

Muistio

4.12.2020

Parlamentaarisen vaalityöryhmän kokous 7/2020

Aika 18.11. klo 14.30–16.30

Paikka Etäkokous

Läsnäolijat

Jäsenet

Puoluesihteeri Antton Rönholm, SDP, pj
Puoluesihteeri Riikka Pirkkalainen, Keskusta
Puoluesihteeri Simo Grönroos, Perussuomalaiset
Puoluesihteeri Kristiina Kokko, Kokoomus
Puoluesihteeri Veli Liikanen, Vihreät
Puoluesihteeri Mikko Koikkalainen, Vasemmistoliitto
Puoluesihteeri Fredrik Guseff, RKP
Puoluesihteeri Asmo Maanselkä, Kristillisdemokraatit

Pysyvät asiantuntijat

Professori Kimmo Grönlund, Vaalitutkimuskonsortio
Professori Elina Kestilä-Kekkonen, Vaalitutkimuskonsortio
Johtava lainsäädäntöasiantuntija Kaj von Hertzen, VTV
Ylitarkastaja Jonna Carlson, VTV
Vaalijohtaja Arto Jääskeläinen, oikeusministeriö (poistui kohdassa 6)
Neuvotteleva virkamies Heini Huotarinen, oikeusministeriö

Sihteerit

Erytisasiantuntija Laura Nurminen, oikeusministeriö
Hallitussihteeri Anna Saarela, oikeusministeriö

1 Kokouksen avaus ja läsnäolijoiden toteaminen

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 13.34, todettiin läsnäolijat. Todettiin, että kokouksessa ovat mukana Anni Vornanen oikeusrekisterikeskuksesta teknisenä apuna ja Laura Peuraniemi, joka tulee työryhmän uudeksi sihteeriksi Anna Saarelan siirtyessä oikeusministeriössä toisiin tehtäviin.

2 Esityslistan hyväksyminen

Esityslista hyväksyttiin.

3 Edellisen kokouksen muistio

Käytiin keskustelua tarkkuustasosta, jolla kuudennen kokouksen muistioon tulisi kirjata vaali- ja puoluerahoitukseen liittyvien ehdotusten kannatus ja vastustus. Tuotiin esiin, että olisi hyvä, jos muistiin jäisi tarkempi tieto siitä, miten ehdotuksia on kannatettu ja vastustettu. Sovittiin, että puheenjohtaja käy sihteeristön kanssa läpi, miten muistiota tulisi muokata, ja seuraava versio kuudennen kokouksen muistiosta tuodaan seuraavaan kokoukseen.

4 Vaalijärjestelmien pääominaisuudet sekä hyvät ja huonot puolet

Kimmo Grönlund alusti aiheesta. Grönlundin mukaan demokratiassa vaalien tarkoitus on kansalaisten mielipiteen välittäminen poliittiseen päätöksentekoon, mikä on yhteistä eri vaalijärjestelmille. Suomessa on haluttu pitää kiinni vaalipiireistä, mistä syystä poliittisen kannatuksen suhteellisuus ei toteudu täydellisesti. Vaalijärjestelmien dikotomiassa voidaan erottaa enemmistövaalitavat ja suhteelliset vaalitavat. Keskeisenä erona on, että enemmistövaalitavassa pyritään saamaan stabiilit hallitukselle. Suhteellisessa vaalitavassa pyritään puolestaan varmistamaan, että parlamentin koostumus vastaa mahdollisimman hyvin puolueiden saamia osuuksia äänistä. Enemmistövaalitapa johtaa tyypillisesti kaksipuoluejärjestelmään ja suhteellinen vaalitapa monipuoluejärjestelmään. Enemmistövaalitavan ja suhteellisen vaalitavan väliltä löytyy myös välimalleja. Euroopassa yleisimpänä vaalijärjestelmätyyppinä on käytössä suhteellinen vaalitapa ja listavaali.

Grönlund nosti alustuksessaan esiin, että Suomessa äänestetään ensisijaisesti ehdokasta, mutta ääni menee puolueelle. Alustuksessaan Grönlund ehdotti pohdittavaksi mallia, jossa äänestäjä voisi valita äänestääkö hän vain puoluetta vai myös ehdokasta. Tämä voisi Grönlundin mukaan nostaa myös äänestysaktiivisuutta. Grönlund ehdotti myös pohdittavaksi, miten kansalaisten aktiivisuutta voisi kehittää myös muuten kuin vaalijärjestelmää uudistamalla.

5 Suomen nykyisen vaalijärjestelmän ongelmakohdat erityisesti suhteellisuuden toteutumisen näkökulmasta

Hannu Nurmi alusti aiheesta. Hän aloitti kertomalla Suomen eduskuntavaalijärjestelmän erityispiirteistä. Ensinnäkin Suomessa äänestäjä äänestää ehdokasta, ei puoluetta ja koalitiota. Toiseksi, puolueet voivat halutessaan solmia vaalipiirikohtaisia vaaliliittoja. Tässä on taustalla se, että d'Hondtin laskukaava suosii suuria puolueita, ja vaaliliittojen päätehtävänä voidaan nähdä tämän vääristymän lievä korjausmahdollisuus. Kolmannen erityispiirteen muodostavat riippumattomat vaalipiirit, joissa

vaalien tulos lasketaan erikseen. Tämä on merkittävin vaalitulosten suhteellisuutta vähentävä piirre, koska valtakunnallisella kannatusjakaumalla ei ole roolia tuloksen määräytymisessä. Neljäs erityispiirre on, että eduskuntapaikkojen suhteellinen jako vaalipiireihin perustuu vaalipiirin väestömääriin. Viides erityispiirre on Nurmen mukaan se, että edustajapaikkojen jako puolueille tai vaaliliitoille perustuu ao. puolueiden tai vaaliliittojen ehdokkaiden saamien äänten summiin kussakin vaalipiirissä erikseen.

Nurmi kertoi, että suhteellisuudella tarkoitetaan yleensä puolueiden paikka- ja ääniosuuksien erotuksen minimointia. Tätä voidaan mitata Loosemore-Hanbyn suhteellisuusindeksillä.

Nurmi selosti väestömäärien vaihtelun vaikutusta suhteellisuuden toteutumiseen. Vaalipiirin koolla on suuri vaikutus erikokoisten puolueiden edustautumismahdollisuuksiin. Poissulkemiskynnys tekee uusien puolueiden nousun pienehköissä vaalipiireissä todella vaikeaksi, ja tämä ongelma on tunnettu jo pitkään. Sitä on pyritty ratkomaan yhdistelemällä vaalipiirejä, mutta siinä on riskinä alueellisen edustavuuden heikkeneminen. Nurmi ei nähnyt tarpeellisina lähteä jakamaan vaalipiirejä ja siten nostamaan niiden piileviä äänikynnyksiä yhdenvertaisuuden nimissä. Nurmi totesi, että poissulkemiskynnyksen vaihtelu eri vaalipiirien kesken on kuitenkin oikeudenmukaisuuskysymys, jonka ratkaisemiseksi tulisi harkita koko maan tarkastelemista yhtenä vaalipiirinä ehdokaspaikkojen jaossa puolueiden kesken.

Toinen mahdollinen keino parantaa suhteellisuutta olisi ottaa käyttöön ns. kaksoissuhteellisuus. Se on teoreettisesti erittäin perusteltu ja sofistikoitunut ratkaisu. Kaksoissuhteellisuus on nykyistä d'Hondtin järjestelmää monimutkaisempi selittää äänestäjille, mikä on sen merkittävin heikkous. Nurmi totesi kuitenkin, että tuloksen oikeellisuus on varsin helposti tarkistettavissa, joten keskeisin legitimaatioperuste lienee kunnossa tämänkin menetelmän kohdalla.

6 Aikaisemmat ehdotukset vaalijärjestelmän muuttamiseksi

Arto Jääskeläinen alusti aiheesta. Alustuksessaan Jääskeläinen kävi läpi viime vuosikymmenten aikaisempia pyrkimyksiä eduskuntavaalijärjestelmän uudistamiseksi ja suhteellisuuden parantamiseksi. Lähtökohtana kehittämistyölle oli eduskunnan ponsi vuodelta 1998, joka johti Vaalitoimikunnan 2001 perustamiseen Lipposen II hallituksen aikana. Seuraavien hallitusten aikana oli käynnissä Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma ja Kansanvalta 2007 toimikunta, jotka eivät tehneet varsinaisia ratkaisuehdotuksia.

Vanhasen II hallituksen ja Kiviniemen hallitusten (2007-2011) pohjaksi otettiin koko maan kattava vaalialuemalli ja vaaliliittojen kieltäminen. Vaalialuetoimikunta 2008 teki tämän pohjalta ehdotuksen, jonka pohjalta tehtiin HE 7/2010 vp, jonka eduskunta hyväksyi lepäämään ja odottamaan hyväksyntää seuraavan eduskunnan aikana. Seuraavan hallituksen hallitusohjelman lähtökohtana oli kuitenkin

eriävä lähtökohta suhteessa edellä hyväksytyyn esitykseen, ja tehty HE 7/2010 vp hylättiin. Uusien ehdotusten mukaisesti tehtiin vaalipiirien yhdistämisä, jotka olivat voimassa 2015 eduskuntavaaleissa.

Sipilän hallituksen 2015–2019 hallitusohjelmassa ei ollut mainintoja vaalijärjestelmän uudistamiseksi, mutta eduskunta antoi lausuman EK 14/2015 vp, jossa edellytettiin parlamentaarisen valmistelun käynnistämistä vaalijärjestelmän kehittämiseksi.

Jääskeläisen näkemyksen mukaan vaihtoehtoja vaalijärjestelmän muuttamiseksi olisi kolme, joista yksi pohjautuu nykyisen vaalipiireihin perustuvan laskentamallin kehittämiseen, toinen valtakunnalliseen laskentaan, jossa vaalipiirit olisivat edelleen ehdokasasettelun ja äänestämisen yksiköitä, ja kolmas tasauspaikkajärjestelmään.

7 Keskustelua alustusten pohjalta ja jäsenten näkemyksiä vaalijärjestelmän kehittämisestä

Puheenjohtaja kysyi Arto Jääskeläiseltä, onko ministeriössä valmisteltu kuntavaalien ennakoäänestysajanjakson pidentämistä. Jääskeläinen totesi, että pidentämistä ei ole suunnitteilla. Se olisi hyvin haastavaa kunnille, jotka ovat jo ryhtyneet vaalivalmisteluihin. Myöskään periaate, jonka mukaan vaalilainsäädännön tulee säilyä muuttumattomana ennen vaaleja, ei ole sopusoinnussa ennakoäänestysajanjakson pidentämisen kanssa, koska pidentäminen edellyttäisi vaalilain muuttamista. Jääskeläinen joutui poistumaan kokouksesta asiakohdan käsittelyn aikana.

Useimmat jäsenet toivoivat, että kuntavaalien ennakoäänestysajanjakson pidentämistä voitaisiin valmistella. Heini Huotarinen kertoi, että ennakoäänestysajanjakson pidentäminen on ollut harkinnassa muiden toimenpiteiden rinnalla oikeusministeriön kuntavaalivalmisteluissa, mutta sitä ei ole pidetty tehokkaana keinona vähentää mahdollisia ruuhkia ennakoäänestyspaikoilla. Käytännössä ei ole mahdollista pidentää ennakoäänestysaikaa loppupäästä, koska silloin äänet eivät välttämättä ehdi ajoissa perille. Ennakoäänestyksessä viimeiset äänestyspäivät ovat tyypillisesti hyvin suosittuja, kun taas ennakoäänestysajanjakson alkupäivinä äänestyspaikoilla on hyvin väljää muutenkin. Ennakoäänestyspäivien lisääminen alkuun ei siis todennäköisesti parantaisi äänestyksen turvallisuutta. Sen sijaan on tarpeen viestiä, että äänestäjät kävisivät äänestämässä myös ennakoäänestyksen alkupuolella. Kunnat ovat tehneet jo paljon ennakoäänestyksen suhteen: on hankittu aiempaa suurempia tiloja sekä mietitty turvallisia jonotusjärjestelyitä, ulkona sijaitsevia äänestyspaikkoja ja päivittäisten ennakoäänestysaikaisten pidentämistä. On myös mahdollista suositella tietyn ajan vaaraamista riskiryhmien äänestämiseen ennakoäänestyspaikalla. Oikeusministeriö tekee tiivistä yhteistyötä THL:n kanssa ja lisäksi myös kansainvälistä yhteistyötä esimerkiksi muiden Pohjoismaiden vaaliviranomaisten kanssa. Viestintä on avainroolissa kuntavaalien onnistumisen näkökulmasta: on tarpeen viestiä, että äänestäminen on kaikille turvallista.

Työryhmän jäsenet olivat laajasti sitä mieltä, että kuntavaalien koronavaraautuminen tulisi ottaa työryhmän kokousten vakioaiheeksi. Sovittiin, että näin toimitaan jatkossa.

Eduskuntavaalijärjestelmän kehittämiseen liittyen Veli Liikanen kiitti esittelyistä ja totesi, että teemaa tulisi vielä pohjustaa lisää. Hän toivoi, että työryhmän toimeksiantoon ja eduskunnan ponteen (EK 14/2015 vp) tulisi paneutua vielä tarkemmin seuraavassa kokouksessa. Liikanen toisti myös toiveensa, että työryhmälle tuotettaisiin laskelmia siitä, miten suhteellisuuden toteutuminen kehittyisi väestöennusteiden valossa. Hän piti tärkeänä, että työryhmä löytää ratkaisuja hankaloituvaan tilanteeseen.

Jäsenet toivat esiin, että on tarpeen tarkastella sekä vaalipiirien rajoihin liittyviä malleja että laskentatapojen muutoksia. Todettiin kuitenkin, että tässä kokouksessa ei vielä ole tarkoitus esittää varsinaisia kantoja kehittämiseen.

Lauri Tarasti korosti alueellisen edustavuuden merkitystä ja totesi, että olisi hyvä, jos vaalipiirit noudattelisivat sote-uudistuksen hyvinvointialueiden rajoja.

Kimmo Grönlund painotti, että vaalijärjestelmän kehittämisessä tulisi katsoa laajasti Suomen ja demokratian etua. Liian kapea tarkastelukulma kunkin puolueen edun näkökulmasta jarruttaa muutosta.

8 Muut asiat

Laura Nurminen esitteli työryhmälle sähköpostitse toimitetun Demo Finlandin ja Varusmiesliiton aloitteen, jossa ehdotetaan, että vaalilakia muutettaisiin niin, että varuskunnat lisätään vaalilain 9 §:n 1 momentin kolmanteen kohtaan kotimaan erityisiksi ennakkoäänestyspaikoiksi.

Jäsenet toivoivat seuraavaan kokoukseen selvitystä siitä, miten nykyisin on turvattu varusmiesten äänestysmahdollisuudet. Työryhmä piti tärkeänä, että myös varusmiesten kansalaisoikeudet toteutuvat täysimääräisesti, ja osoitti tukensa äänestysmahdollisuuksien parantamiselle, jos sille on tarve.

9 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 16.28. Seuraava kokous järjestetään 11.12. klo 9–11.