

Muistio 4.5.2023

OM/DJO/DVY
Tuomas Rekola

Hallitusneuvottelu 2023, toimitettu 4.5 (VN/12056/2023)

Lähtökohtia eduskuntavaalien vaalijärjestelmän kehittämiseksi

1 Aluksi

Eduskuntavaalien vaalijärjestelmän kehittämisen tarve on ollut toistuvasti esillä edellisten vaalikausien aikana. Eduskunnan lausumissa, julkisessa keskustelussa ja monessa muussakin yhteydessä on tuotu esiin nykyisen eduskuntavaalijärjestelmän heikkouksia ja tarvetta uudistaa eduskuntavaaleja erityisesti siten, että vaalien poliittinen suhteellisuus ja äänestäjien yhdenvertaisuus toteutuisi nykyistä paremmin.

Edeltävän reilun kahdenkymmenen vuoden aikana useissa eri parlamentaarisisissa komiteoissa ja työryhmissä on käsitelty eduskuntavaalien vaalijärjestelmän kehittämistarpeita. Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmakirjaukseen perustunut ja 2020–2021 työskennellyt parlamentaarinen vaalityöryhmä linjasi loppuraportissaan, että sen tarkastelemista vaihtoehdoista tulee koota kattava vertailu seuraavan hallituskauden hallitusohjelmaa varten. Tässä muistiossa annetaan yleiskatsaus näissä komiteoissa ja työryhmissä käsitellyistä eri vaihtoehdoista eduskuntavaalijärjestelmän kehittämiseksi.

Vakiintuneen käytännön mukaisesti muut kuin teknisluonteiset vaalijärjestelmää koskevat muutokset on valmisteltu parlamentaarisesti. Käytännössä tämä on tarkoittanut työryhmää tai komiteaa, jonka valtioneuvosto tai oikeusministeriö on asettanut hallitusohjelmakirjaukseen perustuen. Työryhmässä tai komiteassa on ollut edustettuina eduskuntaan valitut puolueet.

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Parlamentaarinen valmistelu on vakiintunut käytäntö ja sopusoinnussa Venetsian komission antamien suositusten kanssa. Parlamentaarisisessa valmistelussa on pyritty yksimieliseen lopputulokseen, mutta myös riittävällä yksimielisyyllä on voitu edetä valmistelussa.

Kaikissa eri vaihtoehdoissa on lähtökohtana, että jatkossakin Ahvenanmaan maakunta muodostaa oman vaalipiirinsä, jossa ehdokkaat asetetaan ja edustaja ja varaedustaja valitaan kuten nykyisinkin.

2 Aiemmat komiteanmietinnöt ja selvitykset

Poliittisen suhteellisuuden toteutumista pohdittiin jo vuoden 1906 eduskuntavaaliuudistuksen yhteydessä. Edellisen vuosisadan aikana suhteellisuuden kehittämistä ja vaalijärjestelmän uudistaminen oli toistuvasti esillä.

2000-luvulla eduskuntavaalien kehittämistarpeita on käsitelty useissa parlamentaarisisissa työryhmissä ja komiteoissa lähes jokaisen vaalikauden aikana:

2.1 Vaalitoimikunta 2000

Vaalitoimikunta 2000 (Komiteanmietintö 2001:8) käsitteli viittä eri mallia eduskuntavaalien suhteellisuuden parantamiseksi:

- **Tasauspaikkajärjestelmää**, jossa 189 vaalipiiripaikkaa jaettaisiin kuten nykyisinkin, mutta lisäksi jaettaisiin 10 tasauspaikkaa koko maan tuloksen perusteella niille puolueille ja muille ehdokkaita asettaneille, jotka saavat koko maassa vähintään kolme (3) prosenttia äänistä.
- **Vaalialuejärjestelmää**, jossa 14:sta vaalipiiristä muodostetaan seitsemän (7) vaalialuetta. Ehdokasasettelu ja äänestäminen suoritettaisiin edelleen vaalipiireittäin, mutta vaalien tulos laskettaisiin vaalialueittain, jolloin vaalialueiden piilevät äänikynnykset olisivat melko lähellä toisiaan.
- **Äänikynnysjärjestelmää**, jossa vähintään kolme prosenttia koko maan äänistä saaneet ehdokasasettajat saisivat edustajapaikkoja suhteessa koko maan kannatukseen. Järjestelmässä luovuttaisiin d'Hondtin menetelmästä. Poliittisen suhteellisuuden toteuttaminen edellyttäisi, että vaalipiirien paikkajako ei voisi perustua täydellisesti asukasluokuihin.
- **Vaalipiirirajojen muuttamisen** osalta toimikunta ei pitänyt mahdollisena silloisten vaalipiirien yhdistämistä, mutta pohti suurimman vaalipiirin eli Uudenmaan vaalipiirin jakamista kahtia.
- **d'Hondtin laskentamenetelmän vaihtamista St. Laguésin menetelmään.**

Vaalitoimikunta 2000 ei tehnyt varsinaista ehdotusta siitä, mikä malli tulisi ottaa käyttöön. Eniten toimikunnan jäsenten keskuudessa kannatusta sai kuitenkin vaalialuejärjestelmä.

2.2 Kansanvalta 2007

Kansanvalta 2007 –komitea käsitteli muun ohella eduskuntavaalien vaalijärjestelmän toimivuutta suhteellisuuden toteutumisen kannalta. Mietintö perustui pitkälti Vaalitoimikunta 2000 -komitean tekemiin selvityksiin.

Toimikunta kannanotossaan piti tärkeänä että

- järjestelmä on äänestäjän näkökulmasta selkeä, jotta äänestäjä ymmärtää, miten hänen antamansa ääni vaikuttaa,
- järjestelmän tulee johtaa kansan tahdon mukaiseen vaalitulokseen eli sen on oltava riittävän suhteellinen,
- järjestelmän tulee turvata alueellinen edustavuus,
- järjestelmän tulee tukea äänestäjä-edustaja –suhteen toimimista. Äänestäjillä tulee olla mahdollisimman selkeä käsitys siitä, kuka tai ketkä valituista edustavat nimenomaan häntä ja päinvastoin: edustajan tulee tietää, keitä hän edustaa.
- toimikunnan mielestä nykyisen vaalijärjestelmämme ongelmat liittyvät lähinnä poliittisen suhteellisuuden toteutumiseen ja äänestäjä-edustaja –suhteen toimimiseen.

Kansanvalta 2007 –komitea ei päätenyt esittämään mitään vaihtoehtoa.

2.3 Vaalialuetoimikunta

Vaalialuetoimikunta työskenteli 1.6.2007–30.4.2008 ja tarkasteli laajasti erilaisia vaalialueisiin perustuvia malleja.¹ Toimikunta päätyi ehdottamaan eduskuntavaaleihin **vaalialuemallia**, jossa koko

- koko maa muodostaisi yhden vaalialueen
- asetettaisiin valtakunnallinen 3 %:n ja vaalipiirikohtainen 12 % äänikynnys
- ehdokasasettajien saamat paikat vaalipiireihin määräytyisivät Hare-Niemayerin kvoottijärjestelmän sovellutuksella
- vaaliliitot kiellettäisiin
- koko maan valitsijalistojen yhteislistat sallittaisiin.

¹ Komiteamietintö 2008:2.

Mietintöön sisältyi kolme eriävää mielipidettä. Toimikunnan tekemän mietinnön perusteella valtioneuvosto antoi hallituksen esityksen.² Vaalialuetoimikunnan ehdottamaa 12 %:n vaalipiirikohtaista äänikynnystä ei sisällytetty hallituksen esityksessä ehdotettuun malliin. Eduskunta hyväksyi hallituksen esityksessä ehdotetun vaalialuemallin ja jätti lakiehdotuksen lepäämään vaalien yli.

2.4 Vaalikausi 2011–2015

Keväällä 2011 valittu eduskunta hylkäsi vaalialuetoimikunnan mietinnön pohjalta tehdyn ja lepäämään jätetyn lakiesityksen. Hylätessään lepäämään jätetyn lakiesityksen perustuslakivaliokunta lausui kuitenkin seuraavasti:

Valiokunnan mietinnössä ja siihen kuuluvissa vastalauseissa PeVM 11/2010 vp selostetaan vaalialuejärjestelmän hyviä ja huonoja puolia. Kevään 2011 eduskuntavaalien jälkeen muodostetun pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman liitteenä on pöytäkirjamerkintä vaalilainsäädännön uudistamisesta. Valiokunta ehdottaa lepäämään hyväksytyjen lakiehdotusten hylkäämistä. Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskuntavaalijärjestelmä uudistetaan tämän vaalikauden kuluessa edellä mainittujen eduskunnan lausumien mukaisesti Suomen vaalijärjestelmän peruseriaatteet säilyttäen.

Vaalikaudella 2011–2015 annettiin kaksi hallitusohjelmakirjauksiin ja parlamentaariseen työryhmävalmisteluun pohjautuen eduskuntavaalien vaalijärjestelmään liittyvää hallituksen esitystä, HE 123/2012 vp ja HE 55/2014 vp.

Hallituksen esityksessä 123/2012 vp esitettiin vaalipiirijakoon muutosta, jossa Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan vaalipiirit yhdistettäisiin Savo-Karjalan vaalipiiriksi ja Etelä-Savon ja Kymen vaalipiirit Kaakkois-Suomen vaalipiiriksi. Eduskunta hyväksyi esityksen ja uusi vaalipiirijako oli ensimmäisen kerran käytössä 2015 eduskuntavaaleissa.

Hallituksen esityksessä 55/2014 vp esitettiin perustuslain 25 §:n muuttamista siten, että manner-Suomi jakaantuisi 9-12 vaalipiiriin. Eduskunta hyväksyi esityksen lepäämään vaalien yli. Vuonna 2015 valittu eduskunta hylkäsi esityksen.

2.5 Vaalikausi 2015-2019

Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelma ei sisältänyt nimenomaisia mainintoja eduskuntavaalien vaalijärjestelmän kehittämiseksi. Hylätessään vaalien yli lepäämään jätetyn esityksen perustuslain 25 §:n muuttamiseksi eduskunta hyväksyi seuraavan lausuman:

”Eduskunta edellyttää, että suomalaisen vaalijärjestelmän kehittämiseksi ja vaalilainsäädännön uudistamiseksi käynnistetään parlamentaarinen valmistelu, jossa otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan kannanotot. Eduskunta painottaa, että valmistelun tulee olla avointa ja siinä tulee laaja-alaisesti ja ennakkoluulottomasti selvittää

² HE 7/2010 vp.

erilaisia vaihtoehtoja, joilla parhaiten voidaan lisätä vaalijärjestelmämme toimivuutta ja nostaa äänestysaktiivisuutta, parantaa vaalien suhteellisuutta, pienentää ns. piilevää äänikynnystä ja turvata alueellinen edustavuus.”³

Vaalikauden aikana perustuslakivaliokunta käsitellessään demokratiapoliittista toimintaohjelmaa lausui seuraavanlaisesti:

”Valiokunnan saaman selvityksen mukaan oikeusministeriön on tarkoitus asettaa lähiaikoina parlamentaarinen työryhmä valmistelemaan vaalijärjestelmän uudistamista eduskunnan lausumassa edellytetyllä tavalla. Valiokunta kiirehtii parlamentaarisen valmistelun käynnistämistä ja katsoo, että uudistustyön merkitys edustuksellisen demokratian legitimitietin vahvistamisen kannalta ja vaalijärjestelmän uudistamiseen liittyvien näkemysten yhteensovittamisen vaikeus puoltaisivat valmistelun antamista arvovaltaisen parlamentaarisen komitean tehtäväksi.”⁴

2.6 Vaalikausi 2019-2023

Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmakirjauksen perusteella oikeusministeriö asetti parlamentaarisen vaalityöryhmän, joka työskenteli 2020-2021.

Nykyisen vaalijärjestelmän keskeisimpänä heikkoutena työryhmä piti sitä, että vaalipiirien kokoerot johtavat piilevien äänikynnysten suureen vaihtelevuuteen. Tällöin poliittinen suhteellisuus toteutuu eri tavoin eri vaalipiireissä ja pienissä vaalipiireissä erityisen heikosti, minkä seurauksena äänestäjien yhdenvertaisuus ei toteudu.

Vaalityöryhmä tarkasteli erilaisia malleja, kuten tasauspaikkajärjestelmää ja vaalialuejärjestelmää. Työryhmä ei saavuttanut riittävää yksimielisyyttä, jotta jatkovalmisteluun olisi voitu esittää tiettyä mallia. Linjauksenaan työryhmä kuitenkin lausui seuraavaa:

”Parlamentaarinen vaalityöryhmä toteaa, että vaalijärjestelmän kehittäminen on laaja ja haastava tehtävä, jossa täytyy ottaa huomioon erilaisia ristikkäisiä intressejä. Työryhmällä ei ole riittävää yksimielisyyttä jatkovalmisteluun esitettävästä mallista. Työryhmä katsoo, että nyt tarkasteluissa olleista vaihtoehdoista tulee koota kattava vertailu seuraavan hallituskauden hallitusohjelmaa varten, jotta eduskunnan lausumassa (EK 14/2015 vp) todettuihin tarpeisiin voidaan vastata. Työssä tulisi pyrkiä laajaan parlamentaariseen konsensukseen ja selvitystyöhön on varattava riittävät resurssit.”

Syksyllä 2022 hyväksytyssä valtioneuvoston periaatepäätöksessä suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla mainittiin eduskuntavaalien vaalijärjestelmän osalta seuraavat kehittämistarpeet ja lähtökohdat

”Vaalijärjestelmän uudistamismahdollisuuksien selvittämistä jatketaan, jotta vaalijärjestelmän toimivuus ja suhteellisuus toteutuvat nykyistä paremmin, kuitenkin niin, että alueellinen edustavuus toteutuu.”⁵

³ EK 14/2015 vp – LjL 1/2015 vp

⁴ PeVL 46/2017 vp.

⁵ Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla s. 29.

Ministeriöiden laatimassa tulevaisuuskatsauksessa suhteellisuuden toteutuminen vaaleissa on tunnistettu yhdeksi demokratian toimivuuden keskeiseksi ominaisuudeksi. Vaalijärjestelmän uudistaminen niin, että suhteellisuus toteutuisi nykyistä paremmin on yksi tulevaisuuskatsauksessa esitetyistä ratkaisujen suunnista.⁶

2.7 Kokoavasti aiemmista kehittämishankkeista

Poliittisen suhteellisuuden toteutuminen eduskuntavaaleissa on tunnistettu useasti 2000-luvulla toimineissa komiteoissa ja työryhmissä. Samalla on korostettu muun muassa alueellisen edustavuuden turvaamisen merkitystä.

Erilaiset vaalialuemallit ovat nousseet useasti yhtenä vaihtoehtona parantaa poliittista suhteellisuutta sekä etenkin madaltaa piilevää äänikynnystä.

Vaalipiirien muokkaamisella (käytännössä se on tarkoittanut kahden pienen vaalipiirin yhdistämistä) on pyritty puuttumaan korkeisiin piileviin äänikynnyksiin. Edellinen vaalipiiriuudistus tehtiin siten, että Kymen vaalipiiri ja Etelä-Savon vaalipiiri yhdistettiin Kaakkois-Suomen vaalipiiriksi sekä Pohjois-Savon vaalipiiri ja Pohjois-Karjalan vaalipiiri Savo-Karjalan vaalipiiriksi. Uudistettu vaalipiirijako oli käytössä ensimmäisen kerran vuoden 2015 eduskuntavaaleissa. Vaalipiirien muokkaamista käsitellään tarkemmin jäljempänä.

Tiivistetysti voidaan todeta 2000-luvulla toistuvasti esiin nostetuiksi seuraavat eduskuntavaaleja koskevat havainnot

- eduskuntavaalien poliittista suhteellisuutta tulee parantaa
- äänestäjien yhdenvertaisuuden vaalipiirien välillä tulee toteutua paremmin
- alueellinen edustavuus tulee turvata
- vaalijärjestelmän tulee olla äänestäjälle ymmärrettävä ja selkeä.

Kuten voidaan havaita, edellä tunnistetut lähtökohdat ovat keskenään osittain ristiriitaisia ja vaativat punnintaa ja yhteensovittamista.

⁶ Ministeriöiden tulevaisuuskatsaus 2022 - Yhteiskunnan tila ja päätöksiä vaativat kysymykset. s. 68–69. Ministeriöt laativat tulevaisuuskatsaukset kerran vaalikaudessa. Katsaukset valmistellaan virkamiestyönä ministeriön kansliapäällikön johdolla. Niiden tavoite on tuottaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja hallitusneuvottelujen pohjaksi tilanne- ja kehitys-arvioita yhteiskunnan tilasta ja poliittista päätöksentekoa edellyttävistä kysymyksistä.

2.8 Eduskunnan lausumat ja ponnet

Koska parlamentaarinen vaalityöryhmä ei saavuttanut riittävää yksimielisyyttä antaakseen ehdotusta jatkovalmisteluun eduskuntavaalien uudistamiseksi, aiemmin mainittu eduskunnan lausuma EK 14/2015 vp on edelleen ajankohtainen.⁷

Perustuslakivaliokunnan lausumaehdotusta edeltävä katsaus eduskuntavaalien vaalijärjestelmästä antaa kokoavan kuvan eduskuntavaalien vaalijärjestelmän kehittämiseen liittyvistä lähtökohdista ja tarpeista:

”Eduskuntavaalien suhteellisuus on ollut esillä poliittisessa keskustelussa koko eduskunnan historian ajan. Suhteellisuuden toteutumisessa olevat ongelmat ovat kuitenkin nousseet erityisesti esiin sen jälkeen, kun muutto liikkeen kiihtymisen myötä vaalipiirien kokoerot alkoivat kasvaa voimakkaasti 1970-luvulla.

Suhteellisuuden toteutumista on pyritty parantamaan yhdistämällä pieniä vaalipiirejä, jollainen muutos toteutettiin viimeksi yhdistämällä Kymen ja Etelä-Savon vaalipiirit Kaakkois-Suomen vaalipiiriksi ja Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan vaalipiirit Savo-Karjalan vaalipiiriksi. Vaalipiirien lukumääräksi tuli tämän muutoksen seurauksena kaksitoista eli perustuslain sallima minimimäärä. Näin ollen vaalien suhteellisuutta ei voida enää parantaa yhdistämällä pieniä vaalipiirejä, jos samalla ei jaeta jotakin suurta vaalipiiriä.

Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen käsitellyt suomalaisen vaalijärjestelmään sisältyviä ongelmia. Vuonna 1998 eduskunta edellytti perustuslakivaliokunnan lausumaehdotuksen pohjalta (PeVM 5/1998 vp, PeVM 10/1998 vp) kahteen otteeseen, että hallitus selvittää suhteellisuuden toteutumisessa eduskuntavaaleissa olevat ongelmat ja tarvittaessa valmistelee vaalilainsäädännön muutokset suhteellisuuden vahvistamiseksi ja toisaalta poliittisen kentän pirstoutumisen ehkäisemiseksi (EV 89/1998 vp ja EV 262/1998 vp). Perustuslakivaliokunta on myös korostanut poliittisen ja alueellisen suhteellisuuden toteutumista eduskuntavaaleissa ja katsonut, että suhteellisuuden entistä parempi toteutuminen voi osaltaan parantaa myös politiikan uskottavuutta ja lisätä kansalaisten kiinnostusta vaaleja kohtaan (PeVM 5/1998 vp, s. 3/II, ks. myös PeVM 10/1998 vp ja PeVM 11/2010 vp).

--.

Valiokunta katsoi, että suomalainen vaalijärjestelmä ei nyky muodossaan toteuta kovin hyvin suhteellisuutta ja ns. piilevässä äänikynnyksessä vaalipiirien välillä oleva ero on kasvanut 1970-luvulta lähtien vaalipiirien kokoerojen suurentuessa. Tutkimusten mukaan vaalipiirien paikkamäärillä on vaikutusta puolueiden ehdokasasetteluun ja kansalaisten äänestyskäyttäytymiseen. Pienissä vaalipiireissä on vähemmän puolueita ehdolla ja matalampi äänestysaktiivisuus kuin suurissa vaalipiireissä. Lisäksi pienissä vaalipiireissä on enemmän taktista äänestämistä: äänestetään puoluetta ja ehdokasta, jolla arvioidaan olevan hyvät läpimenomahdollisuudet. Pienissä vaalipiireissä on enemmän puolueita, jotka eivät saa vaaleissa yhtään paikkaa, ja suurten puolueiden osuus paikoista on paljon suurempi kuin niiden osuus äänistä, joten suhteellisuus toteutuu niissä tältäkin osin huonommin. Lisäksi mietinnössä viitattiin muiden Pohjoismaiden Suomea korkeampaan äänestysaktiivisuuteen ja selkeämpiin valintavaihtoehtoihin ja katsottiin, että Suomessa voitaisiin selvittää mahdollisuuksia henkilövaalijärjestelmän täydentämiseen mahdollisuudella äänestää pelkkää puoluetta. (PeVM 3/2014 vp, s. 5)

Perustuslakivaliokunta korostaa eduskuntavaalien poliittisen suhteellisuuden turvaamista ja ns. piilevän äänikynnyksen alentamista niin, että jokaisen äänestäjän äänellä on vaaleissa samanlainen painoarvo ja myös pienen vaalipiirin äänestäjä voi valita parhaana pitämänsä puolueen ehdokkaan tarvitsematta pelätä äänensä menemistä hukkaan. Samalla valiokunta haluaa korostaa, että suomalaisen vaalijärjestelmään kuuluu suhteellisuuden lisäksi olennaisena periaatteena alueellisen edustavuuden turvaaminen. Vaalijärjestelmän kehittämässä ja uudistamisessa tuleekin kiinnittää huomiota suhteellisuuden lisäksi myös alueellisen edustavuuden riittävään toteutumiseen.”

⁷ Perustuslakivaliokunta lausunnossaan eduskunnan tarkastusvaliokunnalle hallituksen vuosikertomuksesta 2019 (K 1/2019) lausui, että 2020 asetetun parlamentaarisen työryhmän asettamista voidaan pitää lausumassa tarkoitettun parlamentaarisen valmistelun käynnistämisenä, jolloin lausuma ei olisi enää tarpeellinen.

3 Nykytila

Nykytilaa voidaan tiivistetysti arvioida siten, että poliittinen suhteellisuus toteutuu vaalipiirien kokoerojen vuoksi eri tavoin ja pienissä vaalipiireissä huonosti. Nykyinen vaalijärjestelmä toteuttaa alueellista suhteellisuutta poliittisen suhteellisuuden kustannuksella.

Vaalipiireittäin laskettava suhteellinen vaalitulok d'Hondtin lukusarjamenetelmällä on yksinkertainen ja äänioikeutetuille tuttu. Vaalipiireittäin asetettavat ja äänestettävät ehdokkaat toteuttavat ehdokasäänestäjä -yhteyden toteutumista.

Piilevien äänikynnysten ero vaalipiirien välillä aiheuttaa alueellisen edustavuuden kannalta ilmiöitä, joita voidaan pitää ongelmallisina. Ehdokasasettajien näkökulmasta korkean äänikynnyksen vaalipiiriin ei ole vaalitaktisesti mielekästä asettaa välttämättä lainkaan ehdokkaita tai kohdistaa kampanjointiresursseja, jos ehdokaslistalta läpimeno tiedetään käytännössä mahdottomaksi. Äänestäjien näkökulmasta tämä näkyy ehdokasvalikoiman kapenemisena sekä saattaa ohjata niin sanottuun taktiseen äänestämiseen, kun riski äänen hukkaan menemiselle on suurempi. Suuret erot äänikynnyksissä vaalipiirien välillä johtaa myös siihen, että ehdokkaita keskitetään matalan äänikynnyksen vaalipiireihin. Tätä voidaan pitää alueellista edustavuutta heikentävänä ilmiönä myös matalan äänikynnysten vaalipiirien näkökulmasta.

4 Vaalialuejärjestelmä

4.1 Yleistä vaalialuejärjestelmästä

Vaalialuejärjestelmää tarkasteltiin laajalti vaalialuekomitean mietinnössä. Vaalialuekomitean mietinnön pohjalta annettiin hallituksen esitys HE 7/2011 vp. Eduskunta hyväksyi esityksen ja jätti sen lepäämään vaalien yli. Uusi eduskunta ei hyväksynyt lepäämään jätettyä esitystä jolloin se raukesi.

Vaalialuejärjestelmässä poliittinen suhteellisuus toteutetaan vaalialueen tasolla, toisin sanoen kukin ehdokasasettaja saa edustajanpaikkoja vaalialueella saamansa kannatuksen mukaisesti.

Toisaalta vaalialuejärjestelmään kuuluu myös se, että vaalialueeseen kuuluva vaalipiiri saa sen määrän edustajanpaikkoja, mikä sille asukasluvun perusteella kuuluu. Näin vaalialuejärjestelmässä toteutuu yhtä aikaa sekä poliittinen suhteellisuus että alueellinen edustavuus.

Vaalialuejärjestelmässä ehdokkaat asetettaisiin vaalipiireittäin ja äänestäjät äänestäisivät oman vaalipiirinsä ehdokkaita kuten nykyisinkin. Myös vaalipiiristä valittavien kansanedustajien lukumäärä määräytyisi kuten nykyisinkin eli vaalipiirissä asuvien Suomen kansalaisten lukumäärän mukaan.

Vaalialuejärjestelmässä on kyse kahden tuloksen sovittamisesta yhteen. Ehdokasasettajien vaalialuekohtainen kannatus sovitetaan ehdokasasettajien vaalipiirikohtaisiin kannatuksiin. Sovittaminen vaatii jonkinlaisen matemaattisen sovellutuksen käyttöä. Vaalialuetoimikunta käsitteli erilaisia sovellutuksia, joista tarkemmin kohdassa 4.3.

Vaalialueita voitaisiin muodostaa joko siten, että

- koko maa muodostaa yhden vaalialueen tai;
- koko maa jaetaan vaalialueisiin ja kaikki vaalipiirit kuuluisivat johonkin vaalialueeseen tai;
- vain osa vaalipiireistä muodostaisi vaalialueita.

Vaihtoehdossa, jossa koko maa muodostaisi yhden vaalialueen, poliittinen suhteellisuus toteutuisi vaalialueella eli koko maan tasolla. Tällöin eri vaalipiireissä äänestäjien yhdenvertaisuus äänen merkityksen osalta toteutuisi parhaalla mahdollisella tavalla.

Mikäli maa jaettaisiin vaalialueisiin niin että kaikki vaalipiirit olisivat osa jotakin vaalialuetta, tulisi erikseen ratkaista se, millaisia vaalialueita muodostettaisiin. Vaalialuejaosta tai ainakin sen perusteista olisi hyvä säätää perustuslain tasolla.

Jos vain osa vaalipiireistä muodostaisi vaalialueita, johtaisi se tilanteeseen, jossa eri osissa maata eduskuntavaalien vaalitulokset laskettaisiin toisistaan poikkeavalla tavalla. Tällaista vaihtoehtoa pohdittaessa tulisi erityisesti kiinnittää huomiota äänestäjien yhdenvertaisuuden toteutumiseen.

Äänikynnyksestä

Vaalialuejärjestelmä parantaisi poliittista suhteellisuutta, jolloin tulee pohdittavaksi säädetyn (so. asetetun, juridisen) äänikynnyksen tarpeellisuus. Esimerkiksi mallissa, jossa koko maa muodostaisi yhden vaalialueen, laskennallinen äänikynnys olisi 0,5 %. Yhteen edustajapaikkaan olisi vuoden 2023 eduskuntavaaleissa laskennallisesti vaadittu 15 483 ääntä.⁸

Juridisen äänikynnyksen säätämisen keskeisin peruste on estää eduskunnan liiallinen poliittinen hajautuminen. Poliittisen suhteellisuuden täydellinen toteuttaminen ilman säädettyä äänikynnystä saattaisi johtaa useisiin pieniin eduskuntaryhmiin, jolloin eduskunnan työskentely saattaisi vaikeutua.

Vaalialuetoimikunta arvioi mietinnössään, että juridinen äänikynnys saattaa olla äänestäjän kannalta selkeämpi sen ollessa äänestäjillä selkeästi tiedossa etukäteen.

⁸ Äänikynnykset on laskettu kaavalla $\ddot{A} / (199+1)$ jossa \ddot{A} on joko 100 tai eduskuntavaaleissa 2023 annetut äänet (pl. Ahvenmaan vaalipiiri) eli 3 096 528.

Mahdollista olisi säätää eri vaalikynnyksestä valtakunnallisesti ja vaalipiireittäin. Aluevaalitoimikunta päätyi ehdottamaan mallia, jossa valtakunnallinen äänikynnys olisi 3 prosenttia koko maassa annetuista äänistä ja lisäksi olisi käytössä 12 prosentin vaalipiirikohtainen äänikynnys.

Ruotsissa on käytössä 4 prosentin valtakunnallinen äänikynnys ja 12 prosentin vaalipiirikohtainen äänikynnys. Vaalipiirikohtaisen äänikynnyksen ylittäneet ovat mukana jaettaessa vaalipiirikohtaisia paikkoja, mutta eivät tasauspaikkajaossa.

Norjassa tasauspaikkojen jaossa huomioitavien ehdokasasettajien tulee ylittää 4 prosentin valtakunnallinen äänikynnys.

Vaalialuejärjestelmää arvioidessaan perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään, että juridiselle äänikynnykselle on sinänsä hyväksyttävät perusteet. Valiokunta katsoi, että äänikynnyksen tasoa arvioidessa on merkitystä sillä, että myös pienillä ja alueellista kannatusta omaavilla puolueilla ja valitsijayhdistyksillä on paremmat mahdollisuudet saada edustajanpaikkoja. Useiden esimerkkien perusteella valiokunta arvioi, että etenkin uusien poliittisten liikkeiden edustajapaikkojen saavuttamista ei tule hankaloittaa korkealla äänikynnyksellä. Valiokunta ehdotti, että valtakunnallinen äänikynnys asetettaisiin kahteen prosenttiin.⁹

4.2 Vaalialuejärjestelmän arviointia

Riippuen valitusta mallista vaalialuejärjestelmä parantaisi poliittista suhteellisuutta. Yhteen vaalialueeseen perustuvassa mallissa vaalipiiristä riippumatta äänen painoarvo olisi sama koko maassa, jolloin äänestäjien yhdenvertaisuus toteutuisi mahdollisimman hyvin.

Vaalitoimikunta 2000 arvioi, että vaalialuejärjestelmällä voitaisiin parantaa poliittista suhteellisuutta ja sillä voitaisiin turvata alueellinen edustavuus jopa nykyistä järjestelmää paremmin.

Vaalialuejärjestelmä olisi säädösteknisesti monimutkaisempi kuin nykyinen järjestelmä. Äänestäjän näkökulmasta vaalituloksen laskeminen olisi monimutkaisempaa kuin nykyisessä mallissa. Kuitenkin itse äänestystapahtuma ei eroaisi nykyisestä. Äänestyslippuun tehtäisiin edelleen merkintä samalla tavalla kuin ennenkin. Vaalipiirijakoa ei olisi tarpeen muuttaa ja ehdokasasettelu ja mahdollisuus äänestää ehdokasta olisi edelleen vaalipiirikohtainen. Äänestäjä–ehdokas –suhde säilyisi samanlaisena.

⁹ PeVM 11/2010 vp s. 5.

Vaalialuejärjestelmä olisi kuitenkin verrattain suuri muutos nykyiseen vaalijärjestelmään muutoin kuin äänestämisen teknisen suorituksen osalta. Äänioikeutetuille ja ehdokasasettajille järjestelmä todennäköisesti näyttäytyisi aluksi monimutkaisena. Toisaalta ”ulospäin” jonkin matemaattisen mallin soveltaminen ei juurikaan näkyisi äänestäjälle.

Vaalijärjestelmää voisi kuitenkin tehdä tunnetuksi äänestäjille erilaisin viestintä- ja valistustoimenpitein. Vaalialuejärjestelmän käyttöönotossa lakiehdotus tulisi jättää lepäämään vaalien yli jolloin aikaa muutoksesta tiedottamiseen ja opastamiseen olisi riittävästi. Käytännössä eduskunta käsittelisi ja mahdollisesti hyväksyisi lepäämään jätetyn lakiehdotuksen seuraavan vaalikautensa alkupuolella, jolloin seuraaviin säännönmukaisiin eduskuntavaaleihin olisi noin 3 vuotta aikaa. Tällöin olisi riittävästi aikaa tiedottamiseen ja harjoitteluun uutta laskentatapaa silmällä pitäen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta suhtautui sinänsä myönteisesti vaalialuejärjestelmään. Valiokunta katsoi, että ” [v]aalialuejärjestelmä toteuttaa eduskunnan lausumaa eduskuntavaalien suhteellisuuden parantamisesta. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena.”¹⁰ Lisäksi valiokunta totesi, että vaalialuejärjestelmä ”merkitsee parannusta poliittisen suhteellisuuden toteutumiseen eduskuntavaaleissa. Se poistaa piilevän äänikynnyksen vaalipiirien välisiä eroja, jolloin suhteellisuus toteutuu suurin piirtein samantasoisena koko maassa. Järjestelmä turvaa myös kansanedustajien alueellisen edustavuuden.”¹¹

Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota erityisesti juridisen äänikynnyksen tasoon ja vaalialuejärjestelmän vaikeaselkoisuuteen. Kuitenkin perustuslakivaliokunta kiinnitti myös huomiota siihen, että vaikeaselkoisuutta arvioidessa on otettava huomioon myös ne seikat jotka eivät muutu.¹²

4.3 Erilaiset laskentatapoja joilla sovitetaan vaalipiirien ja vaalialueiden tulokset yhteen

Vaalialuejärjestelmässä puolueiden ja muiden ehdokasasettajien välinen poliittinen suhteellisuus toteutetaan vaalialueen tasolla, toisin sanoen kukin ehdokasasettaja saa edustajanpaikkoja vaalialueella, joka koostuu yhdestä tai useammasta vaalipiiristä. Toisaalta järjestelmään kuuluu myös se, että kukin vaalialueeseen kuuluva vaalipiiri saa sen määrän edustajanpaikkoja, mikä sille asukasluvun perusteella kuuluu. Näin vaalialuejärjestelmässä toteutetaan yhtä aikaa sekä poliittinen suhteellisuus että alueellinen edustavuus. Eri malleja on myös mahdollista yhdistellä.

Vaalialuetoimikunta käsitteli viittä erilaista menetelmää:

¹⁰ Ibid s. 3.

¹¹ PeVM 11/2010 vp s. 4.

¹² Ibid. s. 4.

4.3.1 Kaksoissuhteellisuusmenetelmä, ns. Balinskin menetelmä

Kaksoissuhteellisuusmenetelmä on yksi tapa toteuttaa vaalialueisiin perustuva vaalijärjestelmä. Ranskalaisen matemaatikko Balinskin kehittämässä kaksoissuhteellisuus-vaalitavassa on kyse vaalialueen (esimerkiksi valtakunnallisen) voimasuhteiden ja alueellisen edustuksen yhteensovittamisesta. Lyhyesti ilmaistuna kaksoissuhteellisuusmenetelmässä sovitetaan vaalialueen ja vaalipiirin kannatukset yhteen osoittamalla tasapainotila, joka ottaa sekä vaalialueen että vaalipiirikohtaisen kannatuksen huomioon mahdollisimman hyvin. Lopputuloksen ehdokasasettaja saa ehdokkaitaan eniten niihin vaalipiireihin, joilla sillä on eniten kannatusta ja vähiten niihin, joissa on vähemmän kannatusta.

Balinskin etuna on, että siinä käytetään samaa matemaattista mallia koko vaalituloksen laskemisen ajan, eikä se vaadi erityissääntöjä joihinkin tilanteisiin. Taulukkolaskentaohjelma laskee vaalituloksen välittömästi. Kynällä ja paperilla laskettaessakin vaalituloksen laskemiseen, kulloisestakin konkreettisesti tuloksesta riippuen, menee enintään muutama tunti.

Sovitus tapahtuu vaalipiirijakajien ja puoluejakajien avulla, jotka ovat vain matemaattisia apuvälineitä. Kaksoissuhteellisuusmalli perustuu siihen, että niiden avulla voidaan osoittaa sellainen matemaattinen tasapainotila, jossa puolueiden saavuttama kannatus vaalialueella ja puolueen saamat paikka vaalipiireissä mahdollisimman hyvin vastaavat toisiaan.

Kaksoissuhteellisuusmallissa tuloksen laskenta etenisi seuraavasti:

Vaihe 1: Lasketaan kunkin puolueen vaalialuekohtainen paikkamäärä puolueiden vaalialueella saamien äänimäärien perusteella käyttäen d'Hondtin laskentakaavaa, jossa kullekin puolueelle annetaan vertausluvut ja niistä valitaan niin monta suurinta vertauslukua kuin vaalialueella on jaettavia edustajanpaikkoja. Tällä tavoin määräytyy kunkin puolueen vaalialueella saamien edustajanpaikkojen määrä.

Vaihe 2: Etsitään sellaiset *vaalipiirijakaja* ja *puoluejakaja*, joita käyttäen jokaiseen vaalipiiriin tulee tavoitteena pidetty määrä kansanedustajia ja jokainen puolue saa vaiheessa 1 lasketun määrän kansanedustajia, kun paikkamäärät lasketaan ylläesitetyllä kaavalla ja pyöristetään kokonaisluvuiksi tavanomaisia pyöristyssääntöjä käyttäen. Voidaan osoittaa, että näin lasketulle paikkojen jakautumalle on olemassa yksikäsitteinen tasapainotila. Ei siis ole mahdollista, että jakajia muuttamalla voitaisiin saada toisenlainen jakautuma, joka samalla kertaa toteuttaa sekä tavoitteena olevan puolueiden vaalialuekohtaisen paikkajaon että vaalipiirien kokonaispaikkamäärät.

Tietokonepohjaisessa ympäristössä vaalipiiri- ja puoluejakajien laskeminen on yksinkertainen sovittustehtävä. Ilman tähän tarkoitukseen kehitettyä tietokoneohjelmaa vaalien tulokset saadaan manuaalisesti laskettua seuraavalla tavalla:

1. Ensin määrätään kullekin vaalipiirille *vaalipiirijakaja* siten, että lasketaan kaikkien vaalialueella edustajanpaikkoja saaneiden puolueiden kyseisessä vaalipiirissä saamat äänimäärät yhteen ja jaetaan tämä luku vaalipiirin paikkamäärällä. *Puoluejakajaksi* merkitään lähtövaiheessa jokaiselle puolueelle luku yksi (1).
2. Sitten lasketaan kunkin puolueen paikkamäärä kussakin vaalipiirissä käyttäen edellä mainittua laskukaavaa.
3. Jos laskutoimituksen jälkeen jonkin vaalipiirin kokonaispaikkamäärä ei osu kohdalleen, muutetaan kyseisen vaalipiirin vaalipiirijakajaa sen verran joko ylöspäin tai alaspäin, että vaalipiirin kokonaispaikkamäärä on oikea. Jos vaalipiirin paikkamäärää täytyy lisätä, vaalipiirijakajaa pienennetään, ja jos alentaa, vaalipiirijakajaa suurennetaan. Sen jälkeen suoritetaan uudelleen kohdassa 2 tarkoitettu laskutoimitus, jolloin vaalipiirien paikkamäärät asettuvat kohdalleen.
4. Jos laskutoimituksen jälkeen jonkin puolueen kokonaispaikkamäärä ei osu kohdalleen, muutetaan kyseisen puolueen puoluejakajaa sen verran joko ylöspäin tai alaspäin, että puolueen kokonaispaikkamäärä on oikea. Jos puolueenpaikkamäärää täytyy lisätä, puoluejakajaa pienennetään, ja jos alentaa, puoluejakajaa suurennetaan. Sen jälkeen suoritetaan uudelleen kohdassa 2 tarkoitettu laskutoimitus, jolloin puolueiden kokonaispaikkamäärät asettuvat kohdalleen.
5. Puoluejakajien muuttaminen todennäköisesti tuo taulukossa muutoksia joidenkin vaalipiirien kokonaispaikkamääriin. Korjataan näiden vaalipiirien vaalipiirijakajia edellä selostetulla tavalla ja suoritetaan uudelleen kohdassa 2 tarkoitettu laskutoimitus, jolloin vaalipiirien paikkamäärät asettuvat kohdalleen.
6. Vaalipiirijakajien muuttaminen todennäköisesti tuo muutoksia joidenkin puolueiden kokonaispaikkamäärään. Korjataan näiden puolueiden puoluejakajia edellä selostetulla tavalla ja suoritetaan uudelleen kohdassa 2 tarkoitettu laskutoimitus, jolloin puolueiden kokonaispaikkamäärät asettuvat kohdalleen.

Kun edellä mainittuja korjauksia (vuorotellen vaalipiirijakajat ja puoluejakajat) on tehty muutaman kerran, löytyy tasapainotaso, jossa

- jokainen puolue saa vaalialueella vaiheen 1 mukaisen kokonaispaikkamäärän ja
- jokaisesta vaalipiiristä tulee valituksi sille kuuluva määrä kansanedustajia.

Vaihe 3: Kussakin vaalipiirissä paikat jaetaan puolueittain ehdokkaille ehdokkaiden henkilökohtaisten äänimäärien mukaisessa järjestyksessä.

4.3.2 Hare-Niemayerin mallin eri sovellutukset

Vaalialuetoimikunta käsitteli Hare-Niemayerin menetelmää sekä puolueittain että vaalipiireittäin.

4.3.2.1 Hare-Niemayerin menetelmä puolueittain sovellettuna

Puolueittain sovellettuna Hare-Niemayerin menetelmässä puolueen paikkamäärä vaalipiirissä saadaan, kun puolueen vaalipiirissä saama äänimäärä jaetaan puolueen koko vaalialueella saamalla äänimäärällä ja tämä luku kerrotaan puolueen koko vaalialueella saamalla paikkamäärällä eli

$$\text{Puolueen paikkamäärä vaalipiirissä Y} = \frac{\text{Puolueen äänimäärä vaalipiirissä Y}}{\text{Puolueen äänimäärä koko vaalialueella}} \times \text{Puolueen paikkamäärä koko vaalialueella}$$

Laskenta etenisi seuraavasti:

Vaihe 1: Lasketaan kunkin puolueen vaalialuekohtainen paikkamäärä puolueiden vaalialueella saamien äänimäärien perusteella käyttäen d'Hondtin laskentakaavaa, jossa kullekin puolueelle annetaan vertausluvut ja niistä valitaan niin monta suurinta vertauslukua kuin vaalialueella on jaettavia edustajanpaikkoja. Tällä tavoin määräytyy kunkin puolueen vaalialueella saamien edustajanpaikkojen määrä.

Vaihe 2: Jaetaan kunkin puolueen vaalialueella saadut edustajanpaikat vaalipiireihin käyttäen edellä mainittua laskentakaavaa. Kunkin puolueen osalta laskutoimitus tehdään niin monta kertaa kuin on vaalipiirejäkin. Laskutoimitusten tuloksina puolueelle syntyy jokaista vaalipiiriä kohden desimaaliluku (kvootti), esimerkiksi 2,3854, jonka kokonaislukuosa osoittaa suoraan, kuinka monta paikkaa puolue saa kyseisestä vaalipiiristä. Jos kaikki puolueen koko vaalialueella saamat paikat eivät tule kokonaislukujen perusteella täytetyiksi, jaetaan puolueen loput paikat vaalipiirien kesken lukujen desimaaliosien mukaisessa suuruusjärjestyksessä.

Vaihe 3: Kun kaikkien puolueiden paikat on jaettu vaalipiireihin, on todennäköistä, että vaalipiirien paikkamäärät eivät täsmää: jossain vaalipiirissä voi olla liikaa paikkoja ja jossain liian vähän. Mitä useampia vaalipiirejä vaalialueeseen kuuluu, sitä todennäköisempää paikkamäärien poikkeaminen on. Paikkamäärät täytyy tasata vaalipiirien kesken erillisen taseusmenetelmän mukaisesti.

Vaihe 4: Kun kaikki paikat on jaettu ja tarvittavat tasaukset suoritettu, kussakin vaalipiirissä paikat jaetaan puolueittain ehdokkaille ehdokkaiden henkilökohtaisten äänimäärien mukaisessa järjestyksessä.

4.3.2.2 Hare-Niemayerin menetelmä vaalipiireittäin sovellettuna

Hare-Niemayerin menetelmää voidaan soveltaa vaalialueen paikkojen jaossa vaalipiireihin myös toisella tapaa kuin edellisessä luvussa. Kun edellisessä luvussa puolueiden paikat jaettiin vaalipiirien kesken, niin tässä luvussa vaalipiirien paikat jaetaan puolueiden kesken.

Menetelmän laskentakaava on seuraava: puolueen paikkamäärä vaalipiirissä saadaan, kun puolueen vaalipiirissä saama äänimäärä jaetaan kaikkien puolueiden vaalipiirissä saamien äänien yhteenlasketulla määrällä ja tämä luku kerrotaan vaalipiirin paikkamäärällä eli

$$\text{Puolueen paikkamäärä vaalipiirissä Y} = \frac{\text{Puolueen äänimäärä vaalipiirissä Y}}{\text{Kaikkien puolueiden äänimäärä vaalipiirissä Y}} \times \text{Vaalipiirin Y paikkamäärä}$$

Laskenta etenisi seuraavasti

Vaihe 1: Lasketaan kunkin puolueen vaalialuekohtainen paikkamäärä puolueiden vaalialueella saamien äänimäärien perusteella käyttäen d'Hondtin laskentakaavaa, jossa kullekin puolueelle annetaan vertausluvut ja niistä valitaan niin monta suurinta vertauslukua kuin vaalialueella on jaettavia edustajanpaikkoja. Tällä tavoin määräytyy kunkin puolueen vaalialueella saamien edustajanpaikkojen määrä.

Vaihe 2: Jaetaan kunkin vaalipiirin edustajanpaikat puolueille käyttäen edellä mainittua laskentakaavaa. Kunkin vaalipiirin osalta laskutoimitus tehdään niin monta kertaa kuin on koko maassa paikkoja saaneita puolueitakin. Jos paikkoja saa esimerkiksi kahdeksan puoluetta, kunkin vaalipiirin osalta suoritetaan kahdeksan laskutoimitusta. Laskutoimitusten tuloksina vaalipiireille syntyy jokaista puoluetta kohden desimaaliluku (kvootti), esimerkiksi 2,3854, jonka kokonaislukuosa osoittaa suoraan, kuinka monta paikkaa puolue saa kyseisestä vaalipiiristä. Jos kaikki vaalipiirin paikat eivät tule kokonaislukujen perusteella täytetyiksi, jaetaan vaalipiirin loput paikat puolueiden kesken lukujen desimaaliosien mukaisessa suuruusjärjestyksessä.

Vaihe 3: Kun kaikkien vaalipiirien paikat on jaettu puolueille, on todennäköistä, että puolueiden kokonaispaikkamäärät eivät täsmää: jollain puolueella voi olla liikaa paikkoja ja jollain liian vähän. Mitä

useampia puolueita jaossa esiintyy, sitä todennäköisempää paikkamäärien poikkeaminen on. Paikkamäärät täytyy tasata puolueiden kesken erillisen taseusmenetelmän mukaisesti.

Vaihe 4: Kun kaikki paikat on jaettu ja tarvittavat tasaukset suoritettu, kussakin vaalipiirissä paikat jaetaan puolueittain ehdokkaille ehdokkaiden henkilökohtaisten äänimäärien mukaisessa järjestyksessä.

4.3.3 Kvoottien koontaan perustuva malli

Vaalialuetoimikunta tarkasteli myös kvoottien koontaan perustuvaa mallia, joka perustui Hare-Niemayerin menetelmien kvoottien käyttöön.

Vaihe 1: Lasketaan kunkin puolueen vaalialuekohtainen paikkamäärä puolueiden vaalialueella saamien äänimäärien perusteella käyttäen d'Hondtin laskentakaavaa, jossa kullekin puolueelle annetaan vertausluvut ja niistä valitaan niin monta suurinta vertauslukua kuin vaalialueella on jaettavia edustajanpaikkoja. Tällä tavoin määräytyy kunkin puolueen vaalialueella saamien edustajanpaikkojen määrä.

Vaihe 2: Jaetaan kunkin puolueen vaalialueella saadut edustajanpaikat vaalipiireihin käyttäen edellä mainittua laskentakaavaa. Kunkin puolueen osalta laskutoimitus tehdään niin monta kertaa kuin on vaalipiirejäkin. Laskutoimitusten tuloksina puolueelle syntyy jokaista vaalipiiriä kohden desimaaliluku (kvootti), esimerkiksi 2,3854, jonka kokonaislukuosa osoittaa suoraan, kuinka monta paikkaa puolue saa kyseisestä vaalipiiristä. *Vain puolueen nämä kokonaislukujen mukaiset paikat jaetaan tässä vaiheessa.* On todennäköistä, että jokaisen puolueen paikkamäärä (ja samalla jokaisen vaalipiirin paikkamäärä) jää tässä vaiheessa jonkin verran vajaaksi.

Vaihe 3: Seuraavaksi kootaan kaikkien puolueiden kaikkien kvoottien desimaaliosat vaalialuekohtaiseen koriin ja asetetaan keskinäiseen suuruusjärjestykseen.

Jokainen desimaaliosa on siis kiinnitetty yhtäältä puolueeseen ja toisaalta vaalipiiriin. Sen jälkeen aletaan jakaa vielä täyttämättä olevia paikkoja suurimmasta desimaaliosasta alkaen. Jos puolue desimaaliosan suuruuden perusteella olisi saamassa vaalipiiristä edustajanpaikan, mutta puolueen vaalialuekohtainen paikkakiintiö on jo täyttynyt, jaetaan paikka samassa vaalipiirissä desimaaliosien suuruusjärjestyksessä seuraavalle puolueelle, jonka valtakunnallinen paikkakiintiö ei vielä ole täyttynyt.

Jos taas puolue desimaaliosan suuruuden perusteella olisi oikeutettu saamaan vaalipiiristä edustajanpaikan, mutta vaalipiirin kaikki paikat on jo täytetty, puolue saa seuraavaksi suurimman desimaali-

osansa perusteella paikan sellaisesta vaalipiiristä, jonka kaikkia paikkoja ei ole vielä täytetty. Teoriassa on mahdollista, että puolueella A ei ole tässä vaiheessa enää ehdokkaita jäljellä olevissa vaalipiireissä. Tällöin jakoa korjataan siten, että puolue A saa paikan siitä vaalipiiristä, johon desimaaliosia osoittaa, ja puolueen B, jolle oli jaettu kyseisenvaalipiirin edellinen paikka, paikka siirtyy täytettäväksi toisesta vaalipiiristä (eli B:n paikka vaihdetaan A:n paikaksi).

Vaihe 4: Kun kaikki paikat on jaettu, kussakin vaalipiirissä paikat jaetaan puolueittain ehdokkaille ehdokkaiden henkilökohtaisten äänimäärien mukaisessa järjestyksessä.

Kvoottien koontaan perustuva menettely toteuttaa vaalipiiritason suhteellisuutta erittäin hyvin. Puolue saa kussakin vaalipiirissä sen määrän paikkoja, joka sille annettujen äänimäärien suhteessa kuuluu. Teknisesti menetelmää voidaan pitää melko selkeänä. Käytännössä noin 150 paikkaa täytetään kvoottien kokonaislukuosien perusteella ja noin 50 paikkaa desimaaliosien perusteella. Menetelmässä oletetaan puolueiden asettavan ehdokkaita kaikissa vaalipiireissä, jolloin viimeistenkin paikkojen jako voidaan suorittaa ongelmitta. Jos kuitenkin joku puolue asettaa ehdokkaita vain yhdessä tai vain joissakin vaalipiireissä, menetelmän toiminta monimutkaistuu teoriatasolla jonkin verran.

4.3.4 Vertauslukujen koontaan perustuva malli

Vertauslukujen koontaan perustuvassa menetelmässä kaikkien vaalipiirien kaikille ehdokkaille annetaan nykyiseen tapaan vaalipiirikohtaiset (henkilökohtaiset) vertausluvut. Puolueen eniten henkilökohtaisia ääniä saanut ehdokas saa vertausluvukseen puolueen koko vaalipiirissä saaman äänimäärän, toiseksi eniten ääniä saanut ehdokas puolet puolueen äänimäärästä, kolmanneksi eniten ääniä saanut ehdokas kolmanneksen ja niin edelleen.

Vaihe 1: Lasketaan kunkin puolueen vaalialuekohtainen paikkamäärä puolueiden vaalialueella saamien äänimäärien perusteella käyttäen d'Hondtin laskentakaavaa, jossa kullekin puolueelle annetaan vertausluvut ja niistä valitaan niin monta suurinta vertauslukua kuin vaalialueella on jaettavia edustajanpaikkoja. Tällä tavoin määräytyy kunkin puolueen vaalialueella saamien edustajanpaikkojen määrä.

Vaihe 2: Lasketaan ehdokkaiden vaalipiirikohtaiset vertausluvut nykyiseen tapaan kussakin vaalipiirissä.

Vaihe 3: Kootaan ehdokkaiden vertausluvut vaalialuekohtaiseen koriin ja jaetaan kullekin puolueelle paikkoja ehdokkaille laskettujen vertauslukujen suuruusjärjestyksessä.

Jos puolue vertauslukujen perusteella olisi saamassa vaalipiiristä kansanedustajanpaikan, mutta sen vaalialuekohtainen paikkakiintiö on jo täyttynyt, jaetaan paikka samassa vaalipiirissä vertauslukujen

suuruusjärjestyksessä seuraavalle ehdokkaalle, jonka puolueen valtakunnallinen paikkakiintiö ei ole täyttynyt.

Jos puolue vaalialuekohtaisen paikkamääränsä perusteella olisi oikeutettu saamaan vaalipiiristä edustajanpaikan, mutta vaalipiirin kaikki paikat on jo täytetty, puolue saa seuraavaksi suurimman vertauslukunsa perusteella paikan sellaisesta vaalipiiristä, jonka kaikkia paikkoja ei ole vielä täytetty. Teoriassa on mahdollista, että puolueella A ei ole tässä vaiheessa enää ehdokkaita jäljellä olevissa vaalipiireissä. Tällöin jakoa korjataan siten, että puolue A saa paikan siitä vaalipiiristä, johon vertausluku osoittaa, ja puolueen B, jolle oli jaettu kyseisen vaalipiirin edellinen paikka, paikka siirtyy täytettäväksi toisesta vaalipiiristä (eli B:n paikka vaihdetaan A:n paikaksi).

5 Tasauspaikkajärjestelmä

Tasauspaikkajärjestelmä toimisi pääpiirteittäin siten, että 199 kansanedustajapaikasta jaettaisiin esimerkiksi 189, 184 tai vaikkapa 179 paikkaa kuten tähänkin asti. Jakamatta jääneet, ns. tasauspaikat jaettaisiin sen jälkeen jonkin matemaattisen sovellutuksen avulla esimerkiksi valtakunnalliseen kannatukseen perustuen. Tapoja jakaa tasauspaikkoja on erilaisia. Tasauspaikat voitaisiin kohdistaa esimerkiksi pieniin vaalipiireihin tai Norjan tapaan osoittaa jokaiselle vaalipiirille tietty määrä tasauspaikkoja.

Vaalitoimikunta 2000 nosti esiin eräitä yksityiskohtia tasauspaikkajärjestelmässä. Tasauspaikkajärjestelmällä ei voida vaikuttaa pienten vaalipiirien pienentymiseen tai vaalipiirien kokoerojen kasvamiinseen joka tarkoittaa eroja piilevässä äänikynnyksessä vaalipiirien välillä. Tasauspaikkajärjestelmä saattaisi nostaa piilevää äänikynnystä joissakin vaalipiireissä.

Tasauspaikkajärjestelmän hyväksi puoliksi Vaalitoimikunta 2000 katsoi suhteellisuuden paremman toteutumisen ja puoluekentän pirstoutumisen hillitsemisen.

5.1 Tasauspaikkajärjestelmä Ruotsissa

Ruotsissa 349 parlamentin edustajapaikasta niin sanottuja tasauspaikkoja (utjämningsmandat) on 39. Parlamentin 310 edustajapaikkaa (fasta valkretsmandaten, vaalipiiripaikat) jaetaan 29 vaalipiiriin. Vaalipiirien edustajapaikkojen määrä perustuu vaalipiirissä asuviin äänioikeutettuihin.

Tuloslaskenta aloitetaan jakamalla 310 vaalipiiripaikkaa vaalipiireittäin. Paikat jaetaan puolueille muunnellulla St. Laguën menetelmällä.

Lisäksi lasketaan puolueiden koko maassa sama kannatus muunnellulla St. Laguën menetelmällä ja tätä koko maan kannatuksen perusteella laskettua paikkamäärää verrataan vaalipiirijaossa jaettui-

hin paikkoihin. Puolueille, joille koko maan kannatuksen perusteella kuuluisi enemmän paikkoja, annetaan taseauspaikkoja. Puolue saa taseauspaikan siihen vaalipiiriin, jossa sillä on korkein vertausluku vaalipiiripaikkajaon jälkeen. Jos puolue on vaalipiirijaossa saanut enemmän paikkoja kuin sille koko maan kannatuksen perusteella kuuluisi, jaetaan paikka uudelleen. Puolue menettää sen paikan, jonka se saavutti pienimmällä vertausluvulla. Kuitenkaan vaalipiireistä, joihin kuuluu enintään kolme vaalipiiripaikkaa, ei paikkaa voi menettää. Uudelleenjaettava paikka jaetaan vaalipiirissä niiden puolueiden kesken, jotka eivät saaneet riittävästi paikkoja vaalipiiripaikkojen jaossa.

5.2 Taseauspaikkajärjestelmä Norjassa

Norjassa on käytössä suurkäräjien vaaleissa taseauspaikkajärjestelmä. Suurkäräjien vaaleissa 169 paikkaa jaetaan siten, että ensin jaetaan 150 edustajapaikkaa 19 vaalipiirin kesken. Jäljelle jääneet 19 paikkaa (taseauspaikat) jaetaan vaalikynnyksen (4 %) ylittäneille ehdokasasettajille. Norjassa on 19 vaalipiiriä, joista jokaiseen jaetaan yksi taseauspaikka. Norjalaisessa taseauspaikkajärjestelmän tarkoituksena on parantaa poliittista suhteellisuutta vaalipiirikohtaisen tuloksen jälkeen.

Norjassa taseauspaikkojen jako etenee seuraavasti (ensin 150 paikkaa on jaettu vaalipiireihin ja vaalipiirien tulokset on vahvistettu).

Koko maan vaalitulokset lasketaan niin kuin maa olisi yksi vaalipiiri ja jaetaan 169 paikkaa samalla menetelmällä (muunneltu St. Laguë) kuin ensimmäisessä vaiheessa. Tätä tulosta vertaamalla saadaan selville se, kuinka monta taseauspaikkaa puolue saa. Mikäli puolue sai ensimmäisessä vaiheessa esimerkiksi 2 edustajaa ja nyt 3, saa puolue yhden taseauspaikan. Mikäli puolue tässä laskelmassa saa vähemmän paikkoja kuin ensimmäisessä vaiheessa, on puolue "yliedustettu" ja laskenta suoritetaan ilman puolueen ääniä ja saamia paikkoja.

Tämän jälkeen puolueiden saamat taseauspaikat sijoitetaan vaalipiireihin. Tämä tapahtuu laskemalla niin sanottu vaalipiirikerroin (fylkesfaktor) jakamalla kaikki vaalipiirissä hyväksytyt äänetyt vaalipiiristä valittavien edustajien määrällä.

Jos puolue ei ole saavuttanut yhtään paikkaa vaalipiirijaossa, puolueelta otetaan huomioon koko maassa sille annetut äänetyt. Mikäli puolueella on paikkoja, jaetaan puolueen koko maassa saamat äänetyt jakajalla (edustajapaikat x 2) +1.

Edellisessä kappaleessa saatu luku jaetaan vaalipiirikertoimella. Näin saadaan jokaiselle puolueelle jokaiseen vaalipiiriin oma lukunsa. Luvut asetetaan suuruusjärjestykseen ja tämä järjestys toimii pohjana taseauspaikkojen jaossa. Ensimmäisen taseauspaikan saa puolue, jolla on suurin lukema, toinen taseauspaikka toiseksi suurimmalle ja niin edelleen. Kun vaalipiiriin on jaettu taseauspaikka, on vaalipiiri pois jaosta. Samoin käy puolueelle, kun puolue saavuttaa sille lasketun taseauspaikkojen määrän.

6 Vaalipiirien muokkaaminen

6.1 Vaalipiirijaon merkityksestä

Hallituksen esityksessä, jossa ehdotettiin perustuslain 25 §:n muuttamista siten, että manner-Suomi jaettaisiin 6–9 vaalipiiriin.

Vaalipiirien pienuuden vaikutuksia arvioitiin seuraavasti:

”Äänestysaktiivisuus on pienissä vaalipiireissä matalampi kuin suurissa vaalipiireissä. Lisäksi pienissä vaalipiireissä on tutkimuksen mukaan enemmän taktista äänestämistä: äänestetään puoluetta ja ehdokasta, jolla arvioidaan olevan hyvät läpimenomahdollisuudet. Pienissä vaalipiireissä on enemmän puolueita, jotka eivät saa vaaleissa yhtään paikkaa. Suurten puolueiden osuus paikoista on pienissä vaalipiireissä paljon suurempi kuin niiden osuus äänistä, joten suhteellisuus toteutuu niissä tältäkin osin huonommin. Nuoret, naiset ja vähemmistöt menestyvät vaaleissa ehdokkaana suhteellisesti huonommin pienissä vaalipiireissä. Äänten vaikuttavuus pienissä vaalipiireissä on heikompi, sillä niissä on enemmän ”hukkaan menneitä” ääniä.

Vaalien suhteellisuuden kannalta olisi sinänsä tavoiteltavaa, että vaalipiirit olisivat toisiinsa nähden väestömäärältään suunnilleen yhtä suuria. Väestön keskittyminen Etelä-Suomeen ja erityisesti pääkaupunkiseudulle merkitsee kuitenkin sitä, että tätä tavoitetta ei ole mahdollista saavuttaa ilman, että maan muissa osissa vaalipiireistä tulisi alueellisesti erittäin laajoja.”¹³

Suhteellisuutta voidaan parantaa vaikuttamalla vaalipiirien kokoon. Käytännössä tämä edellyttäisi edustajamäärältään pienten vaalipiirien välttämistä eli joko niiden laajentamista tai liittämistä toiseen vaalipiiriin.

Nykyisin manner-Suomessa on 12 vaalipiiriä, jotka ovat keskenään hyvinkin erisuuruisia. Pienin vaalipiiri on Lappi, josta valitaan 6 kansanedustajaa suurimman vaalipiirin ollessa Uusimaa 37 edustajalla.

Vaalipiiri	Edustajapaikat	Laskennallinen äänikynnys
Helsingin vp	23	4,2
Uudenmaan vp	37	2,6
Varsinais -Suomen vp	17	5,6
Satakunnan vaalipiiri vp	8	11,1
Hämeen vaalipiiri vp	14	6,7
Pirkanmaan vp	20	4,8

¹³ HE 55/2014 vp s. 6.

Kaakkois-Suomen vp	15	6,3
Savo-Karjalan vp	15	6,3
Vaasan vp	16	5,9
Keski-Suomen vp	10	9,1
Oulun vp	18	5,3
Lapin vp	6	14,3

Pitäytymällä nykyisissä vaalipiirirajoissa ja ottaen huomioon väestökehityksen, voidaan olettaa, että vaalipiirien väliset erot tulevat jatkossa kasvamaan.

Vaalipiirien muokkaaminen osalta toimenpiteet voidaan jakaa sellaisiin, jotka vaativat perustuslain 25 §:n muuttamista sekä sellaisiin, joita voidaan tehdä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Edellinen vaalipiirijakoa koskeva uudistus tehtiin siten, että se oli voimassa ensimmäisen kerran vuoden 2015 eduskuntavaaleissa. Tällöin yhdistettiin Kymen ja Etelä-Savon vaalipiirit yhdeksi uudeksi vaalipiiriksi (Kaakkois-Suomen vaalipiiri) ja Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan vaalipiirit yhdeksi uudeksi vaalipiiriksi (Savo-Karjalan vaalipiiri). Uudistuksen tavoitteena oli vaalipiirien kokoa tasoittamalla parantaa eduskuntavaalien suhteellisuutta.

Vaalipiirien kokonaismäärä laski tällöin kahteentoista, joka on nykyisin perustuslain sallima vähimmäismäärä.

Poliittista suhteellisuutta voidaan parantaa välttämällä pieniä vaalipiirejä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että pieniä vaalipiirejä joko yhdistetään tai niiden rajoja muokataan siten, että niistä valitaan enemmän edustajia.

6.2 Vaalipiirijaon pohjautuminen maakuntajakoon

Vaalilain 5 §:ssä säädetään vaalipiirijaosta eduskuntavaaleissa. Pykälän mukaan eduskuntavaaleissa maa jaetaan vaalipiireihin maakuntajakon pohjalta. Edellisessä vaalipiiri uudistuksessa (HE 123/2012 vp ja PeVM 1/2013 vp) maakuntajakoa ei juurikaan annettu painoarvoa. Hallituksen esityksessä maakuntajakoon pohjautumista ei mainittu kertaakaan. Perustuslakivaliokunta mietinnössään totesi, että "[s]aadun selvityksen mukaan uudistuksen kohteena olevilla alueilla on useita erilaisia hallinnon aluejaotuksia, joista uusi vaalipiirijako poikkeaa. Valiokunnan mielestä on aiheellista arvioida vaalipiirijaon yhteensopivuutta muun aluejaotuksen kanssa". Jo nykyisen vaalilain esitöissä todettiin,

ettei vuoden 1997 läänituudituksen jälkeen vaalipiiriä ole enää selkeitä yhtymäkohtia valtion aluehallintoon.¹⁴

6.3 Lapin vaalipiiriin yhdistäminen Oulun vaalipiiriin ja Uudenmaan vaalipiiriin jakaminen

Yksi vaihtoehto olisi Lapin ja Oulun vaalipiiriin yhdistäminen, jolloin syntyisi uusi, 25 edustajan vaalipiiri.

Nykyisessä vaalipiiriä kahden vaalipiiriin yhdistäminen edellyttäisi jonkin toisen vaalipiiriin jakamista, jotta perustuslaissa säädetty vaalipiiriin vähimmäismäärä saavutettaisiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi suurimman eli Uudenmaan vaalipiiriin jakamista.

Tämä voitaisiin ratkaista esimerkiksi jakamalla Uudenmaan vaalipiiri siten, että Espoo, Vantaa ja Kauniainen yhdessä muodostaisivat uuden Pääkaupunkiseudun vaalipiiriin ja muut Uudenmaan kunnat (pl. Helsinki) Uudenmaan vaalipiiriin.¹⁵

Edellä kuvatussa vaihtoehdossa kansanedustajapaikat jakaantuisivat seuraavasti

Vaalipiiri	Suomen kansalaisia vaalipiirissä	Kvootti			Vaalipiiriin edustajapaikat	Laskennallinen äänikynnys
Helsingin vaalipiiri	592207	22,57906472	22	5	23	4,17
Pääkaupunkiseudun vaalipiiri	475487	18,12888356	18		18	5,26
Uudenmaan vaalipiiri	483661	18,4405335	18		18	5,26
Varsinais-Suomen vaalipiiri	459026	17,50127534	17		17	5,56
Satakunnan vaalipiiri	205222	7,824495186	7	2	8	11,11
Hämeen vaalipiiri	360718	13,75308814	13	3	14	6,67
Pirkanmaan vaalipiiri	512745	19,5494186	19	6	20	4,76
Kaakkois-Suomen vaalipiiri	401070	15,29158806	15		15	6,25
Savo-Karjalan vaalipiiri	399577	15,23466448	15		15	6,25
Vaasan vaalipiiri	418625	15,9609072	15	1	16	5,88
Keski-Suomen vaalipiiri	265621	10,12732668	10		10	9,09
Pohjois-Suomen vaalipiiri	645442	24,60875453	24	4	25	3,85

Pohjois-Suomen vaalipiiristä tulisi edustajamäärältään suurin vaalipiiri. Vaalipiiriin väliset kokoerot tasoittuisivat huomattavasti.

¹⁴ HE 48/1998 vp s. 10.

¹⁵ Uudenmaan vaalipiiriin jakamista esitetyllä tavalla ovat ehdottaneet muun muassa ministeri Lauri Tarasti vuonna 2006 ja oikeusministeriön vaalijohtaja Arto Jääskeläinen vuonna 2018.

7 Laskentatavan muuttaminen

Suhteellinen vaalituloks voidaan laskea käyttämällä jotakin lukusarjamenetelmää tai kvoottijärjestelmää. Nykyisessä vaalijärjestelmässä eduskuntavaalien vaalituloks lasketaan vaalipiirikohtaisesti d'Hondtin lukusarjamenetelmällä.

Vaalitoimikunta 2000 käsitteli yhtenä mahdollisuutena vaihtaa d'Hondtin laskentatavasta toiseen lukusarjamenetelmään. Toimikunta tarkasteli tarkemmin St. Laguësin laskentatapaa. St. Laguësin lisäksi muita lukusarjamenetelmiä ovat muun muassa *imperialin menetelmä*, *tanskalainen menetelmä* ja *Huntingtonin menetelmä*. Eri menetelmien erona on se, millaisia jakajia käytetään.

Lukusarjamenetelmä	Jakajat
d'Hondt	1 – 2 – 3 – 4 jne.
St. Laguës	1 – 3 – 5 – 7 jne.
St. Laguës (muunneltu, Ruotsissa käytössä)	1,2 – 3 – 5 – 7 jne.
Imperial	2 – 3 – 4 – 5 jne.
Tanskalainen menetelmä	1 – 4 – 7 – 10 jne.
Huntingtonin menetelmä	1,41 – 2,24 – 3,46 – 4,47 jne.

Eräs esitetty vaihtoehto on, että edustajamäärältään pienissä vaalipiireissä vaalituloks laskettaisiin muulla kuin nykyisellä d'Hondtin menetelmällä, esimerkiksi St. Laguësin menetelmää käyttäen.

Ruotsissa vaalitulosta laskettaessa käytetään muunneltua St. Laguësin lukusarjaa. Ensimmäinen jakaja on vuoden 2018 vaaleista lähtien ollut 1,2 aiemman 1,4 sijaan.

Eri lukusarjamenetelmät toteuttavat suhteellisuutta hieman eri tavoin. Esimerkiksi St. Laguësin lukusarjamenetelmä toteuttaa suhteellisuutta hieman paremmin pienten puolueiden osalta kuin d'Hondt. Toisaalta muunnellulla lukusarjamenetelmällä voidaan vaikuttaa suhteellisuuden toteutumiseen.

Kvoottijärjestelmät voidaan jakaa joko vapaiden kvoottien järjestelmiin tai sidottujen kvoottien järjestelmiin. Vapaiden kvoottien järjestelmissä jaettavien paikkojen määrä ei ole ennalta määrätty, vaan kvootti laskemalla määritellään se, kuinka monta ääntä vaaditaan yhteen paikkaan.

8 Suljetut listat

Suljettuja listoja on arvioitu aiemmin oikeusministeriössä tehdyssä muistiossa äänestäjän, ehdokkaiden ja vaaliviranomaisten näkökulmasta. Äänestäjille ja ehdokasasettajille muutoksen arvioitiin olevan merkittävämpi. Muistiossa arvioitiin, että suljetut listat todennäköisesti koettaisiin äänestäjän vaalinnanvapauden heikennyksenä. Toisaalta verrokkimaissa (Ruotsi, Tanska) joissa äänestetään ensisijaisesti puoluetta, on korkea äänestysaktiivisuus. Muistion mukaan suljettu listavaali saattaisi hälventää sitä nykyisin melko yleistä harhakuvaa, että yksittäinen ehdokas pystyisi valituksi tultuaan merkittävästi vaikuttamaan asioihin ilman ryhmänsä myötävaikutusta. Ehdokkaiden ja ehdokasasettajien kannalta merkitystä voisi olla sillä, että suljetut listat korostaisivat puolueiden vaaliohjelmien merkitystä verrattuna yksittäisten ehdokkaiden ohjelmiin. Ehdokkaiden ei myöskään tarvitsisi kerätä henkilökohtaista vaalirahoitusta samassa mittakaavassa kuin nykyisin.

Yksi vaihtoehto olisi mahdollistaa pelkän listan äänestäminen äänestää pelkästään listaa ilman että äänestäjän tulisi valita tiettyä ehdokasta, voisi helpottaa äänestäjän äänestyspäättöstä ja näin nostaa äänestysaktiivisuutta. Nykyisessä vaalitavassa äänestäjä merkitsee äänestyslippuun ehdokkaansa numeron. Äänestäjän on siis valittava jokin yksittäinen ehdokas äänestääkseen. Ehdokasnumeroita määrättäessä jokaiselle listalle (puolue, vaaliliitto tai valitsijayhdistysten yhteislista) annettaisiin yksi numero enemmän kuin ehdokkaita (se olisi aina listan ensimmäinen tai viimeinen numero). Ehdokkaalle vertailulukua laskettaessa tämä ”tyhjä numero” otettaisiin huomioon. Valitsijayhdistyksen asettamalle ehdokkaalle joka ei kuulu yhteislistaan tai puolueelle joka asettaa vain yhden ehdokkaan ei tyhjää numeroa annettaisi. Tällainen uudistus ei parantaisi ehdokas-äänestäjä –suhteen toteutumista.

9 Eräitä kysymyksiä

9.1 Monimutkaisuus-argumentti

Voidaan katsoa, että käytännössä kaikki muutokset nykyiseen järjestelmään aiheuttaisivat ainakin jonkin verran lisää monimutkaisuutta. Jos minkäänlaista monimutkaistumista ei voida hyväksyä, tulee vaalijärjestelmän kehittäminen olemaan hyvin vaikeaa. Kysymystä monimutkaistumisesta tulisikin tarkastella siitä näkökulmasta, missä suhteessa ja kuinka paljon sitä voidaan hyväksyä.

Mikäli vaalijärjestelmää uudistetaan merkittävästi, vaatii se joka tapauksessa laajaa ja hyvin resursoitua tiedottamista. Merkittävät muutokset edellyttäisivät perustuslain muuttamista, jolloin lepäämäänjättämissäännösten vuoksi uudistus kestäisi kuitenkin joka tapauksessa yli vaalikauden, joten ajallisesti tiedottamista ja opastamista ehdittäisiin järjestää riittävästi.

Arvioidessaan vaalialuekomitean ehdotuksen perusteella tehtyä hallituksen esitystä perustuslakivaliokunta katsoi monimutkaisuuden osalta, että vaikeaselkoisuus on äänestäjien näkökulmasta epäkohta, joka voi heikentää järjestelmän legitimitettä ja että lisäksi ehdotettu laskentamalli voi hidastaa vaalituloksen valmistumista. Valiokunta totesi myös, että muutosten vaikutusten arvioinnissa ovat huomionarvoisia myös ne seikat, jotka eivät muutu.¹⁶

9.2 Eduskuntavaalijärjestelmän eriytyminen muista yleisistä vaaleista

Eräänä argumenttina eduskuntavaalitavan muutosta vastaan on esitetty, että kaikissa yleisissä vaaleissa tulos tulisi määräytyä samalla tavalla. Tätä voidaan pitää jokseenkin pätevänä argumenttina äänestäjän näkökulmasta, mutta tällöin samalla tulisi hyväksyä, ettei eduskuntavaalien suhteellisuuden parantaminen ole käytännössä mahdollista.

Lisäksi on syytä mainita, että jo nykyisin eduskuntavaaleissa käytetään muista yleisistä vaaleista poikkeavaa laskentamallia: vaalipiireistä valittavien edustajien määrä lasketaan Hare-Niemeyerin menetelmällä. Lisäksi presidentinvaalissa on käytössä suhteellisen vaalitavan sijaan suora henkilövaali.

9.3 Suhde muihin vaaleja koskeviin kehittämishankkeisiin

Vaalitietojärjestelmän kokonaisuudistus aloitettiin syksyllä 2022. Uusi vaalitietojärjestelmä on tarkoitus olla käytössä vuoden 2027 eduskuntavaaleissa. Vaalitietojärjestelmän kehitystyössä otetaan huomioon mahdollisuus myöhemmin muuttaa tuloslaskennan tapaa.

¹⁶ PeVM 11/2010 vp s. 4.