäinen, ja maailmassa toinen maa Uuden-Seelannin jälkeen, joka antoi naisille yleisen äänioikeuden. Suomi oli myös Belgian jälkeen toinen maa maailmassa, jossa käyttöön otettiin suhteellinen vaalitapa kansallisissa vaaleissa. Vuoden 1906 eduskuntauudistuksessa määrättiin, että 200 kansanedustajaa tuli valita kolmen vuoden välein, kaikilla 24 vuotta täyttäneillä oli äänioikeus ja että maa tuli olla jaettu vähintään 12 ja korkeintaan 18 vaalipiiriin ilman kompensatio-mandaatteja. Vuodesta 1947 Ahvenanmaa on ollut oma yhden ehdokkaan vaalipiirinsä. Ahvenanmaan edustajaa ei kuitenkaan valita pluraliteetti- tai enemmistövaalilla, mikä on tavallista valittaessa vain yhtä edustajaa vaalipiiristä, vaan valinnassa käytetään suhteellista vaalitapaa. Puolueet laativat puoluelistat ja se ehdokas, joka saa eniten ääniä suosituimmalla vaalilistalla, valitaan Ahvenanmaan edustajaksi eduskuntaan. Eduskunnan mandaattikautta pidennettiin vuonna 1954 kolmesta vuodesta neljään vuoteen.

Poliittisia puolueita ei mainittu lainsäädännössä ennen vuotta 1955. Sen vuoksi puolueet perustivat vaalipiiriyhdistyksiä, joilla oli oikeus nimetä ehdokkaat ja laatia listoja, joilla oli kullakin korkeintaan kolme ehdokasta. Vaalipiiriyhdistyksillä oli oikeus solmia vaaliliittoja toistensa kanssa.<sup>1</sup> Äänestäjä saattoi äänestää listaa sellaisenaan, muuttaa ehdokasjärjestystä tai kirjoittaa kolmen muun vaalikelpoisen kansalaisen nimen ja osoitteen listalle. Useimmiten äänestäjät valitsivat ensiksi mainitun ja yksinkertaisimman vaihtoehdon.<sup>2</sup> D'Hondt-menetelmän mukaisesti listan ensimmäinen ehdokas sai yhden kokonaisen äänen, toinen puolikkaan äänen ja kolmas ehdokas äänen kolmasosan. Vaaliliitoissa ehdokkaat

<sup>1</sup> Raunio 2005, 474-75.

<sup>2</sup> Sundberg 2002.

asetettiin järjestykseen heidän saamiensa äänien mukaisesti, aivan kuten nykyisinkin. Vuonna 1935 rajoitettiin äänestettävien ehdokkaiden määrää kahteen. Samalla poistettiin mahdollisuus muuttaa ehdokasjärjestystä, mutta äänestäjät saattoivat edelleenkin kirjoittaa omien ehdokkaiden nimiä vaalilipulle. Vuoden 1954 eduskuntavaaleista alkaen ehdokkaat on asetettu aakkosjärjestykseen puoluelistoilla, ja äänestäjät ovat voineet ainoastaan ilmaista kannatuksensa ehdolle asettunutta henkilöä kohtaan, ts. äänestää yhtä ehdokasta yhdestä puolueesta. Tutkimuksen mukaan ehdokkaan vaalimenestys ei parane, vaikka hänen sukunimensä alkukirjain sijoittuisikin aakkosten alkupäähän.<sup>3</sup>

Äänioikeutettujen osuus koko väestöstä on kasvanut merkittävästi vuoden 1907 ensimmäisistä eduskuntavaaleista. Keskeisin syy tähän on äänestysiän alentaminen. Vuonna 1944 äänestysikää alennettiin 21 vuoteen, 1969 20 vuoteen, vuonna 1972 äänestäjän tuli olla täyttänyt 18 vuotta vaaleja edeltävänä vuonna ja vuoden 1995 uudistuksessa äänestäjän tuli täyttää 18 vuotta viimeistään vaalipäivänä. Vaalipiirit ovat pääpiirteissään vastanneet maakuntajakoa. Vaalipiirien määrä on vaihdellut 15:n ja 16:n välillä. Vuodesta 1962 alkaen Suomessa on ollut 14 suhteellisten vaalien vaalipiiriä, joista valitaan kustakin useita ehdokkaita sekä yksi enemmistövaalipiiri, josta valitaan vain yksi ehdokas. Viimeisimmissä eduskuntavaaleissa vuonna 2011 vaalipiirien koko vaihteli siten, että Etelä-Savon ja Pohjois-Karjalan vaalipiireistä valittiin kuusi ehdokasta kummastakin ja Uudenmaan vaalipiiristä 35 ehdokasta. Seuraavissa eduskuntavaaleissa vuonna 2015 vaalipiirien määrä vähenee kahdella: nykyiset Kymen ja Etelä-Savon vaalipiirit yhdistetään Itä-Suomen vaalipiiriksi sekä Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan vaalipiirit Savo-Karjalan vaalipiiriksi. Paraikaa suunnitteilla on perustuslakimuutos, joka vähentäisi vaalipiirien minimi- ja maksimimäärää Manner-Suomessa alkuperäisistä 12-18:sta 6-12:een. Uudistuksen tarkoituksena on parantaa suhteellisuutta ja alueellista edustavuutta tulevaisuuden eduskuntavaaleissa.<sup>4</sup>

Vuoden 1969 puoluelaki sekä vuoden 1975 laki kansanedustajain vaaleista toivat mukanaan suuria muutoksia. Äänestäjien mahdollisuus kirjoittaa omia ehdokkaitaan vaalilipulle poistettiin, samoin ehdokkailla ollut oikeus asettua ehdolle useammassa kuin yhdessä vaalipiirissä. Puoluejohdon vaikutusvalta ehdokasasetteluun väheni merkittävästi, kun puolueille tuli pakolliseksi nimetä ehdokkaat jäsenäänestyksessä. Laissa määrätään, että ehdokasasettelun tulee tapahtua vaalipiiritasolla. Äänestykseen voivat osallistua vaalipiirissä asuvat puoluejäsenet. Laki sallii kuitenkin aluejärjestöille mahdollisuuden vaihtaa neljäsojan ehdolle asetetuista ehdokkaista myös äänestyksen jälkeen. Jos puoluesäännöt sisältävät erityisiä säädöksiä ehdokasasettelusta, on näillä säädöksillä etusija kansanedustajain vaaleista annettuun lakiin nähden.<sup>5</sup>

Ehdokkaita voivat asettaa poliittiset puolueet, jotka on kirjattu puolueräkisteriin sekä valitsijayhdistykset, jotka koostuvat vähintään 100 henkilöstä yhden vaalipiirin alueella. Puolue saa yhdessä vaalipiirissä asettaa ehdolle korkeintaan 14 ehdokasta, tai jos vaalipiirillä on enemmän kuin 14 mandaattia, niin yhtä monta

<sup>3</sup> Helander 1997.

<sup>4</sup>

<http://oikeusministerio.fi/fi/index/valmisteilla/lakihankkeet/valtiosaanto/perustuslain25ntarkistaminen.html>

<sup>5</sup> Helander 1997.

ehdokasta kuin vaalipiirillä on mandaatteja. Vain puolueet voivat solmia vaaliliit-toja. Valitsijayhdistykset voivat kuitenkin laatia yhteislistoja.

Mandaattien jako tapahtuu seuraavalla tavalla. Ääntenlaskun jälkeen mandaatit jaetaan jokaisessa vaalipiirissä puolueiden (sekä vaaliliittojen ja valitsijayhdistyksiensien) kesken d'Hondt-menetelmän mukaisesti. Jokainen ehdokas saa vertailuluvun, joka määräytyy puolueen vaalipiirissään saaman kokonaisäänimäärän ja puolueen sisäisen ehdokasjärjestyksen perusteella. Puolueen sisäinen ehdokasjärjestys puolestaan määräytyy ehdokkaiden keräämien henkilökohtaisten äänimäärien mukaisesti. Ne ehdokkaat, joilla on suurimmat vertailuluvut valitaan. Vaalikaava antaa suurille puolueille suuremman osuuden mandaateista kuin mihin ne olisivat oikeutettuja saamiensa ääniosuuksien perusteella, kun taas pienemmät puolueet joutuvat epäsuotuisaan asemaan vaalikaavan vuoksi. Tämä epäsuhta on paljon huomattavampi pienissä vaalipiireissä kuin suurissa. Ehdokkaiden vaalimenestys puolueissa määräytyy yksinomaan heidän henkilökohtaisten äänimääriensä perusteella. Vaalijärjestelmä on siten ehdokaskeskeinen, kun ainoastaan henkilöäänillä on merkitystä puolueiden sisällä. Toisaalta puolueen saama äänimäärä verrattuna muiden puolueiden (sekä mahdollisten vaaliliittojen ja valitsijayhdistysten) keräämiin ääniin määrittää kuinka monta mandaattia puolue saa yhdestä vaalipiiristä. Lisäksi jokainen yksittäisen ehdokkaan saama ääni lasketaan samalla koko puolueen hyödyksi huolimatta siitä, tuleeko juuri kyseinen ehdokas valituksi vai ei. Kahden tai useamman puolueen välisessä vaaliliitossa mandaatit jaetaan puolueiden kesken pluraliteettiperiaatteen mukaisesti: jos vaaliliiton kokonaisäänimäärä oikeuttaa viiteen mandaattiin, jaetaan mandaatit viiden vaaliliitossa eniten ääniä saaneen ehdokkaan kesken. Lopuksi vaalipiirien äänimäärät ja mandaatit yhdistetään kansalliseksi vaalitulokseksi.

Vaikka d'Hondt-menetelmä suosii suuria puolueita pienten puolueiden kustannuksella, on Suomen eduskuntavaalien epäsuhteellisuus kuitenkin alhaista kansainvälisessä vertailussa. Tämä johtuu yhtäältä siitä, että vaalipiirimme ovat keskimäärin suurempia kuin muissa suhteellisia vaalitapoja soveltavissa maissa ja toisaalta puolueilla olevasta mahdollisuudesta solmia vaaliliittoa. Erityisesti pienet puolueet ovat käyttäneet tilaisuutta solmia vaaliliittoa ja siten saaneet enemmän mandaatteja kuin mitä olisi ollut mahdollista ilman vaaliliittoa. Nämä kummatkin tekijät ovat vaikuttaneet Suomen puoluejärjestelmän jakautumiseen suuriin ja keskisuuriin puolueisiin sekä merkittävään määrään pieniä puolueita.

### **Suhteelliset ja enemmistövaalitavat**

Vaalitavat voidaan pääasiassa jakaa suhteellisiin vaalitapoihin ja enemmistövaalitapoihin. Molemmat ryhmät edustavat eri ihanteita, joita on vaikea yhdistää. Enemmistövaalitavat painottavat tehokasta hallintotapaa ja vastuunkantoa, kun taas suhteelliset vaalitavat korostavat edustavuutta. Valinta vaalitapojen välillä vaikuttaa siten samalla siihen, mitkä demokratian näkökannat leimaavat valtion politiikkaa.

Enemmistövaalitapoja on kolmenlaisia: pluraliteettivaaleja, vaihtoehtovaaleja ja kahden kierroksen enemmistövaaleja. Pluraliteettivaaleissa voittaa se ehdokas, joka huolimatta ääniosuuden suuruudesta saa eniten ääniä vaalipiiristään, kun taas vaihtoehtovaaleissa tai enemmistövaaleissa valintaan vaaditaan vähintään 50 prosenttia vaalipiirin äänistä. Enemmistövaalitapojen edut korostuvat juuri

edellä kuvatuissa pluraliteettivaaleissa enemmän kuin muissa enemmistövaalivoissa, ja pluraliteettivaalit ovatkin käytössä hyvin suuressa osassa maailman demokratioita.

Pluraliteettivaalien puolestapuhujat painottavat, että vaalitavan ansiosta yksi puolue saa enemmistön eduskuntapaikoista, mikä puolestaan mahdollistaa yhden puolueen enemmistöhallituksen muodostamisen, ts. hallituksen, jota oppositio ei voi kaataa. Tällä taas on useita positiivisia vaikutuksia. Ensinnäkin vakaa hallitus luo poliittista vakautta. Toiseksi puolueen yhtenäisyys edistää vahvaa johtajuutta. Kolmanneksi pluraliteettivaaleissa erottuvat selvästi eri vaihtoehdot, minkä vuoksi äänestäjien on helppo peräänkuuluttaa poliittista vastuuta seuraavissa vaaleissa. Sen sijaan suhteellisten vaalitapojen kannattajien pääargumentti on, että demokraattisen lainsäädäntäelimen tulee edustaa kaikkien valitsijoidensa intressejä ja mielipiteitä. Eduskunnan tulee peilata valitsijakuntaansa, mikä on mahdollista ainoastaan suhteellisen mandaatinjaon avulla. Suhteellisuus vaaleissa johtaa edustavuuteen ja oikeudenmukaiseen kansanedustukseen. Oikeudenmukainen kansanedustus puolestaan vaikuttaa positiivisesti vallankäytön legitimitettiin, monipuolisuuteen ja *responsiviteettiin* (vuorovaikutteisuuteen). Kaiken kaikkiaan seurauksena on poliittinen vakaus ja järjestys. Pluraliteettivaalijärjestelmissä vakaus ja järjestys taas syntyvät siten, että ääripuolueiden on vaikea saada mandaattia ja että vallankäyttäjien legitimitetti nojautuu laajaan ja vankkaan valitsijakuntaan.<sup>6</sup>

Useat valtiotieteilijät ovat painottaneet, että yhtä ja ainoaa ihanteellista vaalitapa ei ole olemassa. Maalle sopivin vaalitapa riippuu pitkälti siitä, miten kyseinen maa on jakautunut kulttuurisesti ja poliittisesti. Järjestelmä, joka toimii hyvin yhdessä maassa, voi toimia huonosti toisessa. Tämä ei koske ainoastaan valintaa enemmistövaalien ja suhteellisten vaalitapojen välillä vaan kaikkia vaalijärjestelmiin kuuluvia ulottuvuuksia.

### **Vaalilipun rakenne ja vaihtelut suhteellisissa listajärjestelmissä**

Douglas W. Rae erotteli vuonna 1967 julkaisemassaan vaalijärjestelmien pioneeriteoksessa vaalijärjestelmän kolme pääelementtiä:<sup>7</sup>

1. "Balloting" – määrittelee äänestäjän roolia ja vaikutusvaltaa vaaleissa
2. "Districting" – rajoittava tekijä äänien muuntamisessa mandaateiksi
3. "Electoral formula" – päätekijä äänien muuntamisessa mandaateiksi

Kaksi vuosikymmentä myöhemmin André Blais totesi kirjallisuudessa vallitsevan yksimielisyyden siitä, että yllä mainitut vaalijärjestelmän elementit ovat ne keskeiset elementit, joihin vaalijärjestelmätypologian tulee perustua.<sup>8</sup> Nämä kolme elementtiä löytyvät kaikista vaalijärjestelmistä. Ensimmäisenä mainittu elementti viittaa vaalilipun rakenteeseen, joka määrittää tavan millä äänestäjä ilmaisee valintansa vaalikopissa. Rae jakoi vaaliliput kategorisiin ja ordinaalisiin vaalilippuihin. Kategorinen vaalilippu sallii äänestäjän valita haluamansa puolue. Ordinaalinen vaalilippu antaa äänestäjälle mahdollisuuden äänestää useampaa puoluetta sekä lisäksi asettaa ne järjestykseen. Blais huomauttaa kuitenkin, että tä-

<sup>6</sup> Blais 1991, 240-48; Lijphart ja Grofman 1984, 5-10.

<sup>7</sup> Rae 1967, 16-39.

<sup>8</sup> Blais 1988, 102.

mänkaltainen luokittelu yhdistää kaksi eri ulottuvuutta, jotka tulisi pitää erillään. Ensinnäkin äänestäjän käytössä oleva äänimäärä vaihtelee. Äänestäjällä voi olla mahdollisuus antaa yksi ääni, yhtä monta ääntä kuin vaalipiirillä on mandaatteja tai kuinka monta tahansa yhden ja vaalipiirien mandaattien yhteismäärän väliltä. Toinen ulottuvuus koskee sitä, minkälaista tietoa äänestäjä voi kirjoittaa vaalilipulle: nominaalista, ordinaalista vai kumulatiivista. Nominaalinen ääni tarkoittaa, että äänestäjä voi äänestää yhtä vaihtoehtoa. Ordinaalinen ääni tarkoittaa äänestäjällä olevan mahdollisuus asettaa ehdokkaat haluamaansa järjestykseen. Kumulatiivinen ääni puolestaan tarkoittaa, että äänestäjä voi antaa useampia ääniä samalle vaihtoehdolle. Näiden lisäksi on vielä kolmas ulottuvuus, jossa olennaista on, äänestetäänkö henkilöitä vai henkilöryhmää, käytännössä siis ehdokasta vai puoluetta.<sup>9</sup>

Hiljattain julkaistussa kirjassa *Personal Representation: the Neglected Dimension of Electoral Systems* Josep Colomer esittelee uuden, puolue- ja henkilöedustuksen skaalan huomioivan äänestysmenettelyjen luokittelun.<sup>10</sup> Kirjan alaotsikko antaa ymmärtää tämän ulottuvuuden saaneen liian vähän huomiota aikaisemmissa tutkimuksissa. Sama johtopäätös käy selville myös myöhemmin tässä artikkelissa, kun käsittelen suljettujen ja avoimien listojen mahdollisia etuja ja haittoja. Colomerin luokittelu perustuu kahteen piirteeseen: äänestäjän käytettävissä olevaan äänimäärään ja mahdollisuuteen äänestää joko ainoastaan puoluetta tai sekä ehdokasta että puoluetta samanaikaisesti. Näistä voidaan johtaa kolme erilaista vaalilipputyyppeä: suljettu, puoliavoin ja avoin.

Suljetut äänestysmenettelyt mahdollistavat äänestäjälle ainoastaan yhden valinnan, joka käytännössä on puolueen valinta. Näihin käytäntöihin lukeutuvat yhden voittajan vaalipiirit (mm. Iso-Britannia ja Kanada), jotkin sekavaalijärjestelmät, joissa äänestäjällä on vain yksi ääni (Meksiko ja Senegal) sekä suhteelliset vaalijärjestelmät, joissa käytössä on suljetut listat (Espanja ja Israel). Kahdessa ensiksi mainitussa äänestäjä äänestää tosin ehdokasta, mutta samalla ehdokas kuuluu tiettyyn puolueeseen ja jokaisella puolueella on vain yksi ehdokas jokaisessa vaalipiirissä. Tämän vuoksi äänestysmenettelyn katsotaan olevan suljettu.

Puoliavoimissa äänestysmenettelyissä äänestäjä tekee useamman kuin yhden valinnan. Näissä menettelyissä on kyseessä puolueen valinta sekä yhden tai useamman ehdokkaan valinta. Puoliavoimeen kategoriaan kuuluvat kahden kierroksen enemmistövaalit (mm. Ranska ja Kiribati), jotka antavat äänestäjälle kaksi valinnanmahdollisuutta eri ajankohtina sekä sekavaalijärjestelmät (mm. Saksa ja Unkari), joissa äänestäjällä on kaksi ääntä; yksi puolueelle ja ehdokkaalle yhden voittajan vaalipiirissä sekä yksi puolueelle listavaalissa. Puoliavoimien äänestysmenettelyjen kategoriaan kuuluvat lisäksi listavaalit, joissa äänestetään henkilöä (Suomi ja Brasilia).

Avoimet äänestysmenettelyt antavat äänestäjälle enemmän kuin kaksi valintaa puolueen ja yksilöehdokkaiden välillä. Avoimiin menettelyihin lukeutuvat vaalijärjestelmät, joissa äänestäjä voi asettaa ehdokkaat haluamaansa järjestykseen puoluerajoista piittaamatta (mm. Australia ja Irlanti) ja sekavaalijärjestelmät (Liettua), joissa äänestäjillä on kaksi ääntä; yksi ääni puolueelle ja ehdokkaalle

<sup>9</sup> Blais 1988, 104.

<sup>10</sup> Colomer 2011.

yhden voittajan vaalipiirissä sekä yksi puolueelle ja ehdokkaalle listavaalissa. Ryhmään kuuluvat myös sellaiset suhteelliset vaalijärjestelmät, joissa on avoin äänestyslippu, jolla äänestäjä voi antaa puoluerajojen yli niin monta ääntä kuin vaalipiirissä on mandaatteja (Luxemburg ja Sveitsi).

Kuten huomamme, suhteelliset listavaalit sisältyvät kaikkiin kolmeen kategoriiaan. Seuraavassa tarkastellaan suhteellisten henkilövaalien variaatioita. Henkilölistavaaleja käsittelevässä katsauksessaan Lauri Karvonen esittelee neljä keskeistä ulottuvuutta: avoin/joustava äänestyslippu, ehdokasvaali, äänimäärä ja vaalikynnys.<sup>11</sup> Ensimmäinen ulottuvuus koskee sitä, ratkaisevatko yksinomaan ehdokkaiden saamat äänet vaalituloksen vai vaikuttavatko tulokseen muutkin tekijät. Avoimella äänestyslipulla tarkoitetaan, että vain ja ainoastaan henkilöäänät ratkaisevat missä järjestyksessä ehdokkaat tulevat valituiksi puoluelistalta, kun taas joustavassa äänestyslipussa myös puolueen etukäteen tekemällä ehdokasjärjestyksellä on merkitystä. Ehdokkailla, jotka on asetettu listan kärkeen, on suuri mahdollisuus tulla valituksi saamiensa henkilöäänien määrästä huolimatta. Toinen ulottuvuus, ehdokasvaali, erottelee pakollisen ja vapaaehtoisen ehdokasvaalin. Esimerkiksi Suomessa ja Virossa äänestäjän on äänestettävä jotakin ehdokasta, jotta äänestyslippu hyväksyttäisiin. Sen sijaan esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa äänestäjät voivat valita äänestävätkö he sekä puoluetta että ehdokasta vai pelkästään puoluetta.

Useimmissa henkilöäänestystä soveltavissa maissa seurataan periaatetta ”yksi äänestäjä, yksi ääni”. Joissakin vaalijärjestelmissä, kuten Luxemburgissa ja Sveitsissä, äänestäjät voivat kuitenkin äänestää useampia ehdokkaita niin halutessaan. Tämä on kolmas Karvosen esittelemä ulottuvuus. Viimeiseksi henkilöäänestysmenettelyt eroavat toisistaan siinä, tuleeko yhden ehdokkaan saaman äänimäärän ylittää tietty kynnys, jotta ehdokas valittaisiin. Kynnys on voitu määritellä kiintiöosuudeksi (joka lasketaan vaalipiirissä annettujen äänien sekä täytettävien mandaattien perusteella) tai määrätyn osuudeksi puolueen vaalipiirissä saamista äänistä. Mikäli Ruotsin eduskuntavaaleissa ehdokas saa henkilökohtaisesti vähintään 5 prosenttia puolueen vaalipiirissä saamasta kokonaisäänimäärästä, valitaan ehdokas riippumatta siitä, mille sijalle hänet puoluelistassa oli asetettu, edellyttäen kuitenkin että puolueen kokonaisäänimäärä vaalipiirissä oikeuttaa mandaattiin.<sup>12</sup>

### **Suhteelliset listavaalijärjestelmät demokraattisessa maailmassa**

Ennen kuin artikkelissa tarkastellaan etuja ja haittoja suljettujen listojen vaalijärjestelmissä ja henkilöäänestysjärjestelmissä, tehdään kartoitus näiden järjestelmien esiintyvyydestä maailman demokratioissa. Henkilöäänestysjärjestelmien muodoissa on suuria eroavaisuuksia, mutta edellä esitetyn Karvosen luokittelun perusteella ne on mahdollista karkeasti jakaa vahvan ja heikon henkilöäänestyksen järjestelmiin. Ratkaisevaa on, määrittävätkö ainoastaan ehdokkaiden saamat äänät puoluelistalta valittavat ehdokkaat sekä tarvitseeko ehdokkaan saaman henkilöäänien määrän ylittää tietyn kynnyksen, jotta ehdokas voisi tulla valituksi. Vahvalle henkilöäänestykselle on tyypillistä, että ehdokasäänät ovat ratkaisevia

<sup>11</sup> Karvonen 2001, 119-34.

<sup>12</sup> Henkilökohtainen äänikynnys oli 8 prosenttia viimeisimpiin, vuoden 2010, eduskuntavaaleihin asti.



ja että vaalikynnystä valituksi tulemiselle ei ole. Muissa tapauksissa kyseessä on heikko henkilöäänestys. Myös nimityksiä avoin ja puoliavoin lista käytetään. Alla olevassa taulukossa 1 esitellään kaikki suhteellista listavaalitapaa soveltavat demokraatit jaoteltuina kolmeen listavaalitapaan sekä maanosiin.<sup>13</sup>

**Taulukko 1.** Suhteelliset listavaalitavat, joissa käytössä henkilöäänestys ja suljetut listat

	<b>Eurooppa</b>	<b>Latinalainen Amerikka</b>	<b>Afrikka</b>	<b>Aasia</b>
<b>Suhteelliset vaalitavat, joissa vahva henkilöäänestys (avoimet puoluelistat)</b>	Latvia Liechtenstein Luxemburg Kreikka Kypros Puola San Marino Slovakia Suomi Sveitsi	Brasilia Chile Surinam		Indonesia
N=	10	3	0	1
<b>Suhteelliset vaalitavat, joissa heikko henkilöäänestys (puoliavoimet listat)</b>	Alankomaat Belgia Itävalta Ruotsi Slovenia Tanska Tsekki Viro			
N=	8	0	0	0
<b>Suhteelliset vaalitavat, joissa suljetut puoluelistat</b>	Bulgaria Espanja Islanti Italia Kroatia Montenegro Norja Portugali Serbia	Argentiina Costa Rica Dominik. tasav. Guyana Peru Uruguay	Benin Etelä-Afrikka Kap Verde Namibia Sao Tomé & Pr.	Israel
N=	9	6	5	1
Yhteensä N=	27	9	5	2

<sup>13</sup> Kaikkien Freedom Housen (<http://www.freedomhouse.org>) viimeisimmässä mittauksessa vapaiksi ”Free” luokittelemien maiden katsotaan myös tässä olevan demokraatioita, vaikka demokraattinen vakaus joissakin niistä voidaan kyseenalaistaa. Tietoa vaalilipun rakenteesta: Inter-Parliamentary Union (<http://www.ipu.org/parline>); Karvonen 2004; Karvonen 2011.

Jonkin muotoista henkilöäänestystä soveltavien demokratioiden määrä (22) on aavistuksen suurempi kuin suljettuja puoluelistoja käyttävien demokratioiden (21). Henkilöäänestystä soveltavien maiden keskuudessa avoimet puoluelistat (14) ovat huomattavasti yleisempiä kuin puoliavoimet listat (8). Tässä tarkasteluista yhteensä 43 maasta 27 sijaitsee Euroopassa. Henkilöäänestyksen piirteitä löytyy kahdesta kolmasosasta suhteellisia listavaaleja käyttävistä Euroopan demokratioista. Avointen ja puoliavointen sekä suljettujen listajärjestelmien levineisyydessä voidaan nähdä selvä kaava: suurin osa suljettujen listojen maista sijaitsee Euroopan eteläosissa, kun taas avointen ja puoliavointen listojen maista vain muutama voidaan määritellä eteläeurooppalaiseksi. Latinalaisessa Amerikassa suljetut puoluelistat ovat hallitsevin vaalitapa. Kaikissa suhteellisen vaalitavan demokratioissa Afrikassa on käytössä suljetut puoluelistat. Indonesiassa sovelletaan henkilöäänestystä, Israelissa puolestaan suljettuja listoja.

### **Avoimet ja suljetut puoluelistat: edut ja haitat**

Suhteellisten listavaalitapojen luokittelu vaalilipun rakenteen perusteella on tehty ja näiden esiintyvyys maailmassa kartoitettu. Tässä kappaleessa analysoidaan tekijöitä, joihin vaalilipun rakenne vaikuttaa tai mahdollisesti voi vaikuttaa. Näitä tekijöitä voidaan luokitella eri tavoin ja osa niistä on päällekkäisiä. Vaikka monilla tekijöillä on vahva yhteys toisiinsa, olen valinnut olla luokittelematta niitä ja käsittelen kaikkia 11 tekijää erillisinä. Päätän mahdollisten etujen ja haittojen tarkastelun taulukkoon ja kokoavaan analyysiin.

#### **1. Äänestäjien vaikutus parlamentin yksilökohtaiseen kokoonpanoon**

Yllä esitetyissä luokitteluissa äänestäjien valinnanmahdollisuudet ovat olleet keskeinen näkökulma, ja siksi onkin luonnollista aloittaa puoluelistojen etujen ja haittojen käsittely tarkastelemalla äänestäjien vaikutusmahdollisuutta vaalitulokseen ja siihen, mitkä puolueet ja ehdokkaat tulevat valituiksi. Itse asiassa tämä tarkastelu on jo tehty. Äänestäjän vaikutusvalta puolueiden vaalimenestykseen on tarkalleen yhtä suuri kaikissa kolmessa kategoriassa, sillä äänestäjän antama ääni aina lasketaan puolueen hyväksi. Sen sijaan äänestäjien vaikutusvalta valitaviin ehdokkasiin vaihtelee suuresti: suljetuissa listavaaleissa äänestäjällä ei ole ollenkaan vaikutusvaltaa parlamentin yksilökohtaiseen kokoonpanoon, puoliavoimissa listavaaleissa henkilöäänillä on tietynasteinen vaikutus, mutta avoimissa listavaaleissa puolestaan ehdokasäänät ratkaisevat kokonaan sen, kenet puoluelistalta valitaan.

Johdantokappaleessa kerrottiin erityisesti huomiota kiinnitettävän Suomen, Ruotsin ja Norjan vaalijärjestelmiin. Norjassa käytössä ovat suljetut listat ja siten mahdollisuutta henkilöäänestykseenkään ei ole. Suomessa puolestaan äänestäjä valitsee sekä puolueen että ehdokkaan. Ruotsissa sovelletaan eräänlaista sekamuotoa, jossa äänestäjä halutessaan saa äänestää sekä puoluetta että ehdokasta. Jonkin verran vajaa kolmasosa ruotsalaisäänestäjistä on käyttänyt tätä mahdollisuutta eduskuntavaaleissa, ja kaikkiaan 98 prosenttia näistä nk. henkilökohtaisista äänistä on mennyt ehdokkaille, jotka ovat jo valmiiksi olleet sijoitettuina listan kärkeen ja olisivat siten tulleet valituiksi myös ilman henkilökohtaisia ääniä.<sup>14</sup> Tämä menettely omalla tavallaan lisää äänestäjien vaikutusvaltaa parlamentin

<sup>14</sup> Folke ja Rickne 2012, 2-3.

yksilökohtaiseen kokoonpanoon, mutta kuitenkin paljon vähemmän kuin täysin avoimet listavaalit.

## 2. Äänestysaktiivisuus

Voidaan olettaa, että suuri osa kansalaisista vaalien lähestyessä tietää, äänestääkö vaaleissa sekä puoluetta että ehdokasta vai ainoastaan puoluetta. Kysymys kuuluukin, onko tiedolla merkitystä potentiaalisen äänestäjän äänestyspäätökseen vai ei. Henkilöäänestys lisää äänestäjien vaikutusvaltaa vaaliprosessiin, ja toisaalta yksilöehdokkaiden äänestäminen antaa vaaleille myös henkilökohtaisen leiman. Lauri Karvonen kirjoittaa, että nämä molemmat piirteet kannustavat aktiiviseen äänestysaktiivisuuteen.<sup>15</sup> Vasta-argumentti puolestaan kuuluu, että suljetut listat yksinkertaistavat äänestäjien päätöksiä, sillä äänestäjän tarvitsee ottaa kantaa vain puolueisiin. Kukaan ei siten voi jäädä kotiin istumaan, koska ei ole löytänyt sopivaa ehdokasta – syy, jonka suomalaiset toisinaan mainitsevat syynä äänestämättömyydellensä.

Henkilöäänestyksen vaikutuksia käsittelevässä tutkimuksessa Karvonen on kuitenkin löytänyt ristiriitaisen tuloksen.<sup>16</sup> Suljettuja listojen maissa (lukumäärä yhteensä: N=11) äänestysaktiivisuuden keskiarvo on 74,2 prosenttia. Maissa, joissa on heikko henkilöäänestys (N=5), äänestysaktiivisuus on keskimäärin 84,6 prosenttia, mikä viittaa siihen, että henkilöäänestyksellä olisi mobilisoiva vaikutus valitsijakuntaan. Maissa, joissa henkilöäänestyksen piirteet vahvasti korostuvat (N=9), äänestysaktiivisuuden keskimääräinen taso on kuitenkin vain 65,2 prosenttia. Kun henkilöäänestyksen kummatkin kategoriat yhdistetään yhdeksi keskiarvoksi, saadaan keskimääräiseksi äänestysaktiivisuudeksi 72,1 prosenttia, mikä on alhaisempi kuin suljettuja listoja käyttävien maiden keskiarvo. Karvonen toteaaakin, ettei henkilöäänestyksen ja äänestysaktiivisuuden välillä ole perusteltua olettaa olevan positiivista yhteyttä. Itse asiassa analyysi tukee päinvastaista olettamusta, eli että suljettu lista, tai mahdollisuus äänestää vain puoluetta, yksinkertaistaa äänestäjien valintapäätöstä, mikä puolestaan saa useamman päättämään ylipäänsä äänestävänsä. Karvonen huomauttaa kuitenkin, että useissa keskiarvoltaan välimaastoon sijoittuvissa maissa on äänestysvelvollisuus, mikä osaltaan selittää keskimäärin korkean äänestysaktiivisuuden tason.

Taulukossa 1 esitetyn luokittelun perusteella olen tehnyt uuden analyysin äänestysaktiivisuudesta. Äänestysaktiivisuutta koskevat tiedot on saatu International IDEA –järjestön ylläpitämästä tietokannasta, jonka perusteella tehty analyysi kattaa kahdet viimeisimmät parlamenttivaalit jokaisesta maasta.<sup>17</sup> Kategorioiden keskiarvot ovat:

Avoimet listat	70,3 %	(N=28)
Puoliavoimet listat	75,8 %	(N=16)
Suljetut listat	70,7 %	(N=42)

<sup>15</sup> Karvonen 2004.

<sup>16</sup> Analyysiin sisältyvät kaikki parlamenttivaalit 1945-1997; aikaväli on lyhyempi niiden maiden osalta, jotka eivät ole olleet keskeytyksettömästi demokraattisia vuodesta 1945 lähtien.

<sup>17</sup> International IDEA <<http://www.idea.int/vt/index.cfm>>

Maissa, joissa käytössä ovat puoliavoimet listat, äänestysaktiivisuus on korkeammalla tasolla kuin muissa kategorioissa, vaikkakin erojen ei voida sanoa olevan erityisen suuria. Mukana olleista maista yhdessätoista on äänestysvelvollisuus. Ratkaisevaa äänestysaktiivisuuden kannalta äänestämiseen velvoittavissa maissa on, johtaako äänestämättömyys sanktioon vai ei; sanktoidun äänestysvelvollisuuden maissa äänestysaktiivisuus on huomattavasti korkeampaa kuin maissa, joissa sanktioita äänestämättömyydestä ei koidu. Jos poistamme analyysistä kuusi sanktoidun äänestysvelvollisuuden maata, jokaisen kategorian keskiarvo laskee noin 2-3 prosenttiyksikköä. Analyysi näyttäisi viittaavan siihen, että mahdollisuus äänestää sekä puoluetta että ehdokasta tai ainoastaan puoluetta äänestäjän niin halutessa johtaisi suurempaan äänestysaktiivisuuteen, mutta toisaalta ero on hyvin pieni ja äänestysaktiivisuuteen vaikuttaa moni muukin tekijä. Huomionarvoista on, että Ruotsissa äänestysaktiivisuuden taso on 1970-luvulta alkaen ollut ja yhä on merkittävästi korkeampi kuin Suomessa.

### 3. Poliittinen luottamus

Yksi äänestysaktiivisuutta koskevista argumenteista on, että henkilöäänestys lisää tyytyväisyyttä valtion hallitusta kohtaan ja poliittista luottamusta ylipäänsä, koska äänestäjillä on suurempi vaikutusvalta vaalitulokseen.<sup>18</sup> Äänestäjät eivät päästä ainoastaan sitä, mitkä puolueet vaaleissa menestyvät, vaan myös ketkä poliitikot heitä edustavat. Tyytyväisyyttä valtion hallitukseen ja poliittista luottamusta yleisesti voidaan tutkia European Social Survey -tilastotietojen avulla. Tutkimusaineisto on vuodelta 2008 ja tähän analyysiin on tutkituista maista otettu 20; seitsemän avoimien listojen valtiota, seitsemän puoliavoimien listojen maata ja kuusi maata, joissa on suljetut listat. Taulukossa 2 esitellään neljän indikaattorin keskimääräiset arvot asteikolla nolasta kymmeneen. Mitä korkeampi arvo on, sitä suurempi on tyytyväisyys ja luottamus.

**Taulukko 2. Tyytyväisyys hallitukseen ja poliittinen luottamus**

	Tyytyväisyys hallitukseen	Luottamus poliitikoihin	Luottamus poliittisiin puolueisiin	Luottamus parlamenttiin
Avoimet listat (N=7)	4.39	3.45	3.42	4.27
Puoliavoimet listat (N=7)	4.53	4.11	4.14	4.83
Suljetut listat (N=6)	3.53	2.82	2.90	3.82

Tyytyväisyys hallitukseen sekä luottamus poliitikkoja, puolueita ja lainsäädäntäelintä kohtaan on suurempaa maissa, joissa käytössä on henkilöäänestys, kuin suljettujen listojen maissa. Henkilöäänestys mahdollistaa yksittäisten poliitikkojen asettamisen vastuuseen: mikäli äänestäjät ovat tyytymättömiä tiettyihin lainsäätäjiin, voivat he seuraavissa vaaleissa äänestää muita ehdokkaita. Tätä mahdollisuutta ei ole suljettuun listaäänestykseen perustuvissa vaalijärjestelmissä.

<sup>18</sup> Marsh 1985, 375.

Otannassa vain kuusi maata kaikkiaan 21 maasta soveltaa suljettua listaäänestystä, mikä edellyttää tiettyä varovaisuutta johtopäätöksiä tehdessä. Vaikka analyysi on tehty hyvin hallituissa olosuhteissa – sen kattaessa ainoastaan Euroopan maita – on huomioitava, että suurin osa suljettujen listojen maista sijaitsee Etelä-Euroopassa ja siten vaihtoehtoinen selitys voi löytyä myös pohjois- ja keskieu-rooppalaisen sekä eteläeurooppalaisen politiikan välisistä eroista. Yllättävää kylä, poliittinen luottamus heikon henkilöäänestyksen maiden kansalaisten keskuudessa on keskimäärin korkeampaa kuin vahvan henkilöäänestyksen maissa, vaikka mahdollisuus ”äänestää kansanedustajia ulos” on rajoitetumpi heikon henkilöäänestyksen maissa. Tässä tulee kuitenkin jälleen ottaa huomioon, että vertailussa mukana olleiden maiden määrä on pieni; poikkeuksellisen suuret tai alhaiset arvot yhdessä tai muutamassa maassa vaikuttavat suuresti keskiarvoihin, ja poliittinen luottamus on riippuvainen monesta erilaisesta tekijästä.

#### 4. Äänestäjän ja edustajan välinen suhde

Avoimien listojen vaalijärjestelmissä ehdokkaan kannattaa luoda vahvat siteet vaalipiiriin ja sen äänestäjiin sekä myös kansanedustajana ylläpitää tätä suhdetta parantaakseen mahdollisuuksia tulla valituksi uudestaan. Suljettujen listojen järjestelmissä ei ole samankaltaista kannustetta luoda läheinen suhde äänestäjiin, sillä ehdokkaan vaalimenestys riippuu sijoituksesta puoluelistalla. Ruotsin vaalijärjestelmässä, joka sallii henkilön äänestämisen, kannustin luoda suhteita vaalipiiriin äänestäjiin on olemassa, joskaan ei samantasoisena kuin avointen listojen järjestelmissä. Äänestäjien näkökulmasta voisi olettaa, että läheinen suhde vaalipiiriin edustajiin koettaisiin positiivisena asiana. Tietoisuudella ”oman” ehdokkaan kuulumisesta eduskuntaan voi olla politiikalle osallistava ja kiinnostusta herättävä vaikutus.

Läheisen äänestäjä-edustaja-suhteen ylläpito voi, mutta sen ei välttämättä tarvitse tarkoittaa sitä, että kansanedustaja laajasti omistautuu omaa vaalipiiriään koskeville asioille. Jos näin käy, kansanedustaja käyttää suuren osan työajastaan asioihin, jotka eivät kuulu hänen pääasiallisiin työtehtäviinsä. Vaikka kaikki kansanedustat ainakin jossain määrin, ja kaikella oikeutuksella, palvelevat omien vaalipiiriensä intressejä, tulee kuitenkin muistaa, että lainsäätäjien keskeisin tehtävä on käsitellä kansallisia kysymyksiä. Tapio Raunio huomauttaa, että näin todellakin on; suomalaiset kansanedustajat keskittyvät työssään pääasiassa kansalliseen politiikkaan.<sup>19</sup> Suuri osa kansanedustajista toimii samalla myös kunnanvaltuutettuina ja heidän paikallinen osallistumisensa tapahtuukin pääosin näiden luottamustehtävien puitteissa.

Viimeisimmässä kansallisessa vaalitutkimuksessa, joka tehtiin vuoden 2011 eduskuntavaalien jälkeen, kysyttiin mm.: ”Kumpi asia oli loppujen lopuksi teille tärkeämpi äänestäessänne, puolue vai ehdokas?” Vastanneista 56 prosenttia kertoi puolueen olleen tärkeämpi, kun taas 44 prosenttia vastasi ehdokkaan valinnan olleen tärkeämpi kuin puolueen valinnan. Raunio kuvaa samaa kysymystä koskevia tuloksia kahdessa kansalaisykselyssä vuosilta 1983 ja 1991: vuonna 1983 52 % ja vuonna 1991 51 % vastaajista kertoi puolueen olleen tärkeämpi, kun taas 42 % vastaajista vuonna 1983 ja 43 % vuonna 1991 kertoi ehdokkaan

<sup>19</sup> Raunio 2005, 485.

valinnan olleen tärkeämpi.<sup>20</sup> Tämän perusteella suuri osa kansalaisista kokee henkilövaalin tärkeäksi.

Vuoden 2011 kansalliseen vaalitutkimukseen sisältyi myös väittämä, joka mittasi tarvetta pelkälle puoluevaalille ilman velvollisuutta äänestää ehdokasta: ”Halutessaan äänestäjän tulisi eduskuntavaaleissa voida äänestää vain puoluetta tarvitsematta valita ehdokasta.” Vain 12,9 prosenttia vastanneista oli täysin samaa mieltä ja 21,3 prosenttia jokseenkin samaa mieltä. Selvä enemmistö vastanneista näki vain vähäistä tai ei olleenkaan tarvetta tällaiselle mahdollisuudelle: 34,8 prosenttia oli kokonaan toista mieltä ja 26,9 prosenttia jokseenkin eri mieltä. Neljä prosenttia vastasi ”en osaa sanoa”. Näin ollen voidaan todeta, että suuri osa kansalaisista kokee tärkeänä sen vahvan siteen, jonka avoimet listat äänestäjien ja edustajien välille luovat.

### 5. Ehdokasasettelu

Suomen vaalijärjestelmää käsittelevässä kappaleessa kävi ilmi, että ehdokasasettelu tehdään jäsenäänestyksellä jokaisessa vaalipiirissä, jossa puolueet asettavat ehdolle kandidaatteja ja että puoluejäsenillä on oikeus osallistua äänestykseen. Laki sisältää kuitenkin joitakin varauksia, jotka antavat aluejärjestöille vaikutusvaltaa ehdokasasetteluun. Kansallisella puoluejohdolla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta vaikuttaa vaalipiirien ehdokasasetteluun. Ehdokasasettelu on siten hajautettu eli desentralisoitu prosessi. On johdonmukaista, että avoimien listojen vaalijärjestelmissä ehdokasasettelu on desentralisoitu, ja suljettujen listojen järjestelmissä puolestaan keskitetty eli sentralisoitu. Kun henkilökohtaisilla äänillä on merkitystä sille, ketkä puolueen ehdokkaat tulevat valituiksi, tarvitaan paikallista tuntemusta niistä henkilöistä, jotka voivat menestyä vaaleissa. Kun ehdokaiden järjestys puoluelistalla taas ratkaisee, on puoluejohdolla todennäköisesti suuremmat intressit vaikuttaa ehdokasasetteluun, erityisesti lopulliseen ehdokaslistaan.

Erään ehdokasasettelua käsittelevän tutkimuksen materiaalin perusteella voidaan vertailla keskittyneisyyden astetta suljettujen listajärjestelmien ja henkilöäänestyksen välillä.<sup>21</sup> Puolueet (N=46) henkilöäänestyksen maissa ovat keskimäärin vähemmän keskitettyjä kuin puolueet (N=12) suljettujen listojen maissa, mutta ero ei ole suuri. Siten voidaan todeta, että kannuste desentralisoituun ehdokasasetteluprosessiin on suurempi avointen listojen järjestelmissä, mutta empiirisiä todisteita tämän vahvistamiseksi ei ole. Suomen, Ruotsin ja Norjan puolueilla on desentralisoitu ehdokasasetteluprosessi.

### 6. Kampanjointi ja vaalirahoitus

Poliittinen rahoitus koskee niin keskeisiä viranomaisia kuin puolueorganisaatioita ja yksilöehdokkaikakin. Viranomaiset haluavat estää menettelyt, jotka ovat laittomia tai demokraattisten käytäntöjen vastaisia. Puolueet yrittävät maksimoida ehdokkaidensa kannatuksen, mutta varovat sellaisia rahoitusmuotoja, jotka voivat vahingoittaa niiden mainetta. Sama pätee myös yksilöehdokkaisiin sen lisäksi, että he eivät halua puolueorganisaation rajoittavan liikaa pelivaraansa. Tässä kohtaa on kuitenkin nähtävissä selvä ero avointen ja suljettujen listajär-

<sup>20</sup> Raunio 2005, 484.

<sup>21</sup> Lundell 2004.

jestelmien välillä: avoimet listat edellyttävät henkilökohtaisia vaalikampanjoita puolueitten vaalikampanjoiden ohessa, sillä ehdokkaat kilpailevat myös toistensa kanssa puolueen sisällä.

On olemassa paljon demokratioiden kampanjarahoitusta käsittelevää kirjallisuutta, mutta tarkkoja tietoja siitä, kuinka paljon puolueet ja ehdokkaat käyttävät rahaa, on vaikea saada. Luultavasti enemmän resursseja käytetään henkilövaalijärjestelmissä; ainakin voidaan olettaa, että rahavirrat ovat monimuotoisemmat, sillä vaalikampanjointia eivät tee ainoastaan puolueet, vaan monilla ehdokkailla on myös omat kampanjansa. Oleellista ei kuitenkaan ole, kuinka paljon rahaa käytetään, vaan vaalirahoitusta koskevan säännösten kattavuus. Esimerkkejä vaalirahoitusta sääntelevistä mekanismeista ovat puolueiden ja ehdokkaiden rahankäytölle asetetut rajat, kuinka suuria avustuksia henkilöehdokkaat saavat ottaa vastaan ja mahdolliset kiellot ottaa avustuksia vastaan tietyiltä toimijoilta.

Karvonen huomauttaa, että suljettujen listojen maissa, kuten esimerkiksi Norjassa, on pääasiassa olemassa säännöstö yleisen puoluerahoituksen käytölle ja raportoinnille, mutta harvemmin lainsäädäntöä, joka koskee vaalikampanjarahoitusta.<sup>22</sup> Vaalirahoituslainsäädännön olemassaolo on puolestaan yleistä avointen listojen maille. Suomi oli pitkään poikkeus tästä säännöstä. Vuonna 2000 säädettiin kuitenkin vaalirahoituslaki; laki keskittyi kokonaan yksilöehdokkaiden kampanjavarojen käyttöön. Vuoden 2008 suuri vaalirahoituskandaali johti uuden ehdokkaiden vaalirahoitusta koskevan lain syntyyn. Toukokuun 2009 alusta voimaan astuneen lain tarkoituksena on ”lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista sekä rajoittaa ehdokkaiden vaalikampanjoiden kulujen kasvua”.<sup>23</sup>

Vaalirahoitusta koskevan lainsäädännön kattavuutta voidaan suurelta osin tarkastella suhteessa niiden ongelmien määrään, joita valtio kokee rajoittamattoman vaalirahoituksen voivan aiheuttaa. On selvää, että sääntelyn tarve on suurempi avointen listojen vaalijärjestelmissä. Huolimatta todellisen sääntelyn määrästä voidaan todeta, että avoimet listat vaikeuttavat kampanjarahoituksen keskusvalvontaa. Avoimet listat edellyttävät henkilökohtaista kampanjointia, lisäävät väärinkäytön riskiä ja vaativat kattavampaa sääntelyä.

## 7. Nais- ja vähemmistöedustus

Vaalijärjestelmän vaikutuksia nais- ja vähemmistöedustukseen käsitelleessä tutkimuksessaan Matthew Shugart esittää, että suhteellisissa vaalijärjestelmissä vaalilipun rakenteella on suuri merkitys naisten ja vähemmistöjen vaalimenestykselle.<sup>24</sup> Suljettujen listojen vaalijärjestelmissä puoluejohto voi suuresti vaikuttaa näiden ryhmien menestykseen, sillä sijoitus puoluelistalla ratkaisee valituksi tulemisen. Avointen listojen järjestelmissä menestys puolestaan on täysin äänestäjien käsissä, edellyttäen kuitenkin, että puoluelistalla on kohtuullinen määrä naisia ja vähemmistöjen edustajia. Puolueen edun voidaan olettaa olevan, että puoluelista on edustava niin sukupuolijakauman kuin etnisten ja muiden vähemmistöjen edustajien suhteen. Sama pätee myös suljettujen listojen järjestelmiin; erona on, että puolue voi etukäteen vaikuttaa tulokseen asettamalla vä-

<sup>22</sup> Karvonen 2004, 212-14.

<sup>23</sup> Finlex <<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090273>>

<sup>24</sup> Shugart 1994, 31.

hemmistöehdokkaat listan loppupäähän ja asettamalla enemmän mies- kuin nais ehdokkaita listan kärkisijoille. Shugart ei kuitenkaan tutkimuksessaan löydä selviä empiirisiä todisteita siitä, että avoimet listat johtaisivat parempaan edustavuuteen. Demokratioissa, joiden kansallisten elinten naisedustus on alhainen, on kylläkin enemmän määrin käytössä suljetut kuin avoimet vaalilistat, mutta toisaalta naisedustuksessa Suomen jälkeen toiseksi sijoittuu Ruotsi (jonka vaalijärjestelmässä tutkimushetkellä ei vielä ollut henkilöäänestyksen piirteitä) ja kolmanneksi Norja.

Inter-Parliamentary Union -järjestö tarjoaa tietoja naisten osuudesta kansallisissa parlamenteissa ympäri maailman. Olen tutkinut kaikkien maiden viimeisissä kaksissa parlamenttivaaleissa valituiksi tulleiden naisten osuutta, ja keskimääräinen naisedustuksen osuus eri kategorioissa on seuraava:

Avoimet listat	19,8 %	(N=28)
Puoliavoimet listat	31,5 %	(N=16)
Suljetut listat	25,8 %	(N=42)

Naisten osuus on suurin puoliavointen listojen vaalijärjestelmissä ja alhaisin järjestelmissä, joissa henkilöäänestys ratkaisevat vaalituloksen. Mahdollisuus äänestää sekä puoluetta että ehdokasta siten edistää tasa-arvoisempaa miesten ja naisten edustusta. Puoliavointen tai suljettujen listojen järjestelmissä puolueilla on mahdollisuus luoda oikeudenmukainen sukupuolijakauma jakamalla puoluelistojen kärkipaikat suurin piirtein tasan naisten ja miesten kesken. Esimerkiksi Ruotsissa monet puolueet ovat vahvistaneet listansa ”joka toinen nainen, joka toinen mies” -periaatteen mukaisesti. Tämänkaltaista mahdollisuutta luoda tasainen jakauma miesten ja naisten kesken ei ole avointen listojen järjestelmissä. Useimmissa tässä tutkituista maista parlamentaarinen sukupuolijakauma on hyvin epätasa-arvoinen. Maailman 43 suhteellisen listavaalin demokratiasta vain 11:ssä (joista viidessä suljetut listat) naisten tämänhetkinen osuus parlamentissa nousee yli 35 prosentin. Voidaan huomauttaa, että pluraliteetti- ja enemmistövaalijärjestelmien maissa naisten osuus on vielä alhaisempi. Suomi, Ruotsi ja Norja kuuluvat niihin maihin, joissa naisten osuus parlamentissa on suurinta.

## 8. Puoluekuri

Eräs keskeisimmistä argumenteista avoimia listoja vastaan on, että henkilöäänestys heikentää puoluekuriä.<sup>25</sup> Saman puolueen ehdokkaat eivät kilpaile ainoastaan muiden puolueiden ehdokkaita vastaan vaan myös toisiaan vastaan, millä voi olla kielteinen vaikutus puolueen yhtenäisyyteen ja mikä voi aiheuttaa ristiriitoja puolueen sisällä. Henkilöäänestys johtaa vähentyneeseen puolueuskollisuuteen äänestäjäuskollisuuden kasvaessa, sillä ehdokkaiden menestyksen ratkaisevat viime kädessä äänestäjät. Kansanedustajat, jotka panostavat uudelleen valintaan, voivat parantaa mahdollisuuksiaan luomalla vahvat siteet omaan vaalipiiriinsä, usein puolueen yhtenäisyyden kustannuksella. Henkilöäänestys sisältää siten eräänlaisen ylimääräisen legitimititeettipohjan, joka ei välttämättä aina ole yhtenäinen puolueen linjan kanssa.

<sup>25</sup> Blais 1991, 250.



Puoluekuriin vaikuttaa myös se, että avointen listojen vaalijärjestelmissä ehdokkailla usein on omat kampanjansa ja kampanjaorganisaationsa.<sup>26</sup> Vaalikampanjan aikana ehdokkaat luovat kontakteja ja luottamussuhteita, jotka eroavat puolueuskollisuudesta ja myös muista ehdokkaan verkostoista. Vahvan henkilöäänestyksen vaalijärjestelmissä ehdokkailla onkin sekä motiivi että keinot aina aika ajoin asettua puoluelinjaa vastaan. Juuri tässä on ydin olettamukselle, että puoluekuri on heikompaa avointen listojen vaalijärjestelmissä.

Jan Sundberg on todennut, että suomalaiset puolueet ovat hyvin keskitettyjä eduskuntavaalien välisen ajan, mutta hajautettu ehdokasasettelu käytännössä rajoittaa puoluejohdon kurinpitovaltaa yksittäisiä kansanedustajia kohtaan.<sup>27</sup> Tämän seurauksena eduskuntaryhmissä toisinaan on kansanedustajia, joita puoluejohto pitää hankalina tai suorastaan ongelmallisina.

Richard Katz on tutkinut henkilöäänestyksen vaikutuksia erilaisista puolueyhtenäisyyttä koskevista näkökulmista 14 maassa. Kun puolueyhtenäisyys määriteltiin ”johdon keskittymiseksi”, negatiivinen yhteys henkilöäänestyksen ja puolueyhtenäisyyden välillä oli olemassa, mutta muutoin selviä eroja puolueyhtenäisyydessä henkilöäänestyksen ja puoluekeskeisen äänestyksen välillä ei kyetty näyttämään.<sup>28</sup> Karvonen on analysoinut henkilöäänestyksen vaikutusta puoluekuriin tutkimalla eduskunnan äänestyskäyttäytymistä lakiesitysten osalta Suomessa, Norjassa ja Sveitsissä. Mitä suurempi puolueen linjasta poikkeava äänimäärä oli, sitä heikommaksi puoluekuri tulkittiin. Karvosen tulosten mukaan puoluekuri oli heikointa Sveitsissä, kun taas Norjassa äänestyskäyttäytyminen oli yhtenäisempää kuin Suomessa. Äänestyskäyttäytymiseen vaikuttavat kuitenkin useat tekijät, ja Karvonen olikin varovainen vetäessään johtopäätöstä, että henkilöäänestys luultavasti johtaa hauraampaan parlamentaaristen puolueiden yhtenäisyyteen.<sup>29</sup>

Empiiriset todisteet henkilöäänestyksen puoluekuria heikentävästä vaikutuksesta ovatkin siten melko heikkoja, mutta mitä tulee äänestäjäuskollisuuteen ja kampanjointiin, käytännönseikat kyllä viittaavat puolueiden suurempaan pirstoutuneisuuteen henkilöäänestyksen vaalijärjestelmissä; suurempaan ainakin avointen listojen vaalijärjestelmissä kuin puoliavointen tai suljettujen listojen järjestelmissä. Raunio viittaa tutkimukseen vuodelta 1995, jossa ainoastaan 9 prosenttia suomalaisista kansanedustajista kertoi puolueen toimintapolitiikan, nk. *policyn*, olevan tärkeintä heidän työssään.<sup>30</sup> Mitä luultavimmin osuus on huomattavasti suurempi suljettujen listojen maissa.

### 9. Puoluejärjestelmän pirstoutuneisuus

Katz on huomauttanut, että siirtymä henkilöäänestyksestä suljettujen listojen äänestykseen ei välttämättä tee puolueista yhtenäisempiä. Pikemminkin henkilöäänestys saattaa pelastaa puolueet kokonaisvaltaiselta hajaannukselta, koska se sallii ehdokkaiden, edustajien ja ryhmittymien kilpailla keskenään puolueen sisällä.<sup>31</sup> Niin pian kun edustuspaikkaa havitteleva kandidaatti on selvinnyt ehdo-

<sup>26</sup> Katz 1980, 34.

<sup>27</sup> Sundberg 1996.

<sup>28</sup> Katz 1980.

<sup>29</sup> Karvonen 2004.

<sup>30</sup> Raunio 2005, 485.

<sup>31</sup> Katz 1986, 102.

kasasettelusta, hän voi alkaa käyttää omia henkilökohtaisia kykyjään, vetovoimaansa ja resurssejaan varmistaakseen valintansa. Menestyneet ehdokkaat voivat kohtuuden rajoissa jatkaa samalla tavalla myös mandaattikauden aikana. Suljettujen listojen äänestysjärjestelmissä puolestaan ehdokkaat ovat huomattavasti suuremmassa määrin puolueorganisaation armoilla, sillä heidän menestysensä riippuu sijoituksesta puoluelistalla. Huomioiden mahdollinen ehdolle asetuminen tulevaisuudessa ja halu tulla valituksi uudelleen, kannustin toimia puolueen linjan mukaisesti on suurempi myös kansanedustajan roolissa. Tästä seuraa, että avointen listojen järjestelmissä riski täydelliseen välirikoon puolueen ja ehdokkaan välillä on pienempi kuin suljettujen listojen järjestelmissä. Näissä järjestelmissä seurauksena voi puolestaan olla loikkaaminen ja mahdollisesti uuden puolueen perustaminen, mikäli puolueen sisällä on merkittävä poliittinen ryhmittymä, jolla on huomattavaa, tai ainakin oletettua, tukea äänestäjien keskuudessa.<sup>32</sup> Heikolla puoluekurilla voi siten olla, hivenen yllättäen, yhtenäistävä vaikutus.

Kysymys kuuluukin, onko tällä vaikutusta puoluejärjestelmän hajanaisuuteen. Korkealla hajanaisuusasteella tarkoitetaan, että puoluejärjestelmä ja parlamentti koostuvat suuresta määrästä puolueita. Jos pienehköjä puolueita on paljon, hallituksenmuodostus ja vakaiden hallituskoalitioiden luominen voivat vaikeutua. Puoluejärjestelmien hajanaisuusvertailussa Karvonen on havainnut, vastoin oletettua, että avointen listojen maissa hajanaisuusaste on korkeampi kuin suljettujen listojen maissa. ”A Comparative Data Set on Political Institutions” – tietokannan<sup>33</sup> tietojen perusteella olen tehnyt analyysin, johon sisältyvät kaikki avoimia, puoliavoimia ja suljettuja listoja soveltavat demokraattiset maat. Keskimääräiset hajanaisuusasteet laskettuina Markku Laakson ja Rein Taageperan<sup>34</sup> kaavalla eri vaalitapojen järjestelmissä ovat seuraavat:

Avoimet listat	4,44	(N=48)
Puoliavoimet listat	5,08	(N=16)
Suljetut listat	3,25	(N=42)

Myös tämä analyysi todentaa, että puoluejärjestelmän hajanaisuusaste on korkeampi henkilöäänestyksen järjestelmissä. Ero on pitkälti merkittävä, ja kun otetaan huomioon oletettu yhteys hajanaisen puoluejärjestelmän ja vakaiden hallituskoalitioiden muodostamisen välillä, tulisi korkean hajanaisuusasteen olla suurempi ongelma avoimien ja puoliavointen listojen vaalijärjestelmissä. Tässä on kuitenkin mahdotonta vastata kysymykseen, onko ero riittävän suuri, jotta se johtaisi eroihin hallituksenmuodostuksessa. Selitystä ei myöskään voi antaa sille, miksi henkilöäänestys johtaisi suurempaan määrään puolueita parlamentissa, ja mitä todennäköisimmin myös muilla tekijöillä on ratkaisevaa vaikutusta.

## 10. Parlamentaarin vaihtuvuus

Parlamentarisella vaihtuvuudella viitataan vaalien jälkeen vaihtuvien kansanedustajien osuuteen. Henkilöäänestyksen puolestapuhujien yhtenä pääargument-

<sup>32</sup> Karvonen 2004, 210, 214.

<sup>33</sup> Lundell ja Karvonen 2003.

<sup>34</sup> Laakso ja Taagepera 1979.

tina on, että äänestäjien tulee ratkaista niin puolueiden kuin ehdokkaidenkin menestys. Jos äänestäjä ei halua äänestää jotakin puoluetta, on hänellä oltava mahdollisuus äänestää toista puoluetta; jos äänestäjä ei halua äänestää jotakuta puolueen edustajaa, on hänen voitava äänestää toista ehdokasta samasta puolueesta.<sup>35</sup> Äänestäjien mahdollisuuden palkita ja rangaista yksittäisiä lainsäätäjiä pitäisi siten johtaa siihen, että parlamenttiin valittujen ja sieltä putoavien määrä on suurempi kuin vaalijärjestelmissä, joissa äänestäjä yksinomaan äänestää puoluetta.<sup>36</sup> Tämä on olennaista vastuunkannon kannalta; mikäli äänestäjä on tyytymättömän harjoitetusta politiikasta vastuussa olevaan henkilöön, on hänellä oltava mahdollisuus valita toinen vaihtoehto. Karvonen selvittää Richard Matlandin ja Donley Studlarin parlamentaarista vaihtuvuutta käsittelevän tutkimuksen tuloksia. Vastoin oletettua, suljettujen listojen maissa (N=6) parlamentaarinen vaihtuvuus on suurempaa avointen listojen maissa (N=9), mutta ero ei ole kovin suuri.<sup>37</sup> Tulokset viittaavat siihen, että muut tekijät, esimerkiksi maantieteellinen sijainti ja kulttuuri, tarjoavat paremman selityksen; parlamentaarinen vaihtuvuus on huomattavasti suurempaa Etelä-Euroopan maissa kuten Portugalissa, Espanjassa ja Kreikassa kuin muissa maissa.

### 11. Volatiliteetti ja puolueuskollisuus

Michael Marsh väittää puolueuskollisuuden vähenevän, kun äänestäjä oppii harjoitamaan valintaansa sekä ehdokkaan että puolueen kannalta. Muista puolueista tulevat ehdokkaat voivat vaikuttaa houkuttelevammilta ja paremmilta valinnoilta kuin ehdokkaat äänestäjän viime vaaleissa äänestämästä puolueesta. Seurauksena on, että useimmat äänestäjät ovat taipuvaisia vaihtamaan puoluetta verrattuna vaalijärjestelmiin, joissa äänestäjä äänestää ainoastaan puoluetta; toisin sanoen seurauksena on korkeampi volatiliteetti.<sup>38</sup> Karvonen kuvaa volatiliteetin keskimääräistä astetta (korkea – matala) vuodesta 1950 vuoteen 1997 ulottuvalla ajanjaksolla 21 parlamentaarisen hallitusmuodon OECD-maassa.<sup>39</sup> Näistä 13 maata sisältyy tämän artikkelin tutkimukseen: kahdeksan maata, joissa on henkilöäänestys ja viisi, joissa on suljettu listaäänestys. Henkilöäänestyksen maista viidessä volatiliteetin taso on korkea ja kolmessa matala. Suljettujen listojen maista kolmessa volatiliteetti on korkea ja kahdessa matala. Minkäänlaista kaavaa ei siten tämän perusteella löydy. Huomionarvoista on, että Norjassa, jossa käytössä ovat suljetut listat, keskimääräinen volatiliteetin taso on korkein. Mainittava on myös, että Ruotsi, jossa tutkimuksen suoritushetkellä vielä oli suljetut listat, sekä Suomi sijoittuvat hyvin lähelle toisiaan volatiliteetin osalta.

Koska oletama avointen listojen maiden korkeammasta volatiliteettiasteesta on johdettu teesistä, että puolueuskollisuus on heikompaa avointen listojen maissa, voidaan äänestäjien puolueuskollisuutta vertailla äänestystavoittain. European Social Survey –kyselyssä esitettiin vuonna 2008 kysymys, kokiko vastaaja jonkin tietyn puolueen läheisemmäksi kuin muut puolueet. Kun tarkastellaan myöntevästi vastanneiden prosentuaalista osuutta, saadaan seuraava tulos:

<sup>35</sup> Blais 1991, 250.

<sup>36</sup> Katz 1980, 34.

<sup>37</sup> Karvonen 2004, 215-16; Matland ja Studlar 2004.

<sup>38</sup> Marsh 1985, 376.

<sup>39</sup> Karvonen 2004, 221-22.

Avoimet listat	47,6 %	(N=7)
Puoliavoimet listat	53,5 %	(N=7)
Suljetut listat	49,6 %	(N=6)

Korkeinta puolueuskollisuus on puoliavoimissa listajärjestelmissä ja matalinta avoimissa listajärjestelmissä. Ero on kuitenkin ainoastaan kuusi prosenttiyksikköä ja se voidaan tulkita sattumaksi huomioiden otannan pienuus. Noin puolet kansalaisista tuntee samaistumista johonkin tiettyyn puolueeseen kaikissa kategorioissa; Pohjoismaat seuraavat tätä kaavaa.

## Kokoava analyysi

**Taulukko 3. Avointen ja suljettujen puoluelistojen vaikutukset suhteellisissa vaalijärjestelmissä**

Vaikutus	Avoimet listat	Puoliavoimet listat	Suljetut listat
Äänestäjän vaikutusvalta	Suuri	Keskisuuri	Vähäinen
Äänestysaktiivisuus	70,3 %	75,8 %	70,7 %
Poliittinen luottamus	"Keskisuuri"	"Suuri"	Matala
Äänestäjä-edustaja-suhde	Vahva	Heikohko	Heikko
Ehdokasasettelu	Desentralisoitu	Desentralisoitu	Desentralisoitu
Kampanjointi/vaalirahoitus	Paljon sääntelyä	Vähemmän sääntelyä	Vähän sääntelyä
Naisedustus	19,8 %	31,5 %	25,8 %
Puoluekuri	Heikko	Vahvahko	Vahva
Puoluejärjestelmän pirstoutuminen	Suuri	Suuri	Keskitasoinen
Parlamentaarinen vaihtuvuus	Keskitasoinen	Keskitasoinen	Keskitasoinen
Volatilitteetti ja puolueuskollisuus	Keskitasoinen	Keskitasoinen	Keskitasoinen

Taulukossa 3 esitetään tulokset, jotka edellä olevan kappaleen tarkastelussa saatiin. Vaalilipun rakenteen 11 mahdollista vaikutusta on nyt käsitelty. Tarkastelussa havaittiin monia odotetunkaltaisia eroja, toiset tulokset puolestaan olivat päinvastaisia kuin odotetut, ja osa henkilöäänestyksen ja suljettujen listojen vertailutuloksista ei osoittanut eroja ollenkaan. Aloitan tiivistelmän niistä tekijöistä, joissa odotettuja eroja havaittiin. Näitä olivat äänestäjien vaikutusvalta, poliittinen luottamus, äänestäjä-edustaja-suhde, kampanjointi/vaalirahoitus sekä puoluekuri.

Eräs hyvin painavista argumenteista avointen vaalilistojen puolesta koskee äänestäjän vaikutusmahdollisuuksia siihen, ketkä ehdokkaat valitaan kansanedus-

tajiksi. Demokratiassa kansa valitsee edustajansa, ja jos puolueet etukäteen ovat päättäneet missä järjestyksessä ehdokkaat valitaan parlamenttiin, rajoittaa tämä käytännössä kansalaisten vaikutusvaltaa. Sekavaalijärjestelmissä, kuten Ruotsissa, äänestäjällä on mahdollisuus äänestää henkilöä, mutta puoluelistan alkuperäisellä järjestyksellä on kuitenkin suuri merkitys mandaattienjaossa. Ainoastaan vaalijärjestelmissä, joissa äänestetään sekä puoluetta että ehdokasta, ja joissa ehdokkaiden listalle asetellulla ei ole merkitystä, on äänestäjille heti ehdokasasettelun jälkeen taattu täysi kontrolli siitä, ketkä poliitikot heitä edustavat seuraavan mandaattikauden ajan. Huomautettakoon, että ehdokasasetteluprosessi on monissa suljettujen ja puoliavointen listojen maissa desentralisoitu, mm. Norjassa ja Ruotsissa, mikä antaa kansalaisille mahdollisuuden vaikuttaa ehdokaslistaan. Kuitenkin itse ehdokasasetteluun osallistuvien kansalaisten määrä on viime kädessä pieni verrattuna äänestäjien määrään.

Poliittinen luottamus on toinen tekijä, jossa avointen, puoliavointen ja suljettujen listojen välillä on eroja. Avoimia ja puoliavoimia listoja koskevat tulokset taulukossa 3 on laitettu lainausmerkkeihin, koska poliittinen luottamus ei oikeastaan ole suurta missään maassa. Tarkoituksena onkin näyttää, että analysoitujen kolmen kategorian välillä on eroja. Luottamus on keskimäärin suurempaa vaalijärjestelmissä, joissa äänestäjä äänestää niin ikään puoluetta kuin ehdokasta. Tämä tarkoittaa, että äänestäjän ei tarvitse äänestää ehdokasta, johon ei luota, vaan hän voi tukea toista ehdokasta samasta puolueesta. Mahdollisuus äänestää toista ehdokasta on olemassa myös sekajärjestelmissä, mutta tämä protesti-ilmaus jää melko laimeaksi, sillä ehdokaslistan alkuperäisellä järjestyksellä on silti suuri merkitys. Sen vuoksi on yllättävää, että puoliavointien listojen maissa poliittinen luottamus on keskimäärin suurinta. Tulee kuitenkin muistaa, että moni muukin tekijä kuin vaalilipun rakenne vaikuttaa luottamukseen poliitikkoja, puolueita, parlamenttia ja hallitusta kohtaan.

Äänestäjien ja edustajien välinen suhde on vahvempi avointen listojen ja henkilöäänestyksen mahdollistavissa järjestelmissä kuin suljettujen listojen järjestelmissä. Ehdokkaan kannattaa nimittäin profiloitua ja tehdä henkilökohtaisia vaalikampanjoita sekä mahdollista uudelleen valintaa ajatellen ylläpitää vaalikampanjan aikana luotuja suhteita koko mandaattikauden ajan. Äänestäjä-edustajasuhteen voi olettaa olevan vahvempi kokonaan avointen listojen järjestelmissä verrattuna niihin järjestelmiin, joissa puolueen ehdokasjärjestyksellä on merkitystä, sillä ehdokkaiden saamien henkilökohtaiset äänet ratkaisevat kokonaan tulevatko he valituiksi vai eivät.

Henkilövaalien järjestelmissä monilla ehdokkailla on omat vaalikampanjansa ja heillä on tarve henkilökohtaiselle vaalirahoitukselle. Vaikka vaalirahoituksen väärinkäyttöön voivat syyllistyä myös suljettujen listajärjestelmien poliittiset puolueet, väärinkäytön riski kasvaa ehdokkaiden kilpaillessa keskenänsä puolueen sisällä. Tämä puolestaan kasvattaa tarvetta säännellä vaalikampanjarahoitusta sekä tarvetta läpinäkyvyydelle esimerkiksi vaatimalla selvityksiä varojen käytöstä. Suljettujen listojen järjestelmät ovat siten edullisempia tässä suhteessa. Kattavan vaalirahoitusta koskevan säännösten tarve on todennäköisesti pienempi myös sekajärjestelmissä kuin täysin avointen listojen järjestelmissä.

Puoluekuri on viides tekijöistä, joissa odotettuja eroja melko suurella varmuudella on. Suljettujen listojen järjestelmiä kuvaa puolueiden vahvempi yhtenäisyys. Empiiriset todisteet tästä eivät tosin ole erityisen vahvoja, mutta kampanjointia sekä luottamusta puoluetta ja äänestäjiä kohtaan koskevat käytännönseikat viittaavat siihen, että puoluekuri on heikompi avointen listojen järjestelmissä. Avointen listajärjestelmien ehdokkailla ja valituilla kansanedustajilla on sekä motiivi että keinot aina aika ajoin asettua virallista puoluekantaa vastaan. Toisaalta henkilövaaleista johtuvan heikomman puoluekurin ei välttämättä tarvitse olla huono asia. Heikommalla puoluekurilla voi olla myös päinvastainen, kasassa pitävä vaikutus, sillä poikkeavaa toimintaa oletettavasti siedetään enemmän.

Edellä mainittujen viiden tekijän lisäksi havaittiin joukko tekijöitä, joiden vaikutus oli päinvastainen kuin alun perin oli odotettu. Henkilöäänestyksen järjestelmissä puoluejärjestelmä on keskimäärin pirstoutuneempi, mutta loogista selitystä sille, että tämä olisi seurausta vaalilipun rakenteesta, ei ole.

Mitä avoimemmat puoluelistat ovat, sitä korkeampi äänestysaktiivisuuden pitäisi olla, sillä avoimet listat mahdollistavat äänestäjälle suuremman vaikutusvallan vaalitulokseen ajatellen parlamentin yksilökohtaista kokoonpanoa. Suljettujen listojen järjestelmissä äänestysaktiivisuus on kuitenkin keskimäärin yhtä suurta kuin avointen listojen järjestelmissä, ja sekajärjestelmissä keskiarvo on viisi prosenttia korkeampi. Eräs mahdollinen selitys sille, miksi äänestysaktiivisuus on suurinta puoliavointen listojen järjestelmissä, on, että äänestäjälle annetaan tilaisuus äänestää sekä puoluetta että ehdokasta, mutta myös pelkäänsä puoluetta, mikäli äänestäjällä ei ole halua äänestää ketään ehdokkaista. Toisaalta ero on hyvin pieni ja uskottavampi selitys onkin, että muilla olosuhteilla on suurempi vaikutus äänestysaktiivisuuteen.

Naisedustus on suurinta puoliavointen listojen järjestelmissä ja alhaisinta avointen listojen järjestelmissä, mikä viittaa siihen, että sekajärjestelmien puolueet tietyssä määrin käyttävät mahdollisuuttaan varmistaa tietty sukupuolitasapaino etukäteen. Kulttuurisilla näkökulmilla on myös merkitystä; mm. monissa Etelä-Amerikan maissa naisedustus on alhaista, vaikka käytössä ovatkin avoimet listat puoliavointen sijaan. Pohjoismaat kuuluvat niiden maailman maiden joukkoon, joissa naisedustus parlamentissa on suurinta.

Olettama, että ehdokasasetteluprosessi olisi enemmän hajautettu henkilöäänestyksen järjestelmissä, ei saanut tukea. Mahdollisesti monissa suljettujen listojen maissa on tarvetta desentralisoidulle ehdokasasettelulle hyvityksenä siitä, etteivät äänestäjät voi äänestää henkilöehdokkaita itse vaaleissa. Merkittäviä eroja ei myöskään havaittu parlamentaariseen vaihtuvuuteen, volatilitettiin ja puolueuskollisuuteen liittyen.

Niistä viidestä tekijästä, joissa eroja havaittiin – äänestäjien vaikutusvalta, poliittinen luottamus, äänestäjä-edustaja-suhde, kampanjointi/vaalirahoitus sekä puoluekuri – kolme ensimmäistä ovat edullisia henkilöäänestyksen kannalta ja kaksi muuta suljettujen listojen kannalta. Sekajärjestelmät, joissa äänestäjällä on mahdollisuus äänestää myös henkilöä, sijoittuvat pitkälti keskimaastoon pois lukien mitä tulee poliittiseen luottamukseen. Näiden tekijöiden lisäksi myös äänestysaktiivisuus, ehdokasasettelu ja tasa-arvoinen sukupuolijakauma ovat tärkeitä de-

mokratian osia ja arvomittareita, mutta niihin vaikuttavat lisäksi monet muut seikat ja olosuhteet. Sama koskee poliittista luottamusta ja jossain määrin myös puoluekuria. Johtopäätöksenä on, että avoimia listoja voidaan pitää parempina kuin suljettuja listoja. Sekajärjestelmistä, joissa ehdokkaat on asetettu järjestykseen puoluelistoille, mutta joissa henkilökohtaisia ääniä saa antaa, voidaan suosittelaa sellaisia järjestelmiä, jotka painottavat suuresti henkilökohtaisten äänen merkitystä. Vaalikynnyksen lasku kahdeksasta viiteen prosenttiin Ruotsissa ennen seuraavia eduskuntavaaleja onkin askel oikeaan suuntaan.<sup>40</sup>

### **Vaalilipun rakenneuudistus Suomessa?**

Lopuksi pohditaan, olisiko vaalilipun rakennetta koskeva vaaliuudistus perusteltu Suomessa. Suhteellista vaalitapaa käytetään europarlamenttivaaleissa, eduskuntavaaleissa ja kuntavaaleissa. Kaikissa näistä äänestäjät valitsevat sekä puolueen että ehdokkaan. Europarlamenttivaaleissa, joissa valitaan vain 13 europarlamentaarikkoja, siirtyminen suljettuihin listoihin ilman henkilöäänestyksen mahdollisuutta tuntuisi kaukaa haetulta, ellei jopa mahdottomalta. Europarlamenttivaalit kärsivät kansalaisten matalasta kiinnostuksesta, ja siirtyminen ainoastaan puolueen äänestämiseen tai muuhun järjestelmään, jossa puolueen ehdokasjärjestyksellä on merkitystä, johtaisi oletettavasti äänestysaktiivisuuden alenemiseen entisestään.

Viimeisimmissä kuntavaaleissa vuonna 2012 valittiin yli 8000 ehdokasta yhteensä 336 kunnanvaltuustoon koko maassa. On monia syitä pitää avointen listojen järjestelmä myös kuntavaaleissa. Kuntavaalit ovat ne vaalit, jotka koskettavat eniten yksittäisiä kansalaisia; kuntatasolla tuotetaan asukkaiden peruspalvelut kuten koulutus, sosiaali- ja terveydenhoito sekä teknisen infrastruktuurin ylläpito. Yksittäisten kunnanvaltuutettujen ja kunnan asukkaiden välisen siteen heikentäminen toimisi pikemminkin itseään vastaan ja luultavasti vähentäisi äänestysaktiivisuutta. Viimeisimmissä kuntavaaleissa äänestysaktiivisuus on ollut 60 prosentin luokkaa. Kuntavaaleissa on lisäksi hyvin mahdollista, että äänestäjät henkilökohtaisesti tuntevat useita ehdokkaita. Monet kokevatkin tärkeänä, että valtuustoon valitaan heidän ”oma” ehdokkaansa, johon he voivat olla yhteydessä paikallisiin asioihin liittyen. Tämän vuoksi mahdollisuuden äänestää ehdokasta tulee olla olemassa. Myöskään järjestelmää, jossa puoluelistan ehdokasjärjestys vaikuttaa vaalitulokseen, ei voida suositella.

Avoimista ja suljetuista listoista käytävä keskustelu koskee useimmiten kansallisen lainsäädäntäelimen vaaleja. Olisiko Suomen syytä siirtyä suljettujen listojen järjestelmään kuten Norjassa tai henkilöäänestyksen mahdollistavaan järjestelmään kuten Ruotsissa? Viimeisimmissä eduskuntavaaleissa valittiin 200 edustajaa yhteensä 15 vaalipiiristä; seuraavissa eduskuntavaaleissa vaalipiirien määrä on 13. Kokonaan avoimien listojen järjestelmästä siirtyminen järjestelmään, jossa yksittäisten edustajien valinta perustuu täysin puolueiden etukäteen laatimaan ehdokasjärjestykseen, olisi absurdia. Tämänkaltaisilla uudistuksilla on tavallisesti aivan päinvastainen suunta; tarkoituksena on äänestäjien vaikutusvallan lisääminen eikä vähentäminen. Jos äänestäjien vaikutusvaltaa valittaviin ehdokkaisiin vähennettäisiin radikaalisti, se olisi paitsi isku demokratiaa vastaan, mutta sillä olisi myös oletettavasti kielteinen vaikutus sekä äänestysaktiivisuuteen

<sup>40</sup> Katso selitys sivulta 7.

että kiinnostukseen eduskuntavaaleja kohtaan. Lisäksi kysymys on perinteistä. Suomalaiset ovat tottuneita äänestämään yksilöehdokkaita eduskuntavaaleissa, kun taas tämänlaista perinnettä ei ole esimerkiksi Norjassa ja Islannissa. Euroopalaisesta näkökulmasta Norja ja Islanti ovat itse asiassa poikkeuksia; suljetut listat ovat käytössä pääasiassa Etelä-Euroopassa ja Euroopan ulkopuolella, henkilöäänestys puolestaan on vallitseva Keski- ja Pohjois-Euroopassa.

Ruotsissa käytössä olevassa vaalijärjestelmässä on mahdollista äänestää henkilöä, ja jos vastaavanlainen järjestelmä otettaisiin käyttöön Suomessa, suuri osa äänestäjistä todennäköisesti käyttäisi tätä mahdollisuutta. Samalla järjestelmä kuitenkin rajoittaa äänestäjän vaikutusvaltaa, koska etukäteen vahvistetulla ehdokasjärjestyksellä on vaikutusta mandaatteja jaettaessa. Mikäli tällainen järjestelmä otettaisiin käyttöön Suomessa, mahdollisena tulevaisuudenkuvana on, että edustajien ja äänestäjien välinen suhde heikkenisi jonkin verran, puoluekuri puolestaan vahvistuisi ja kansalaisten poliittinen luottamus laskisi. Luottamus puolueita kohtaan on jo nyt hälyttävän alhainen, eikä siten ole kannattavaa äänestäjien kustannuksella lisätä puolueiden vaikutusvaltaa siihen, ketkä kansanedustajat istuvat eduskunnassa. Etujen ja haittojen tarkastelussa kävi aiemmin ilmi, että lähestulkoon puolet suomalaisista pitää tärkeämpänä ehdokkaan kuin puolueen valintaa. Tämä Suomen vaalijärjestelmän piirre ei saa heikentyä.

On kuitenkin jäljellä yksi vaihtoehto, joka säilyttää äänestäjien vaikutusvallan eduskuntaan valittaviin ehdokkaisiin. Kansallisen vaalitutkimuksen mukaan noin kolmasosa kansalaisista ainakin jossain määrin on sitä mieltä, että eduskuntavaaleissa tulisi olla mahdollisuus äänestää pelkästään puoluetta. Osuus voi vaikuttaa yllättävän pieneltä, sillä kaksi kolmasosaa ei koe tarpeellisenä valita puoluetta ilman että samalla valitsee ehdokkaan. Toisaalta kyseessä on merkittävä vähemistö, ja tämä toive voitaisiin hyvin huomioida lisäämällä puoluelistoille yksi lisänumero puolueäänelle, jolla ei äänestetä ehdokasta. Puolueääni lisättäisiin puolueen saamaan kokonaisäänimäärään ja se hyödyttäisi puolueen kaikkia ehdokkaita yhtä paljon, kun heidän vertailulukujansa lasketaan. Tällainen uudistus olisi itse asiassa melko pieni, mutta hyöty saattaisi olla huomattava. Mahdollisuus äänestää pelkkää puoluetta lisää äänestäjän valinnanmahdollisuuksia ja sillä voi hyvinkin olla äänestysaktiivisuutta aktivoiva vaikutus.



## Kirjallisuusviitteet

Blais, André (1988) The Classification of Electoral Systems. *European Journal of Political Research* 16, 99-110.

Blais, André (1991) The Debate over Electoral Systems. *International Political Science Review* 12(3), 239-60.

Colomer, Josep M. (toim.) (2011) *Personal Representation: The Neglected Dimension of Electoral Systems*. Colchester: ECPR Press  
Finlex <[www.finlex.fi/](http://www.finlex.fi/)>

Folke, Olle ja Johanna Rickne (2012) Personröster och politiska karriärer. *SNS Analys* nr 4, september 2012.  
Freedom House <<http://www.freedomhouse.org/>>

Helander, Voitto (1997) *Finland*. Teoksessa Pippa Norris (toim.), *Passages to Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

International IDEA <<http://www.idea.int/vt/index.cfm>>

Inter-Parliamentary Union <[www.ipu.org/parline](http://www.ipu.org/parline)>

Karvonen, Lauri (2004) Preferential Voting: Incidence and Effects. *International Political Science Review* 25(2), 203-26.

Karvonen, Lauri (2011) Preferential Vote in Party List. Teoksessa Josep M. Colomer (toim.), *Personal Representation: The Neglected Dimension of Electoral Systems*. Colchester: ECPR Press.

Katz, Richard, S. (1980) *A Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Katz, Richard, S. (1986) Intraparty Preference Voting. Teoksessa Bernard Grofman ja Arend Lijphart (toim.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press, 85-103.

Laakso, Markku ja Rein Taagepera (1979) The 'Effective' Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. *Comparative Political Studies* 12, 3-27.

Lijphart, Arend ja Bernard Grofman (1984) Choosing an Electoral System. Teoksessa Arend Lijphart ja Bernard Grofman (toim.), *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*. New York: Praeger, 1-30.

Lundell, Krister (2004) Determinants of Candidate Selection: The Degree of Centralization in Comparative Perspective. *Party Politics* 10(1), 25-47.

Lundell, Krister ja Lauri Karvonen (2003). *A Comparative Data Set on Political Institutions*. Åbo Akademi University.

Marsh, Michael (1985) The Voters Decide?: Preferential Voting in European List Systems. *European Journal of Political Research* 13, 365-78.

Matland, Richard E. ja Donley T. Studlar (2004) The Determinants of Legislative Turnover: A Cross National Study. *British Journal of Political Science* 34(1), 87-108.

Oikeusministeriö  
<<http://oikeusministerio.fi/fi/index/valmisteilla/lakihankkeet/valtiosaanto/perustuslain25ntarkistaminen.html>>

Rae, Douglas W. (1967) *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University press.

Raunio, Tapio (2005) Finland: One Hundred Years of Quitude. Teoksessa Michael Gallagher ja Paul Mitchell (toim.), The Politics of Electoral Systems. Oxford: Oxford University Press.

Shugart, Matthew, S. (1994) Minorities Represented and Unrepresented. Teoksessa Wilma Rule ja Joseph F. Zimmermann (toim.) Electoral Systems in Comparative Perspective: Their Impact on Women and Minorities. Westport: Greenwood Press, 31-41.

Sundberg, Jan (1996) Partier och partisystem i Finland. Espoo: Schildts.

Sundberg, Jan (2002) The Electoral System of Finland: Old, and Working Well. Teoksessa Bernard Grofman ja Arend Lijphart (toim.), The Evolution of Electoral and Party Systems in the Nordic Countries. New York: Agathon Press, 67-99.

## **Kirjoittaja**

Dosentti Krister Lundell on valtio-opin vanhempi tutkija Åbo Akademiassa. Hän on muun muassa kirjoittanut The Origin of Electoral Systems in the Post-war Era – teoksen ja julkaissut useissa kansainvälisissä julkaisuissa.

Kalevi Sorsa -säätiö on sosialidemokraattinen ajatushautomo, jonka tarkoitus on ylläpitää yhteiskunnallista, tasa-arvoa ja demokratiaa edistävää keskustelua.

[www.sorsafoundation.fi](http://www.sorsafoundation.fi)