

LIITE 1

SUHTEELLISEN VAALIN JA ENEMMISTÖVAALIN YHDISTELMIIN PERUSTUVAT VAALIJÄRJESTELMÄT

Muistio Kansanvalta 2007 toimikunnalle 15.3.2005

Professori Heikki Paloheimo

Viimeisen viidentoista vuoden aikana monissa maissa on otettu käyttöön vaalijärjestelmiä, joissa tavalla tai toisella yhdistellään suhteellisen vaalin ja enemmistövaalin piirteitä. Näiden vaalitapojen avulla on yritetty samanaikaisesti saada joitakin suhteellisiin vaaleihin liittyviä etuja ja joitakin enemmistövaaleihin liittyviä etuja. Sekä suhteellisilla vaalitavoilla että enemmistövaalitavoilla on perinteisesti pidetty vaikeana yrittää samanaikaisesti tavoitella hyvää puoluekannatuksen suhteellisuutta ja hyvää alueellista edustavuutta. Hyvää alueellista edustavuutta on voitu toteuttaa käyttämällä pieniä vaalipiirejä, pienimmillään yhden hengen vaalipiirejä. Suhteellisuutta taas on voitu parantaa käyttämällä suhteellista vaalitapaa ja riittävän suuria vaalipiirejä. Erilaisista käytössä olevista suhteellisista vaalitavoista suurimman jännöksen meretelmä Haren/Niemeyerin kvootilla toteuttaa suhteellisuutta parhaiten.

On olemassa joukko vaalitapoja, joihin on yhdistetty sekä suhteelliselle vaalille että enemmistövaalille ominaisia piirteitä. Sekajärjestelmillä tarkoitetaan vaalijärjestelmiä, jotka eivät täytä hyvin sen paremmin suhteelliselle kuin enemmistövaalitavalle asetettavia vaatimuksia. Näistä on erotettava sellaiset yhdistelmävaalitavat, joissa on yhdistetty toisiinsa kaksi erilaista vaalitapaa. Toteuttamistavasta riippuen nämä yhdistelmävaalitavat voivat olla hyvinkin suhteellisia tai sitten niissä painottuvat enemmistövaaleille ominaiset piirteet. Englanninkielisessä kirjallisuudessa näistä järjestelmätyypeistä käytetään nykyään nimityksiä *mixed member proportional* (MMP) ja *mixed member majoritarian* (MMM). Niiden suomenkielisinä vastineina käytän termejä suhteellinen yhdistelmävaali ja enemmistöpainotteinen yhdistelmävaali.

Saksan liittotasavalta: Suhteellisen yhdistelmävaalin perusmalli

Saksan liittotasavallan liittopäivillä käytössä oleva vaalitapa otettiin käyttöön vuoden 1949 perustuslain säätämisen yhteydessä. Omaksuttu vaalitapa oli kompromissi vaalijärjestelmälle asetetuista erilaisista vaatimuksista. Yhtäältä suhteellista vaalitapaa pidettiin hyvänä. Toisaalta haluttiin päästä eroon Weimarin tasavallassa vallinneesta puolueolojen hajanaisuudesta. Kompromissina syntyi vaalitapa, jossa puolet liittopäiväpaikoista valitaan enemmistövaalilla ja toiset puolet suhteellisella vaalilla siten, että suhteellisella vaalilla myös korjataan enemmistövaalin tuottamat poikkeamat puoluekannatuksen suhteellisuudesta.

Vaalipiirit. Liittopäiville valitaan 598 edustajaa. Näistä puolet (299) valitaan enemmistövaalilla yhden hengen vaalipiireistä ja toiset puolet (299) suhteellisella vaalilla yhden hengen vaalipiireistä.

Ensimmäinen ääni: enemmistövaali. Jokaisella äänioikeutetulla on kaksi ääntä. Ensimmäisellä äänestetään ehdokasta yhden hengen vaalipiirissä. Valituksi tulee eniten ääniä saanut ehdokas. Kussakin yhden hengen vaalipiirissä äänioikeutettuja on nykyään noin 250 000.

Toinen ääni: suhteellinen vaali. Toisen äänensä äänestäjä antaa puolueen listalle monen hengen vaalipiirissä. Vaalipiireinä ovat osavaltiot (16 kpl). Puolueiden kannatussuhteet liittopäivillä määräytyvät osavaltioittain puoluelistojen kyseisessä osavaltiossa saamien äänimäärien suhteessa. Eri puolueiden saamien paikkojen lukumäärä lasketaan ns. suurimman jäännöksen menetelmällä (Hare/Niemeyer –menetelmä). Näin määräytyy puolueen osavaltiossa saama kokonaispaikkamäärä.

Suhteellisella vaalilla kullekin puolueelle laskettua kiintiötä täytettäessä otetaan ensin huomioon puolueen jo yhden hengen vaalipiireistä saamat paikat. Vasta loppuosa puolueen paikoista täytetään puolueen listalta puolueen asettamassa ensisijaisuusjärjestyksessä. Jos jokin puolue on saanut yhden hengen vaalipiireistä enemmän paikkoja kuin sen suhteellisessa listavaalissa saama osuus oikeuttaa, puolue saa pitää kaikki yhden hengen vaalipiireistä saamansa paikat. Tällöin muiden puolueiden paikkamäärää kasvatetaan niin paljon, että suurimman jäännöksen menetelmällä laskettava suhteellisuus puolueiden kannatussuhteissa toteutuu.

Äänikynnys. Saadakseen paikkoja liittopäiville, puolueen on saatava valtakunnallisesti vähintään viisi prosenttia puoluelistoille annetuista äänistä tai vaihtoehtoisesti vähintään kolme paikkaa yhden hengen vaalipiireistä.

Erilaisia yhdistelmävaalin variaatioita

Suhteellinen yhdistelmävaali (MMP) on viime aikoina herättänyt paljon kiinnostusta ja sen sovellutuksia on kuluneen viidentoista vuoden aikana otettu käyttöön Boliviassa, Uudessa Seelannissa ja Venezuelassa sekä Skotlannin ja Walesin itsehallintoparlamenttien vaaleissa. Myös Italian, Meksikon ja Unkarin yhdistelmävaalitavoissa on suhteellisuutta edistäviä elementtejä. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) ja YK:n kanssa yhteistyössä toimiva Election Process Information Collection (EPIC) –projekti ryhmittelevät myös näiden maiden vaalitavat MMP-tyyppiin. Sen sijaan politiikan tutkijat Matthew Shugart ja Martin Wattenberg (Shugart ja Wattenberg 2001) pitävät Italian, Unkarin ja Meksikon vaalitapoja enemmistöpainotteisena yhdistelmävaalina (MMM), koska ne toteuttavat suhteellisuutta vain osittain.

Enemmistövaali ja suhteellinen vaali voidaan yhdistää toisiinsa myös siten, että niiden tulokset lasketaan täysin erillisinä, eikä suhteellisella vaalilla mitenkään korjata enemmistövaalin synnyttämää poikkeamaa puoluekannatuksen suhteellisuudesta. Kysymyksessä on tällöin enemmistöpainotteinen yhdistelmävaali (MMM). Tällainen järjestelmä on kuluneen viidentoista vuoden aikana otettu käyttöön monissa sellaisissa maissa, jotka ovat siirtyneet itsevaltaisesta hallintajärjestelmästä kilpailulliseen demokratiaan. Enemmistöpainotteinen yhdistelmävaali on käytössä Armeniassa, Georgiassa, Liettuassa, Thaimaassa, Ukrainassa ja Venäjällä. Tähän tyyppiin kuuluvaa vaalijärjestelmää käytetään myös Japanissa (ja Meksikossa).

Ääni

Useimmissa yhdistelmävaalia käyttävissä maissa äänestäjällä on kaksi ääntä. Ensimmäisellä äänellä hän äänestää yhtä ehdokasta enemmistövaalitapaan perustuvassa henkilövaalissa. Etelä-Koreassa, Italian senaatin vaalissa ja Meksikon edustajainhuoneen vaalissa äänestäjä antaa vain yhden äänen. Suhteellisen vaalin paikkajako perustuu tällöin siihen, kuinka suuren osuuden äänistä puolueet saivat enemmistövaaliin perustuvassa henkilövaalissa.

Vaalipiirit

Lähes poikkeuksetta yhdistelmävaalitapoihin kuuluva enemmistövaali pannaan täytäntöön yhden hengen vaalipiireissä. Poikkeuksena on Venezuela, jossa vaalipiirin koko enemmistövaalissa vaihtelee välillä 1 – 7. Yhdistelmävaalin suhteellisessa vaalissa vaalipiirinä on joko koko maa tai jokin suuri hallinnollinen alue, esimerkiksi Saksan Liittotasavallan liittopäivävaaleissa vaalipiireinä ovat osavaltiot (ks. taulukko 3).

Ehdokaslistat

Yhdistelmävaaleissa on kahdet eri tyyppiset ehdokaslistat. Enemmistövaalissa on yhden ehdokkaan listoja kunkin puolueen tarjotessa äänestäjille oman puolueensa ehdokasta. Suhteellisessa vaalissa käytetään enimmäkseen suljettua listaa, jossa puolue on asettanut ehdokkaansa haluamaansa järjestykseen, eikä äänestäjällä ole mahdollisuuksia vaikuttaa ehdokkaiden keskinäiseen läpimenojärjestykseen.

Yleensä henkilö voi olla ehdolla sekä enemmistövaalin henkilövaalissa että suhteellisen vaalin puoluelistalla. Jos hän tulee valituksi henkilövaalissa, hänet poistetaan suhteellisen vaalin laskennasta ja hän antaa tällä tavalla tilaa puolueen listalla seuraavalla sijalla olevalle.

Niissä maissa, joissa äänestäjä antaa vain yhden äänen (Etelä-Korea, Italian senaatti, Meksiko), kaikki ehdokkaan ovat ehdolla yhden hengen vaalipiireissä, joissa pluraliteettivoittaja tulee valituksi. Suhteellisen vaalitavan puoluelistassa ehdokkaiden järjestys määräytyy tällöin heidän henkilökohtaisten äänimääriensä perusteella.

Formula äänten muuttamisesta paikoiksi

Enemmistövaalissa käytettävä vaalitapa on useimmissa tapauksissa pluraliteetti. Toisin sanoen eniten ääniä saanut ehdokas tulee valituksi. Venezuelan useamman hengen vaalipiireissä valituksi tulevat eniten henkilökohtaisia ääniä saaneet ehdokkaat. Unkarissa käytetään majoriteetti-pluraliteetti -vaalitapaa. Toisin sanoen, ehdokas tulee enemmistövaalissa valituksi, jos hän saa yli puolet annetuista äänistä. Jos kukaan ei saa yli puolta hyväksytyistä äänistä tai jos äänestämässä kävi alle puolet äänioikeutetuista, järjestetään toinen vaalikierros. Sen voittaa eniten ääniä saanut ehdokas. Georgiassa valituksi tuleminen edellyttää, että yli 50 prosenttia äänioikeutetuista on käyttänyt äänioikeuttaan ja eniten ääniä saanut ehdokas on saanut vähintään 33 prosenttia äänistä. Mikäli jompi näistä ehdoista ei täyty, suoritetaan toinen vaalikierros kahden ensimmäisellä kierroksella eniten ääniä saaneen ehdokkaan kesken.

Suhteellisessa vaalissa käytetään ainakin kahta erilaista vaalitapaa. Saksassa, Uudessa Seelannissa ja Meksikossa käytetään suurimman jäännöksen menetelmää. Boliviassa, Japanissa, Italian senaatin vaalissa sekä Skotlannin ja Walesin itsehallintoparlamenteissa käytetään d'Hondtin menetelmää.

Enemmistö- ja suhteellisen vaalin suhde toisiinsa

Enemmistöpainotteisessa yhdistelmävaalissa (MMM) enemmistövaali ja suhteellinen vaali ovat kaksi erillistä vaalitoimitusta. Kummallakin valitaan etukäteen määrätty osa parlamentin paikoista. Suhteellisella vaalilla ja enemmistövaalilla valittavien parlamenttipaikkojen määriä ja osuuksia koskevat tiedot esitetään taulukossa 3.

Suhteellisessa yhdistelmävaalissa (MMP) lasketaan ensin, miten paikat enemmistövaalissa jakaantuvat puolueittain. Tämän jälkeen suhteellisen vaalin laskentaperiaatteita sovelletaan tavalla, joka korjaa enemmistövaalin tuottamaa poikkeamaa puolueiden kannatuksen suhteellisuudesta. Tämä voidaan tehdä kahdella vaihtoehtoisella periaatteella. Ensimmäinen vaihtoehto on, että puolueiden paikkaluku parlamentissa lasketaan suhteellisessa vaalissa saadun puolueiden kannatusjakautuman perusteella. Sen jälkeen lasketaan, kuinka suuri osa puolueelle tulevista paikoista tuli jaetuksi jo henkilövaalissa. Loput jaetaan listalta, joka puolueella oli suhteellisessa vaalissa (Bolivia, Saksa, Uusi Seelanti, Venezuela sekä Skotlannin ja Walesin itsehallintoparlamentit). Toinen vaihtoehto on, että enemmistövaalissa annettuja ääniä siirretään suhteellisen vaalin yhteydessä laskettavaksi. Italian mallissa se määrä ääniä, joka on jo tuottanut puolueille paikkoja enemmistövaalissa vähennetään puolueiden äänisaaliista suhteellisen vaalin tulosta laskettaessa. Unkarin mallissa taas enemmistövaalissa "hukkaan menneet" äänet, ts. niiden ehdokkaiden äänet, jotka eivät tulleet valituksi, siirretään suhteellisessa vaalissa vastaavien puolueiden hyväksi.

Parlamentin mahdolliset lisäpaikat

Suhteellisessa yhdistelmävaalissa on mahdollista, että jokin puolue saa enemmistövaalissa enemmän paikkoja kuin sen suhteelliseen vaaliin perustuva osuus edellyttää. Puolueet saavat suhteellisessa yhdistelmävaalissa pitää näin saamansa "ylimääräiset" paikat. Suhteellisen vaalin tulosta laskettaessa tilanne voidaan ottaa huomioon kahdella vaihtoehtoisella tavalla. Saksassa, Uudessa Seelannissa ja Venezuelassa parlamentin koko paikkamäärää kasvatetaan tällöin vaalikauden ajaksi sen verran kuin on tarpeen, että puolueiden kannatussuhteiden suhteellisuus voidaan toteuttaa. Vuoden 1998 vaaleissa Saksan liittopäiville tuli 13 tällaista lisäpaikkaa. Vuoden 2002 vaaleissa lisäpaikkoja tuli viisi. Boliviassa sekä Skotlannin ja Walesin itsehallintoparlamenteissa parlamentin paikkamäärä on kiinteä. Jos jokin puolue saa henkilövaalissa enemmän paikkoja kuin sen osuus suhteellisessa puoluevaalissa edellyttää, se saa pitää "ylimääräiset" paikat, mutta suhteellisuuden toteuttaminen suhteellisessa vaalissa jää tällöin vajaaksi.

Miten MMP-vaalijärjestelmä toimii alueella, jossa puolueiden kokoerot ovat suuria? Esimerkkinä Skotlannin itsehallintoparlamentti

Taulukko 1: Paikkojen jakautuminen Skotlannin parlamentissa vuoden 1999 vaaleissa

Puolue	Paikat yhden hengen vaalipiireistä	Paikat suhteellisesta vaalista	Paikat yhteensä
Työväenpuolue (Lab)	53	3	56
Skotlannin kansallisuuspuolue (SNP)	7	28	35
Konservatiivit (Con)	0	18	18
Liberaalidemokraatit (LD)	12	5	17
Vihreä puolue (G)	0	1	1
Falkirk Westin kansanedustaja	1	0	1
Skotlannin sosialistinen puolue (SSP)	0	1	1
	73	56	129

Taulukko 2: Esimerkki suhteellisen vaalin laskemisesta d'Hondtin säännöllä Skotlannin itsehallintoparlamentin vaalitavan mukaisesti; kuvitteellinen esimerkki

	Con	Lab	LD	SNP	Suhteellisessa vaalissa paikka puolueelle
Ääniä suhteellisessa vaalissa	73 363	175 354	56 957	70 353	
Enemmistövaalissa valittuja edustajia	0	8	1	0	
1. jakaja	0 + 1 = 1	8 + 1 = 9	1 + 1 = 2	0 + 1 = 1	
1. vertausluku	73 373	19 484	28 479	70 353	Con
2. jakaja	1 + 1 = 2	8 + 1 = 9	1 + 1 = 2	0 + 1 = 1	
2. vertausluku	36 862	19 484	28 479	70 353	SNP
3. jakaja	1 + 1 = 2	8 + 1 = 9	1 + 1 = 2	1 + 1 = 2	
3. vertausluku	36 862	19 484	28 479	35 177	Con
4. jakaja	2 + 1 = 3	8 + 1 = 9	1 + 1 = 2	1 + 1 = 2	
4. vertausluku	24 454	19 484	28 479	35 177	SNP
5. jakaja	2 + 1 = 3	8 + 1 = 9	1 + 1 = 2	2 + 1 = 3	
5. vertausluku	24 454	19 484	28 479	23 451	LD
6. jakaja	2 + 1 = 3	8 + 1 = 9	2 + 1 = 3	2 + 1 = 3	
6. vertausluku	24 454	19 484	18 986	23 451	Con
7. jakaja	3 + 1 = 4	8 + 1 = 9	2 + 1 = 3	2 + 1 = 3	
7. vertausluku	18341	19 484	18 986	23 451	SNP
Enemmistö- ja suhteellisen vaalin paikat yhteensä	3	8	2	3	16

Arviointia

MMM-vaalijärjestelmiä on kuluneen viidentoista vuoden aikana otettu käyttöön erityisesti maissa, joissa ei vielä ole vakiintunutta demokraattista perinnettä tai maissa, joissa on ollut voimakkaita erimielisyyksiä siitä, tulisiko vaalitavassa painottaa pikemminkin suhteellisuutta vai enemmistövaaleille ominaisia piirteitä. MMP-vaalijärjestelmä taas on otettu käyttöön mm. sellaisissa maissa, joissa ennen on käytetty enemmistövaalia, mutta poliittinen ilmapiiri on muuttunut siten, että suhteellisuuden toteutumiseksi puolueiden kannatuksessa on alettu panna aikaisempaa enemmän painoa.

MMP-vaalitavan etuja

Pystytään yhdistämään sekä suhteellisessa vaalissa että enemmistövaalissa hyvinä pidettyjä ominaisuuksia

- Puoluekannatuksen hyvä suhteellisuus
- Hyvä alueellinen edustavuus
- Suljettu listavaali ohjaa puolueita vaalikampanjassa erottumaan toisistaan paremmin kuin suomalaisessa "tavaratalomallissa", jossa puolueilla on kannustimia tehdä ehdokaslistojensa yhdistelmästä mahdollisimman heterogeenisiä puolueen äänimäärän maksimoimiseksi
- Äänestäjä voi vaikuttaa sekä puoluevalintoihin että henkilövalintoihin paremmin kuin suljettuun listavaaliin perustuvissa suhteellisissa vaalitavoissa

MMP-vaalitavan ongelmia ja tarkoittamattomia vaikutuksia

- Voi edistää sitä, että kansanedustajat jakaantuvat "kyläpoliitikkoihin" ja valtakunnallisiin poliitikkoihin
- Yhden hengen vaalipiirien rajoja voidaan joutua muuttamaan hyvin usein, että ne olisivat äänestäjämäärien suhteen kutakuinkin yhtä suuria. Jos yhden hengen vaalipiirien asukasmäärät huomattavasti vaihtelevat, äänioikeuden yhtäläisyys ei toteudu
- Enemmistövaalitapa yhden hengen vaalipiireissä antaa äänestäjille runsaasti kannustimia taktiseen äänestämiseen. Yhdistelmävaalitavoissa näitä enemmistövaaliin liittyviä kannustimia taktiseen äänestämiseen näyttää olevan vielä enemmän kuin brittiläistyypissä, yksinkertaisessa pluraliteettivaalissa. Kahden eri vaalilipun käyttö näyttää antavan lisäkannustimia taktiseen äänestämiseen. Saksan liittotasavallassa on tavallista, että noin 15 prosenttia äänestäjistä antaa henkilö- ja puoluevaaleissa äänensä eri puolueille. SPD ja CDU menestyvät yleensä henkilövaalissa suhteellisesti vähän paremmin kuin puoluevaalissa. Vihreät ja Vapaat demokraatit taas menestyvät yleensä puoluevaalissa paremmin kuin henkilövaalissa. Osa pienten puolueiden kannattajista ei henkilövaalissa äänestä ensisijaisesti kannattamansa puolueen ehdokasta, ettei ääni menisi hukkaan. Uudessa Seelannissa äänten jakaminen eri puolueille ja siihen liittyvä taktinen spekulointi on ollut vielä yleisempää. Uudessa Seelannissa uuteen vaalijärjestelmään siirtyminen on kasvattanut pienten puolueiden kannatusta suurten kustannuksella. Suhteellisessa vaalissa kansalaiset ovat olleet aikaisempaa valmiimpia antamaan äänensä pienille puolueille. Taustana on se, että ennen oli mahdollista äänestää vain yhden hengen vaalipiireissä olevia ehdokkaita. Uuden Seelannin vaalien seurantatutkimuksissa on arvioitu, että noin 30 prosenttia äänestäjistä on vaaleissa antanut henkilöäänensä eri puolueen ehdokkaalle kuin puolueäänensä (*ticket-splitting*).

Muistion lähteet

BBC News. <<http://news.bbc.co.uk>>

Election Process Information Collection (EPIC) Project. <<http://www.epicproject.org>>

Elections Around the World. <<http://www.electionworld.org>>

Inter-Parliamentary Union. "Parline" database. <<http://www.ipu.org>>

Reynolds, Andrew ja Ben Reilly (2002): *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Shugart, Matthew S. ja Martin P. Wattenberg (toim. 2001): *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* Oxford: Oxford University Press.