

PALUU POLITIIKKAAN

Kunnallisan kehittämissäätiön  
Polemia-sarjan julkaisu nro 42

© Pole-Kuntatieto Oy  
ja Matti Wiberg

Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 2001  
ISBN 952-9740-83-2  
ISSN 1235-6964

# Sisällys

ESIPUHE	7
KOULU ON POLIITTINEN ASIA	9
KAHLITSEEKO NORMITULVA SUOMEN?	15
EDUSTUKSELLINEN POLIITTINEN JÄRJESTELMÄ	22
KANSANVALLAN KOMENTOKETJU	26
TYTYMÄTTÖMYYDEN TOIMINNALLISET SEURAUKSET	36
PUOLUEKALKKEUMA	45
LUOTTAMUS POLIITIKKoiHIN JA VIRKAMIEHIIN	49
MONTAKO KANSANEDUSTAJAA TARVITAAN?	52
MEDIA HÄÄRÄÄ	56
UUDET LIIKKEET HAATAJINA	71
ON AIKA PUOLUSTAA POLIITIKKOJA	82
EDUSKUNNAN ARVOVALTA ON SEN OMISSA KÄSISSÄ	104



## Esipuhe

**E**dustuksellisen demokratian sanotaan usein olevan kriisissä. Myös politiikan liikkumatilan väitetään kaventuneen. Kuntien päätöksenteon perustuessa poliittisesti valittujen valtuutettujen toimintaan kunnille on tärkeää, miten hyväksyttävä asema politiikalla on.

Tampereen yliopiston valtio-opin professori Matti Wiberg on tunnettu terävästä ja poleemisesta kynästään. Hän käyttää sitä pohiessaan politiikan tilaa tässä Polemia-sarjan kirjassa *Paluu politiikkaan*. Esitän kirjoittajalle ja tekstin toimittaneelle Ritva Grönstrandille parhaat kiitokset.

Kesäkuussa 2001

*Lasse Ristikartano*

Asiamies

Kunnallisalan kehittämissäätiö



## Koulu on poliittinen asia

Tämän julkaisun tarkoituksena on pohtia suomalaisen poliittisen järjestelmän muutostarvetta. Aloittakaamme arkisella esimerkillä suomalaisesta koululaitoksesta. Koululaitoksen tila koskettaa suorasti tai epäsuorasti useimpia kansalaisia. Tämän päivän koululaiset ovat huomispäivän kansalaisia ja veronmaksajia. Koululaitos on vahvan poliittisen sääntelyn kohde, ja se maksaa paljon. Kansakunnan kannalta olisi tärkeää, että kouluasiat olisivat erinomaisessa kunnossa.

### *Suomalainen koulu pärjää huonommin kuin pitäisi*

Suomalaisten työura uhkaa jäädä hyvin lyhyeksi. Sijoittamalla yhä suuremman osan ikäluokasta koulutuslaitoksiin yhä pidemmäksi aikaa kansakunta kohdistaa voimavaroja tavalla, joka ei johda sen kukoistukseen. Tietoyhteiskunnasta yleisellä tasolla hokeminen ei auta Suomea tulevaisuuden haasteissa. Tarvitsemme päteviä osaajia, emme vuosikausiksi koulutuslaitoksiin säilöttyjä ja työelämän tarpeille vieraita koululaisia.

Koulujärjestelmämme ei suinkaan ole niin tehokas kuin sen pitäisi olla – eikä niin tehokas kuin se nykyisillä voimavaroilla voisi olla.

## *Maksajien kuluttajansuoja*

Millainen on vanhempien eli koululaitoksen kulujen maksajien kuluttajansuoja? Vanhemmat maksavat veroina koulujärjestelmän kulut. Saavatko he tarpeeksi vastinetta rahoilleen? Entä jos he ovat tyytymättömiä koululaitoksen laatuun?

Ajatelkaamme asiaa esimerkin valossa. Mitä vanhemmat voivat tehdä huomattessaan, että heidän lapsensa eivät opi koulussa sitä, mitä heidän on tarkoitus oppia? Vanhemmat menevät ehkä kouluun ja havaitsevat kauhukseen, ettei opettajalla ole mitään mahdollisuuksia ylläpitää työrauhaa: luokkahuoneen yleinen häly ja koululaisten rauhattomuus estävät vakavan opettamisen ja oppimisen.

Minne vanhemmat voivat kouluasioista valittaa? Jos he ovat tyytymättömiä ostamaansa televisioon, he voivat ilmoittaa valmistajan ja myyjän kuluttaja-asiamiehelle tai vaihtaa televisiomerkkiä. Kouluasiamiestä ei kuitenkaan ole. Useimmissa tapauksissa vanhemmat eivät voi vaihtaa koulua, koska kunnalla on koulumonopoli. Vanhemmat eivät voi haastaa kuntaa alioikeuteen, jos kouluopetuksen laatu on surkea. Toisen puolueen äänestäminen kunnallisvaaleissa ei paljon auta sekään, koska puolueiden koulupolitiikkojen välillä ei ole oleellisia eroja. Vanhemmat voivat ruveta poliittisiksi aktivisteiksi ja ryhtyä vaatimaan kouluun asiallista työrauhaa ja laatua opetukseen. Siihen menee kuitenkin aikaa ja rahaa – ja voi kestää viisitoista vuotta ennen kuin mitään uusia tuloksia on saatu aikaiseksi. Kun prosessi on valmis, lapset ovat jo jättäneet koulun taakseen, mahdollisesti kehnoin tiedoin ja surkein valmiuksin.

Vanhemmilla on siis heikot mahdollisuudet vaatia koululta vastuuta ja harjoittaa laatukontrollia. Julkinen sektori on vanhempien välittömän kontrollin ulottumattomissa.

Markkinoilla tilanne on toinen: siellä on automaattisia kontrollimekanismeja, jos markkinat ovat kypsät. Yritykset toimivat viime kädessä kuluttajien ehdoilla. Julkisella sektorilla kansalaisilla on vain vähäiset mahdollisuudet protestoida tai valita eri vaihtoehtojen välillä. Kunnat ovat samalla sekä palvelun tuottajia että viranomaisia.

Kunnallissektori on toisin sanoen itse oma valvojansa. Opetustoi-  
messä kunnilla on sitä paitsi käytännön monopoli, joten kilpailun  
tehostavaa ja voimavaroja säästävää vaikutusta ei ole.

Kelpaako nykykoulu? Kasvattaako se sellaisia koululaisia, joita on  
tarkoitus kouluttaa? Tuottaako koulu kypsiä kansalaisia? Miten hy-  
vin koulu pärjää sille asetetuissa tehtävissä? Saavutetaanko nykyiset  
tulokset voimavarojen tarkoituksenmukaisella käytöllä vai tuhlataanko  
kouluissa voimavaroja? Vaikea sanoa, koska yllättävästi näitä asioita  
ei juuri ole tutkittu.

Vanhemmat eivät voi päätellä, mitä koulussa tapahtuu muuten  
kuin seuraamalla omia lapsiaan ja haastatteleamalla heidän opetta-  
jiaan. Oppilaat ja opettajat eivät kuitenkaan välttämättä ole itse par-  
haita omien käytäntöjensä arvioijia. Mihin he omaa arkeen oikeas-  
taan voisivatkaan verrata?

Emme tiedä, tehdäänkö peruskoulussa tuloksellisesti juuri sitä,  
mitä on tarkoituskin. On myös vaikea sanoa, missä määrin koululle  
asetetut tavoitteet todella toteutuvat käytännön koulutyössä. Ulko-  
puolista tai objektiivista tutkimusta koulutyön käytännöistä on mah-  
doton tehdä ilman opettajien myötävaikutusta. Opettajakunnan edut  
eivät kuitenkaan ilman muuta ole samat kuin oppilaiden tai yhteis-  
kunnan. Opettajat ovat byrokraatteja, jotka saavat saman palkan,  
hoitavatpa he työnsä erinomaisesti tai hutiloiden. Heillä ei ole eri-  
tyisiä kannustimia tehostaa toimintaansa ja säästää julkisia voima-  
varoja. Pikemminkin heillä saattaa olla kannustimia tuhlailuun ja  
yhteiskunnan tavoitteenasettelun kannalta epätarkoituksenmukaiseen  
käyttöön. Kukaan ei käytännössä valvo kouluopetuksen laatua, el-  
lei opettajien ammattiyhdistyksen ja muiden vastaavien heikosti velvoitta-  
via odotuksia oteta huomioon.

Perusopetuslain mukaan opetuksen tavoitteena on ”tukea oppi-  
laiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskun-  
nan jäsenyyteen sekä antaa oppilaille elämässä tarpeellisia tietoja ja  
taitoja. – Opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoisuutta yh-  
teiskunnassa sekä oppilaiden edellytyksiä osallistua koulutukseen ja  
muutoin kehittää itseään elämänsä aikana. Opetuksen tavoitteena on

lisäksi turvata riittävä yhdenvertaisuus koulutuksessa koko maan alueella.” (Perusopetuslaki 21.8.1998/628, 2 §.)

Nämä tavoitteet ovat – tyypillisten poliittisten kompromissien tavoin – osittain ristiriidassa keskenään: niitä ei ole mahdollista toteuttaa samanaikaisesti. Täytyy siis valita.

Kun tavoitteet ovat keskenään ristiriitaisia, voi käydä niin, että mitään niistä ei saavuteta. Jos keskityttäisiin vain joihinkin tavoitteisiin, voisi lopputulos olla parempi.

Eri toimijat painottavat eri asioita. Toiset korostavat esimerkiksi sivistystä, toiset asettavat etusijalle tasa-arvoisuuden yhteiskunnassa. Lukipa opetussuunnitelmassa sitä taikka tätä, opettajalle jää paljon valtaa valita, miten tavoitteisiin suhtaudutaan. Käytännön työssä opettaja voi hyvin pitkälle jättää opetustavoitteet jopa huomiotta ilman että asiaan puututaan. Voi käydä niin, että kukaan ei itse asiassa edes totea laiminlyöntiä, sillä kukaan ei kunnolla valvo opettajien työtä.

Kasvatustieteilijöiden olennaisimpia tutkimustuloksia on se, että koulutusjärjestelmän nimien muutoksista huolimatta itse järjestelmä ja käytännön toiminta muuttuvat hyvin vähän. Koulu on suuri muuttumattomuuden tyssija.

Kunnilla on niukat voimavarat. Ovatko ne mielekkäässä käytössä? Miksi koulu mieluummin hankkii tietokoneita lasten pelata sen sijaan että ostettaisiin koulukirjastoon hyödyllisiä kirjoja? Monissa kouluissa ei viime vuosina ole lainkaan ollut kirjavaroja, mutta tietokoneisiin on rahaa näyttänyt riittävän. Kyse ei siis ole pelkästään voimavarojen niukkuudesta, vaan myös niiden järkevästä kohdentamisesta.

### *Olemmeko Ruotsin tiellä?*

Yhä useammalla ruotsalaisnuorella on vaikeuksia selvittää peruskoulu kunnialla. Kouluvirasto Skolverketin selvityksen mukaan lähes joka neljännen oppilaan peruskoulun päättötodistuksessa oli vuonna 1999

vähintään yksi ala-arvoinen. Ruotsissa peruskoulun päättötodistuksen sai 96 559 oppilasta lukuvuonna 1998–1999. Noin 22 000 eli 23 prosenttia oppilaista sai ala-arvoisen yhdestä tai useammasta aineesta. Ala-arvoisiksi arvioitiin lähes 10 000 oppilaan taidot nk. ydinaineissa eli äidinkielessä, englannissa tai matematiikassa. Pojista ala-arvoisia sai 26 prosenttia ja tytöistä 19 prosenttia. Ulkomaalaistaisista oppilaista 36 prosenttia sai ala-arvoisia numeroita. Heistäkin useammat olivat poikia kuin tyttöjä. Tilanne on huonontunut koko 1990-luvun. (Pugin, Leo: Ruotsi säikähti nuorten heikkoja päättötodistuksia, Helsingin Sanomat 9.2.2000, C 1.)

Suomessa ei ehkä olla aivan näin surkeassa tilanteessa. Toisaalta kyse voi olla näköharhasta: Siinä missä Ruotsissa oppilaille annetaan ala-arvoinen arvosana, meillä saatetaan samaa tarkoittaen antaa viitonen. Meillä näet oppilas ei saa peruskoulun päättötodistusta, ellei hän ole suorittanut kaikkia yhteisiä aineita hyväksytysti: päättötodistukseen vaaditaan vähintään viitosisia. Suomessa ei vastaavia selvityksiä ole tehty, mutta tiedetään, että lukuvuonna 1997–1998 oppivelvollisuuden täysin laiminlyöneitä oli 50 ja erotodistuksen sai satakunta. (Liiten, Marjukka: Suomessa vaaditaan päättötodistukseen vähintään viitosisia, Helsingin Sanomat 9.2.2000, C 1.)

Ruotsissa ollaan nyt jo niin edistyksellisiä, että Svenska Kommunförbundet haluaa poistaa koulusanastosta sellaiset sanat kuin oppilas, opettaminen ja opettaja (elev, undervisning, lärare). Koululaisista pitäisi kuntaliiton mukaan käyttää nimitystä opiskelija tai oppiva (lärande), opettajaa pitäisi kutsua pedagogiksi. Sanaa opettaminen (undervisning) kehoitetaan välttämään kokonaan. (En skola utan lärare, Dagens Nyheter 5.3.2000, A 2.)

Luokkakoot ovat kasvaneet ja opettajien lukumäärää on vähennetty. Suuri luokkakoko sinänsä ei ole hyvä selitys kehnoille oppimistuloksille. On pikemminkin kysyttävä, mitä luokassa oikein tapahtuu: kenen ehdoilla siellä opiskellaan? Pieni häirikköryhmä voi pilata oppimistapahtuman monelta.

Suuressakin ryhmässä voidaan oppia, jos kaikille on taattu työrauha. Opettajat ovat aina valittaneet opettajien vähyyttä. Joissakin

aineissa opettajien lisääminen varmasti voisi olla perusteltuakin. Esimerkiksi joitakin luonnontieteitä oppii parhaiten itse tekemällä. Oppilasryhmien koolla voi olla siten jonkinlaista merkitystä.

Päteviä opettajia meillä on liian vähän. Kasvatustieteelliset tiedekunnat ovat tehottomia, vaikka niillä on runsaat henkilöstöresurssit.

Poliittinen kiinnostus kouluasioihin ei ole riittävää. Ehkäpä kansanedustajilla ja ministereillä ei ole riittävää asiantuntemustakaan. Tästä laiminlyönnistä kärsivät kaikki: Suomen kaltaisen pienen maan tulevaisuus voi kuitenkin olla vain aivoissamme. Niitä on koulussa riittävästi jalostettava, muuten emme pärjää kovenevassa kansainvälisessä kilpailussa.

Hoemme opiskelevamme elämää eikä koulua varten. Mutta pitääkö tämä paikkansa? On tietysti mahdotonta suunnitella koulutusjärjestelmää sellaiseksi, että se aina ja varmasti tuottaisi yhteiskunnan tarpeisiin mahdollisimman tehokkaasti juuri ne koulutuspalvelut, joita yhteiskunta lyhyellä ja pitkällä tähtäyksellä tarvitsee. Meidän tulee kuitenkin alati pyrkiä siihen. Nyt voimavarat eivät ole tehokkaassa käytössä. Maalla on huutava pula matemaattisen yleisivistyksen omaavista nuorista. Nuoret viipyvät koululaitoksissa liian kauan – ja työelämään vihdoinkin tultuaan he haluavat siirtyä eläkkeelle ennen aikojaan.

Koululaitoksen tila on esimerkki siitä, mihin poliittisilla päätöksillä päädytään, vaikka kukaan ei ilmeisesti ole tätä asiaintilaa nimenomaisesti tavoitellut.

## Kahlitseeko normitulva Suomen?

Sotien jälkeen on säädöskokoelmassa julkaistu yli 40 hyllymetriä uusia säädöksiä. Tarvitaanko niitä kaikkia?

Lainsäädännön varsinaiset markkinat ovat byrokratia. Tuskin tunnetaan tapausta, jossa jokin laki on nimenomaisesti ja varta vasten säädetty sen takia, että kansalaiset olisivat lakia vaatineet. Kyllä byrokratian jokin osasto on jo aikaisemmin ehtinyt sitä vaatia tai pyytää.

Julkisella vallalla on käytössään kolme keinoa, joilla se voi pyrkiä vaikuttamaan asioihin: laki, budjetti ja byrokratia. Kun poliitikot haluavat säännellä ihmisten elämää, he voivat tehdä sen säätämällä uusia lakeja ja muita säädöksiä. Toinen tapa on jakaa julkisista tulo- ja menoarvioista rahaa erilaisiin tarkoituksiin. Kolmas tapa on perustaa uusia virastoja tai lisätä vanhojen henkilöstöä.

Yhteiskunnallisessa keskustelussa on silloin tällöin kannettu huolta siitä, että valtion tulo- ja menoarvio paisumistaan paisuu. Jotkut eivät myöskään ole pitäneet kovin laajaa julkista sektoria suotavana.

Usko lainsäädännön ja muun oikeudellisen sääntelyn tehokkuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen on Suomessa kuitenkin vankka. Säädöskokoelma sisältää vuosi vuodelta yhä enemmän sivuja, ja siinä on vuosi vuodelta yhä enemmän säädöksiä. Säädöskokoelma koostuu laeista, asetuksista sekä valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksistä. Lisäksi säädöskokoelmassa julkaistaan vuosittain muutamia

kymmeniä muita normeja. Näitä kutsutaan yhteisellä nimellä säädöksiksi.

Lisäksi on vielä kirjava joukko muita, alemmanasteisia määräyksiä. Niiden kokonaismäärää ei ole valtakunnassa viime vuosiin saakka tiennyt kukaan. Valtiovarainministeriö asetti vuonna 1984 normityöryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää ministeriöiden ja niiden alaisten keskushallinnon viranomaisten norminantoa ja sen tuloksena voimassa olevia normeja. Vuonna 1986 jättämässään mietinnössä työryhmä arvioi ministeriöille ja keskusvirastoille laatimansa kyselyn perusteella, että normistoja on noin 5 000. Niiden yhteinen sivumäärä oli liki 50 000 sivua. Luvut tarkoittavat asianomaisen viranomaisen ulkopuolisille antamia määräyksiä ja ohjeita, eivät siis lainkaan viraston omaa toimintaa ohjaavia normeja.

Samassa yhteydessä paljastui, että keskushallinnon viranomaiset olivat antaneet runsaasti määräyksiä ja sitovina pitämiään ohjeita ilman riittävää – tai joskus ilman minkäänlaista – norminantovaltuutusta.

Sittemmin ryhdyttiin normiperkaukseen, ja nyt valtion viranomaiset vakuuttelevat toisilleen ja kansalaisille, että norminanto on laillisella pohjalla eikä tarpeettomia normeja säädetä. Vuoden 1989 lopussa näitä viranomaisnormeja oli kuitenkin jo 8 500. Sen jälkeen määrää on hieman vähennetty. Vuoden 1988 alusta alkaen nämä määräykset on määrätty rekisteröitäväksi, joten periaatteessa sekä normin antaja että saaja voivat olla perillä niiden olemassaolosta.

Säädösten lukumäärä ja sivumäärät ovat kasvaneet tasaisesti 1950-luvun 591 säädöksestä ja 1 163 painosivusta 1990-luvun 1 538 säädökseen ja 4 003 sivuun. 1990-luvulla säädöksiä on julkaistu kiihtyvällä vauhdilla, erityisesti EU-sopeutuksen takia. Vähiten uusia säädöksiä ilmestyi vuonna 2000 (1 307 säädöstä) ja eniten vuonna 1995 (1 809 säädöstä). Sivumäärät ovat kasvaneet vajaasta 3 000 noin 3 500 sivuun.

Pelkästään 1990-luvulla julkaistujen säädösten lukemiseen 50 sivun päivävauhtia menisi 800 päivää. Useimmilla meistä on parempaakin tekemistä.

Vuosien 1945–1993 aikana säädöskokoelmassa julkaistiin yhteensä yli 12 000 uutta lakia tai vanhan lain muutoksia, noin 20 000 asetusta, vajaat 10 000 valtioneuvoston päätöstä ja yli 7 000 ministeriön päätöstä sekä toista tuhatta muuta säännöstä, yhteensä noin 50 000 säännöstä. Kaikki tämä on vaatinut valtavan työpanoksen asioita valmistelleilta virkamiehiltä.

Huolestuttavampaa on kuitenkin se, että eduskunta ei itse ole järjestelmällisesti perillä siitä, mitä se on säätänyt. Lakeja ei näet kokonaisuudessaan päivitetä, vaan muutokset koskevat usein vain joi-takin pykälää. Peräti 40 prosenttia uudesta lainsäädännöstä onkin muutoksia vain yhteen aikaisemmin säädettyyn pykälään. Tavallisimmin muutetaan verolakeja.

Tällä hetkellä Suomessa ei ole ajan tasalla olevaa sähköistä tietokantaa, joka kattaisi voimassa olevan oikeuden. Oikeusministeriön ylläpitämä FINLEX-tietokanta kattaa siitä vain osan ja on lisäksi varsin hajanainen.

Nykyään yksi viranomainen valmistelee yhtä asiaa, toinen toista – eikä mikään viranomainen ei ole selvillä oman hallinnonalansa voimassa olevasta oikeudesta kokonaisuudessaan. Kansalainen ei voi marssia mihinkään virastoon ja saada sieltä mukaansa voimassa olevaa lainsäädäntöä kokonaisuudessaan. Virkamiehet vaihtuvat usein, eikä kukaan ole täsmällisesti selvillä siitä, mitä uusi lainsäädäntö korvaa. Sitä eivät tiedä sen enempää eduskunta kuin viranomaisetkaan.

### *Hallitus hyväksyttää lait eduskunnassa*

Normitulvalla on kaksi isää: hallitus ja eduskunta. Käytännössä kansanedustajien lakialoitteet johtavat uusiin lakeihin varsin harvoin, muutaman kerran vuosikymmenessä. Siten päävastuu lainsäädäntötuotoksesta on hallituksella. Ilman eduskunnan nimenomaista suostumusta lakeja ei kuitenkaan tehdä. Miten hyvin eduskunta ja yksittäiset kansanedustajat todella tietävät, mitä he milloinkin ovat hyväksymässä? Kun kerran ministeritkin omien ilmoitustensa mukaan

(ks. esim. ministereiden muistelmat) monesti lukivat seuraavan päivän lehdistä, mitä olivat eilen olleet päättämässä, niin mitä voi odottaa kansanedustajilta?

### *Lainkuuliaisuus edellyttää pykälien tuntemista*

Kansalaisten edellytetään tuntevan uudet säädökset heti niiden tultua voimaan. Lisäksi pidetään ilman muuta selvänä, että kansalaiset myös jatkuvasti ovat perillä siitä, mikä säädös milloinkin on muutunut.

Suomessa lainsäädäntö ei ole salaista, joten periaatteessa kuka tahansa voi milloin tahansa mennä vaikka julkiseen kirjastoon ja katsoa, millaisia pykäläiä häntä varten on viime aikoina säädetty. Harva kuitenkaan tilaa säädöskokoelman kotiinsa, vaikka sekin on mahdollista.

Kansainvälisessä vertailussa Suomi osoittautuu yhdeksi normituo-tannon kärkimaaksi. Esimerkiksi 1980-luvulla Pohjoismaissa vain Ruotsin säädöskokoelmassa julkaistiin enemmän uusia säännöksiä kuin Suomessa. Ruotsissa julkaistiin 12 700 uutta säädöstä, kun Suomessa vastaava luku oli 11 853. Norjassa julkaistaan vuosittain vain tärkeimmät lait sisältävä lakikirja eikä alempia säädöksiä julkaista yhtenäisesti. Vuosina 1945–1992 Norjassa säädettiin yhteensä vain 4 597 uutta lakia, keskimäärin satakunta vuodessa. Myös Tanskassa säädetään vähemmän lakeja kuin meillä. Uuden perustuslain säätämisen jälkeen (vuonna 1953) Tanskassa on säädetty noin 6 000 uutta lakia, keskimäärin noin puolitoista sataa vuodessa. Miksi norjalaiset ja tanskalaiset tulevat toimeen oleellisesti vähemmillä laeilla kuin me?

Oikeastaan on aika merkillistä, että yhteiskunnallisessa keskustelussa ei juuri näy merkkejä kyllästymisestä meikäläiseen valtaisaan normitulvaan. Kukaan varteen otettava suomalainen ei ole kantanut huolta lainsäädännön inflatoitumisen vaarasta. Sädöskokoelmasta löytyy kuitenkin vuosittain toinen toistaan mielenkiintoisempia yk-

sityiskohtia, joiden julkisen sääntelyn tarve ei vilpittömälle lukijalle ilmene ainakaan heti.

Selityksiä valtaisalle normitulvalle tarjotaan tavallisesti kaksi: juristivoittoinen virkamieskunta ja historiallinen perinne.

Selitykset ovat huonoja.

Suomalainen virkamieskunta ei ole siinä määrin enemmän oikeustieteellisen koulutuksen saanutta kuin esimerkiksi pohjoismaiset virkaveljensä ja -sisarensa, että se selittäisi maiden väliset oleelliset erot.

Toiseksi: Mikään perinne ei pysy pystyssä, ellei sitä nimenomaan pidetä pystyssä ja päivittäin. Kulttuuri uusintaa itseään joka päivä. Jos historiallisesti onkin ollut tapana säännellä asioita oikeudellisesti, niin se ei vielä selitä sitä, miksi niin pitää tehdä nykyäänkin. Kulttuuriin viittaaminen ei myöskään selitä normitulvan kasvua.

Kulttuuri tai perinne säilyy vain, jos millään vaikutusvaltaisella taholla ei ole vahvoja kannustimia muuttaa järjestelyjä.

Meillä virkamieskunta on pitänyt lainsäädäntöä voimavarojen taakana: Kun asiasta on säädetty laki, annettu asetus ja muita alempia säädöksiä, oletetaan ilman muuta, että asialle omistetaan myös varoja ja virkamiehiä. Hallinnollisesti asiat eivät ikään kuin ole olemassa, ellei niistä säädetä normeja!

Totuus kuitenkin on, että meillä on runsaasti hurskaita toiveita ja utuisia tavoitteita sisältävää lainsäädäntöä, joka ei velvoita ketään ja jonka toteutusta kukaan ei valvo. Mitä tarpeita tällainen symbolinen lainsäädäntö palvelee?

Täytyy myös muistaa, että Suomessa toisin kuin monissa muissa kehittyneissä demokratioissa on ollut varsin vaikeaa säätää uusia lakeja raskaiden määräenemmistösäännösten takia. Näiden odottaisi vaikuttavan lainsäädäntövolyyymia supistavasti. Mitä vaikeampi status quota on muuttaa eli mitä useamman toimijan myötävaikutus tarvitaan, sitä vaikeampi uusia normeja on tuottaa. Suomessa on oleellisesti vaikeampi tuottaa uusia lakeja kuin muissa Pohjoismaissa. Helpointa lakituotanto on Ruotsissa – ja siellä onkin yleensä suurimmat tuotokset. Mutta miksi Suomessa säädetään oleellisesti enemmän lakeja kuin helpoimmissa oloissa Tanskassa tai Norjassa?

### *Suomalaisten normitarve*

Yksi selitys suomalaisen normitulvaan voi piillä siinä, että meillä ei oikeastaan tuoteta lainkaan ylimääräisiä normeja. Tämän oikeusvaltiojärkeilyn mukaan normit tuotetaan joka tapauksessa, ja jos niitä ei tuota neljän vuoden välein valittava poliittisella vastuulla toimiva joukko poliitikkoja, ne tuottaa poliittista vastuuta vailla oleva joukko erottamattomia virkamiehiä. Ehkä muissa maissa normit tuotetaan lainsäädäntöhierarkian alemmilla tasoilla virastomääräyksinä? Ehkä muissa maissa ei myöskään ole tapana julkaista kootusti kaikkia tuotettuja normeja kuten meillä. Järkeilyssä saattaa olla jonkin verran perää, mutta varmasti tätä ei voi väittää, koska kukaan ei tunne riittävästi normituotantoa ulkomailla.

On joka tapauksessa parempi, että voimassa oleva oikeus julkaistaan yhtenäisesti kuin että niin ei tehdä. Pitää kuitenkin säätää vain tarpeellisia normeja.

### *Lainsäädäntö maksaa*

Suomalaisessa lainsäädännön valmistelussa ei ole likimainkaan riittävästi otettu huomioon norminannon taloudellisia ja muita vaikutuksia. Itse asiassa kustannustietoisuus on virkamieskunnassa ja eduskunnassa varsin huteraa. Hallituksen esitysten laadintaohjeissa kustannusten huomioon ottamisesta on muutamia hyvää tarkoittavia yleisohjeita, mutta varsinaista kustannusarviointia ei edellytetä. Oikeusministeriö on ollut kiinnostuneempi säädösten muotopuolesta kuin niiden yhteiskunnallisista vaikutuksista. Eduskunta puolestaan on kiinnostuneempi tuottamaan uusia normeja kuin kontrolloimaan jo säädettyjen toteuttamista. Tällaiseen leväperäisyyteen ei enää ole varaa.

### *Määrää laadun kustannuksella?*

Määrällinen tarkastelu ei tietenkään kerro vielä mitään norminanon laadusta ja sisällöstä. Eduskunnassa on kuitenkin silloin tällöin varsin kärkein sanakääntein arvosteltu hallituksen esitysten sisältöä myös lainsäädäntöteknisessä mielessä hallituksen poliittisesta väristä riippumatta. Perustuslakivaliokunta totesi esimerkiksi vuonna 1985 eräässä mietinnössään, että hallituksen esitysten ”sisäinen loogisuus, kattavuus ja lakitekninen taso on ollut puutteellinen. Lisäksi esitykset ovat saattaneet olla heikosti ja jopa virheellisesti perusteltuja.” Lainsäädännön kieltä syytettiin samassa yhteydessä koukeroiseksi ja tekstiä epäloogiseksi. Perustuslakivaliokunta edellytti ”hallituksen kiinnittävän huomattavasti nykyistä enemmän huomiota hallituksen esitysten valmistelun kaikinpuoliseen tasokkuuteen, jotta esitykset paremmin vastaisivat laadultaan niille asetettavia vaatimuksia”. Silloinen oikeusministeri Christoffer Taxell totesi eduskunnassa mm., että ”lakitekniiikan ohella ovat lakiehdotusten perustelut viime vuosina jättäneet toivomisen varaa, eikä lakisuunnitelmien tiedollinen perusta ole aina ollut kehuttava” (eduskunnan pöytäkirja 29.3.1985, s. 965). Hän vaati myös, että ”lakiehdotusten perustaksi koottavan tiedon tasoa pitää kohentaa”. ”Suomessakin pitää, mikäli haluamme turvata lakiemme laadun, viipymättä löytää tarvittavat tutkimusvoimavarat lakiemme syntyä tarkastelemaan ja arvioimaan sekä niiden toteutumista seuraamaan. Sormituntuma ei riitä.” (Mainittu pöytäkirja, s. 966.)

Emme ole saattaneet havaita voimavaroja suunnatun lakien synnyn yhteiskuntatieteelliseen tutkimiseen. On tyydytty sormituntumaan.

# Edustuksellinen poliittinen järjestelmä

## *Edustuksellisen demokratian soveltuvuus nykyaikaan*

Edustuksellisen demokratian järjestelmä on ollut voimassa koko itsenäisen Suomen ajan. Järjestelmä luotiin alun perin aivan toisenlaisissa oloissa kuin nyt elämme. Ei ainoastaan politiikka vaan myös talous ja kulttuuri ovat oleellisella tavalla muuttuneet itsenäisen Suomen historian aikana. Suomalaiset eivät koskaan ole kansakuntana olleet niin vauraita ja hyvin koulutettuja kuin nyt. Kansalaisten poliittinen lukutaito ei ole koskaan ollut parempi kuin nykyään. Sopiiko edustuksellinen kansanvalta omaan aikaamme? Miten hyvin edustukselliset poliittiset instituutiot hoitavat niitä tehtäviä, joita niille on uskottu? Miten tuloksellisia ja tehokkaita ne ovat?

## *Edustuksellinen kansanvalta*

Edustuksellinen demokratia tarkoittaa poliittista järjestelmää, jossa osa kansasta (äänioikeutetut valitsijat) valitsee osan kansasta (valitut edustajat) edustamaan itseään muodollisiin virallisiin päätöksentekoinstituutioihin ja tekemään valitsijoiden puolesta päätöksiä määrääjäksi. Vaaleissa äänestäjät luovuttavat valtaansa valituille.

Vallanjako on selvä: päämies (kansaa) valitsee agentin (edustajat) tekemään jotakin puolestaan, mutta säilyttää itsellään viimekätisen vallan. Vaaleissa viimeistään päämies arvioi, onko agentti käyttänyt saamaansa valtakirjaa päämiehen kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Eräiden teoreetikkojen mukaan päämiehen ei pidäkään puuttua asioiden kulkuun vaalien välillä. Agentti hoitakoon silloin tehtäviään parhaaksi katsomallaan tavalla ja päämies keskittyy muihin asioihin. Toiset teoreetikot puolustavat osallistuvan demokratian tärkeyttä: vaalien välilläkin päämiehen on oltava kansalainen, eikä hän koskaan voi säilyttää kaikkia poliittisia tehtäviään agentin harteille. Jokaisen on osallistuttava yhteisten asioiden hoitamiseen vaalikauden mittaan, kukin omalla tavallaan ja kukin omalla ajallaan. Puhdasta mallia ei koskaan toteuteta missään maassa sellaisenaan, vaan eri mallien elementit sekoittuvat arkisissa ratkaisuissa. Toisinaan osallistuvan demokratian kannattajat saavat edistettyä näkemyksiensä mukaisia käytännön ratkaisuja, toisinaan taas mahdollisimman edustuksellisessa järjestelmässä pidättäytymistä suosivat kykenevät valtansa turvin toteuttamaan omien näkemystensä mukaisia malleja lainsäädännössä ja muussa yhteiskunnan ohjauksessa.

Edustuksellinen järjestelmä ei kuitenkaan muovaudu vain ylhäältä, hallitsemiseliitiltä tulevien ohjeiden mukaisesti, vaan myös tavallisten kansalaisten odotukset, vaatimukset ja toivomukset vaikuttavat tehtäviin institutionaalsiin ratkaisuihin.

On tärkeää ymmärtää, että edustuksellisen demokratian malleja on monia. Meillä omaksuttu poikkeaa monilta osin muissa maissa käyttöön otetuista malleista. Myös Suomen ratkaisut ovat eri aikoina vaihdelleet oleellisesti ilman että varsinaisia perustuslaillisia tai muita vastaavia säädöksiä on muutettu. Paljon voidaan tehdä nytkin voimassa olevien säädösten puitteissa.

Poliittinen järjestelmä on kokoava käsite, joka kattaa kaiken vaihtoehtojen välillä valitsemisen, jolla on poliittista merkitystä. Siihen sisältyy siis paljon muutakin kuin vain perinteinen muodollinen poliittis-hallinnollinen päätöksentekokoneisto, joka on valtiosääntöoikeudellisesti ja muutenkin oikeudellisin normein säädelty. Poliitti-

seen järjestelmään kuuluvat siten myös poliittisia asioita koskeva mielipiteenmuodostus ja muodolliseen päätöksentekoon suuntautuvat ulkoparlamentaarisetkin vaikuttamisyhtymykset.

On aina mitä syvällisimmällä tavalla poliittinen kysymys, mikä lasketaan politiikan alaan kuuluvaksi. Poliitiikkaa ei voi rajata vain yhdeksi osaksi yhteiskuntaa. Poliitiikka on hedelmällisempää nähdä kaikkea inhimillistä toimintaa koskevana näkökohtana. Asioita voidaan tarkastella politiikan näkökulmasta ja muista, esimerkiksi taloudellisista, kulttuurisista tai vaikkapa uskonnollisista aspekteista. Poliitiikka on kaikessa päätöksenteossa aina läsnä oleva näkökohta. Siten esimerkiksi päätös

(x) *Talous on jätettävä rauhaan politiikalta*

itsessään on poliittinen päätös. Siinähan päätetään, että tietyt poliittista päätöksentekoa edellyttävät asiat delegoidaan poliittisen päätöksentekokoneiston ulkopuolelle.

Yhden näkemyksen mukaan äänestäjällä on *aktiivinen* poliittinen rooli vain vaalien aikaan. Nyky-Suomessa tällaista vain vaaleissa aktivoituvaa ihmistä ei oikein edes pidetä poliittisena kansalaisena vaan pikemminkin jonkinlaisena sääliittävänä kansalaisen irvikuvana. Luultavasti selitys tälle tuntemukselle on siinä vahvassa politiikkaa korostavassa ilmapiirissä, joka 1970-luvulla vallitsi tässä maassa – ja joka siitä lähtien on ollut keskeisten poliittisten kommentaattoreiden ja muiden vastaavien kiintopisteenä heidän tehdessään arvioita.

Selvää on, että eri toimijat asettavat poliittiselle järjestelmälle eri tavoitteita. Kansanvallassa ei voi koskaan olla täydellistä yksimielisyyttä siitä, mitä järjestelmän tulisi tehdä. Tässä asiassa yksimielisyyden vaatiminen on samaa kuin vaatisi monimielisyyttä hautausmaalla. Toiset haluavat enemmän poliittista asioihin puuttumista ja toiset vähemmän. Toiset haluavat intensiivisiä julkisen sektorin toimia tietyillä alueilla ja toiset taas toisaalla. Kenen tahto viime kädessä toteutuu, ratkeaa poliittisten voimasuhteiden mukaan. Siten ei ole yksinkertaista vastausta kysymykseen, kuka asettaa nykyjärjestelmälle tehtävät. Eri etupiirit ja asianosaiset pyrkivät luonnollisesti

edistämään pyrkimyksiään erilaisin keinoin. Julkisen sektorin, valtion ja julkisyhteisöjen tehtäväkenttä on jatkuvassa poliittisessa liikkeessä: se elää koko ajan sen mukaan, mitkä poliittiset voimat kykenevät edistämään omia tavoitteitaan ja hankkimaan tarvittavat voimavarat tavoitteidensa edistämiseen.

Ei ole itsestään selvää, miten edustuksellisen poliittisen järjestelmän tehtävät asetetaan. Osa tehtävistä on lakisäätteisiä, mutta tämä ei tarkoita, että ne välttämättä käytännössä toteutuisivat. Lainsäädäntömme on yhä enenevässä määrin siirtymässä soft law -suuntaan. Tämä merkitsee, että yksikäsitteisten, tiukkojen ja valvottujen normien sijaan virkamiehet ja muut lainsäädännön toteuttajat ja täytäntöönpanijat joutuvat itse puntaroimaan lain noudattamisen merkityssisällön tilanteissa, joissa muodolliset säädökset on kirjoitettu väljiksi ja epämääräisiksi eikä niiden toteutumista ei varsinaisesti valvo kukaan.

Edustuksellisen poliittisen järjestelmän tehtävät eivät ole kerta-kaikkisesti asetettuja, vaan siihen kohdistuvia vaatimuksia esitetään kaiken aikaa. Poliittisen järjestelmän tila ei koskaan tule niin kypsäksi, ettei joku haluaisi muuttaa joiltakin osin sen toimenkuvaa.

Miten siten todetaan, toimiiko edustuksellinen poliittinen järjestelmä toivotulla tavalla? Mitään yhteistä mittatikkua ei ole – eikä voi koskaan olla. Eri ihmiset haluavat eri asioita. Eivät eiralainen juppi ja posiolainen maanviljelijä edellytä poliittiselta järjestelmältä samoja asioita. Heidän tietonsa ja tarpeensa ovat siinä määrin toisistaan poikkeavia, että heidän tavoitteensa eivät todennäköisesti voi olla täysin samoja.

# Kansanvallan komentoketju

V allan saavuttaminen on yksi asia, sen käyttäminen toinen. Kansanvaltaisten maiden perustuslaeissa nämä kaksi kuitenkin yhdistetään, useimmiten julkilausumattomasti, kansanvaltaiseksi komentoketjuksi: valta kuuluu kansalle. Vaalien ja puolueiden kautta se kanavoituu kansan valitsemille edustajille, joiden tehtävänä puolestaan on muuntaa se hallituksen ja julkishallinnon avulla todellisuuteen vaikuttaviksi teoiksi. Näiden toimijoiden ja areenoiden välillä on eräitä kiintoisia suhteita.

## HALLITUS

### JULKISHALLINTO

### PARLAMENTTI

## KANSA

1) *Asiaedustus*. Kansalaisten käsitys siitä, minkälaista politiikkaa pitäisi toteuttaa, ilmenee ennen muuta lainsäädäntöelimen vaalissa. Valitsijakunnan ja kansanedustuslaitoksen välillä on siten poliittisten asiakokonaisuuksien edustamisen side. Valitessaan kansanedustajia parlamenttiin äänestäjät samalla ilmaisevat kantansa poliittisiin asiakysymyksiin ja poliittisiin linjakysymyksiin. Kansalaiset ilmaise-

vat tukensa tietyille linjoille ja esittävät vaatimuksiaan toivomiensa asioiden edistämiseksi. Vaaleissa kansalaiset käyttävät äänivaltaansa kertoakseen, millaista politiikkaa he arvostavat ja haluavat.

2) *Parlamentarismi*. Parlamentaarisissa järjestelmissä kansanedustuslaitoksen ja hallituksen välinen suhde perustuu parlamentarismien periaatteeseen: hallitus saa valtuutuksensa parlamentilta, ja sillä tulee olla parlamentin nimenomainen hyväksyntä (luottamuslause), tai parlamentin tulee ainakin sietää hallitusta. Ellei hallitus nauti parlamentin luottamusta, hallituksen on erottava. Luottamusta ei tarvitse varta vasten erikseen todeta, vaan sen voidaan olettaa vallitsevan niin kauan kuin päinvastaista ei nimenomaisesti ole äänestämällä todettu.

3) *Päätösten toimeenpano*. Hallituksen ja julkishallinnon välinen suhde perustuu hierarkian periaatteelle: hallinnon on oltava valmis toteuttamaan hallituksen aiheet – sen on toimeenpantava hallituksen päätökset. Julkishallinto on hallituksen politiikan toteuttamisen tekninen apuvälineistö, jonka on noudatettava saamaansa poliittista ohjeistusta sitä kyseenalaistamatta.

4) *Päätösten hyväksyttävyyden*. Toimeenpantujen päätösten täytyy tyydyttää kansalaisia. Päätösten on oltava sellaisia, joita äänestäjien enemmistö toivoo. Poliittisten päätöselinten tekemien päätösten tulee olla kansalaisten mielestä oikeutettuja. Päätösten ja niiden toteuttamisen täytyy olla kansalaisten valtaenemmistön mielestä legitiimejä.

Samanaikaisesti on olemassa kaksi toiseen suuntaan kulkevaa ketjua: vastuun ja informaation ketju.

1) *Vastuun ketju*. Julkinen hallinto on vastuussa hallitukselle, joka on vastuussa lainsäädäntöelimelle, jonka edustajat puolestaan ovat vastuussa äänestäjille. Vaaleissa äänestäjät eivät pelkää arvioi sitä, mitä parlamenttiedokkaat sanovat haluavansa tehdä vaan myös sitä, miten he ovat hoitaneet sitä vastuuta, joka heille aikaisemmin on uskottu. Äänestäjiä kiinnostavat paitsi poliitikkojen aikomukset myös heidän todelliset aikaansaannoksensa. Vastuu toteutetaan siten, että byrokraatit erotetaan, elleivät he noudata hallituksen politiikkaa, hal-

litus erotetaan, ellei sen politiikka miellytä parlamentin enemmistöä, ja vaaleissa kansanedustajat vaihdetaan, elleivät he vastaa äänestäjien enemmistön poliittisia käsityksiä.

2) *Informaation ketju*. Julkishallinto ei ole pelkästään passiivisesti toimeenpaneva elin. Viranomaisten on aktiivisesti seurattava tapahtumia niillä aloilla, joista he ovat vastuussa. Viranomaisten on kiinnitettävä hallituksen huomio epäkohtiin ja ehdotettava tarpeellisia toimenpiteitä. Hallituksen edellytetään antavan parlamentin käyttöön kattavat tiedot. Tietojen pimittäminen parlamentilta on raskauttava poliittinen rikkomus, joka voi johtaa hallituksen epäluottamuslauseeseen ja siten hallituksen eroon. Lainsäädäntöelimen jäsenet eivät ole pelkästään äänestäjien mielipiteiden passiivisia heijastajia; heidän tulee myös kertoa kansakunnalle olemassa olevista ja uhkaavista ongelmista. Edustuksellisuus ei ole pelkästään edustettavien mielipiteiden esiin tuomista. Se on myös mielipiteiden muodostamista, vallalla olevien harhaisten mielipiteiden vastustamista ja agitointia välinpitämättömyyttä vastaan. Puolueet eivät ainoastaan seuraa mielipiteitä, vaan ne myös luovat niitä. Tämä sopii yhteen kansanvallan komentoketjun kanssa. Kansalaisten toimivaltuutuksen saaneet kansanedustajat eivät kuitenkaan saa toimia valtuutustaan vastaan. He eivät saa toimia kansalaisten etujen vastaisesti. Asiaa monimutkaistaa se, että kansalaisten ilmaisema mielipide ei välttämättä ole heidän todellisten etujensa tai tavoitteidensa paras ilmaisu.

### *Komentoketjun häiriöt*

Aina kansanvallan komentoketju ei kuitenkaan toimi ihanteellisella tavalla. Häiriöt kansanvallan komentoketjussa johtuvat joko ketjun katkeamisesta, siitä että ketju toimii väärään suuntaan tai siitä, että siinä vaikuttavat asiaankuulumattomat toimijat. Edellä esitettyä ihanteellista käsitystä on täydennettävä realismilla. Tarkastellaan kutakin häiriötyyppiä erikseen.

## KETJUN KATKEAMINEN

Ensinnäkin komentoketju saattaa katketa. Tämä voi ilmetä monin tavoin.

1) Parlamentti voi olla edustamatta kansalaisten mielipiteitä useita syistä. Vaalijärjestelmä voi johtaa vinoutuneeseen edustavuuteen. Äänikynnys saattaa jättää joitakin poliittisia näkemyksiä täysin huomiotta. Suomessa vaalijärjestelmä suosii suuria puolueita pienten kustannuksella. Puolueet voivat esimerkiksi esittää politiikkavaihtoehdot siten, että kansalaisten toiveet eivät välity parlamenttiin. Enemmistö valitsijoista ei ehkä ole mitään mieltä keskeisistä asioista. Toisaalta saattaa syntyä syklisiä enemmistöpäätöksiä eli epäjohdonmukaisia päätöksiä. Silloin ei enää ole kyse pelkästään enemmistön vallasta, vaan pitää kysyä, minkä vaihtoehtoisten enemmistöjen vallasta on kyse. Kansalaisten käsitys siitä, mikä olisi tarkoituksenmukaista politiikkaa, saattaa olla monista syistä vääristynyttä. Tällöin heidän ilmaisemansa tavoitteet eivät välttämättä ole omiaan edistämään heidän aitoja tarpeitaan.

2) Lainsäädäntöelimen ja hallituksen suhteessa saattaa olla häiriöitä, jos äänestäjät valitessaan edustajia parlamenttiin eivät yksittäisesti ilmaise käsitystään toivottavista tai edes sallittavista hallitusvaihtoehdoista. Parlamentaarisessa monipuoluejärjestelmässä, jossa on suhteellinen edustus, äänestäjät voivat vain epäsuorasti vaikuttaa vaalien pääkysymyksen ratkaisemiseen: hallituskoostumukseen. Näin syntyvät koalitiopelit. Niissä on vaa'ankielenä toimivalla puolueella kosolti valtaa, usein jopa enemmän kuin oma ääni- ja paikkaluku oikeuttavat. Koalitiopeleissä ratkaisee parlamentaarisen voiman ohella se, kenellä on mahdollisuus äänellään muuttaa voittava koalitio häviäväksi. Puolue, joka vastahakoisesti liittyy vain sen myötävaikutuksella aikaan saatavaan hallituskoalitioon, voi painostaa mieluisiinsa päätöksiin tärkeinä pitämissään asiakokonaisuuksissa, vaikka päätöksiä ei kannattaisi sen enempää parlamentin kuin valitsijoidenkaan enemmistö.

3) Hallituksen ja julkishallinnon välinen suhde saattaa olla monin tavoin häiriintynyt. Byrokraatit eivät aina pidä roolinaan pelkäs-

tään muualla tehtyjen päätösten toimeenpanoa vaan luovat aktiivisesti itse politiikkaa rajaamalla vaihtoehtoja, esimerkiksi antamalla poliitikoille vain osan hallussaan olevasta informaatiosta. Byrokraateilla on monia strategisia voimavaroja poliitikkojen harhauttamiseksi ja omien sektorikohtaisten etujen edistämiseksi. Menestyäkseen hallitus ei tarvitse pelkästään tottelevia virkamiehiä. Se tarvitsee myös virkamiehiä, jotka lojaalisti selvittävät, miten päätökset teknisesti voidaan panna toimeen, miten oppositio saattaa vaikeuttaa asioita, miten asioita voi työstää niin, että niitä on helpompi hallita jne. Toisaalta menestyäkseen esimerkiksi poliittisissa budjettikamppailuissa julkisen viranomaisen täytyy tukea asianomaisesta sektorista vastuussa olevaa ministeriä: mitä paremmin ministeri on perillä alastaan, sitä paremmat tiedolliset mahdollisuudet hänellä on auttaa alansa kehittämistä lisääntyvin määrärahoihin, viroihin ja muihin keinoin. Nämä kehitysmahdollisuudet tekevät poliitikkojen ja virkamiesten toiminnan keskinäisen yhteen sovittamisen tarpeelliseksi.

4) Julkishallinnon ja todellisuuden välillä saattaa olla ongelmia. Poliittisen päätöksen tehneillä poliitikoilla ja sen toimeenpanosta vastaavilla virkamiehillä voi olla täysin epärealistinen käsitys asioista. Toiminnalla voi olla myös tahattomia ja tarkoittamattomia seurauksia. Voi olla myös niin, että politiikan kohteet eli ihmiset eivät ymmärrä virkamiesten tavoitteita oikein. Näihin ongelmiin palataan tarkemmin tuonnempana politiikan epäonnistumisten käsittelyn yhteydessä.

Yhteenveto ketjun katkeamisen häiriöistä:

- 1) politiikkaa ilman äänestäjiä
- 2) politiikkaa ilman parlamenttia
- 3) politiikkaa ilman poliitikkoja
- 4) politiikkaa ilman huolenpitoa tuloksista.

Häiriöitä voi esiintyä ketjun useissa osissa samanaikaisesti. Lohdutuksen sanana tulokoon sanotuksi: Kaksi häiriötä voi lopputulok-

sen kannalta olla vain hyväksi. Esimerkiksi huonosti suunnitellun päätöksen surkea toteutus ei kenties tuota lainkaan vahinkoa! (Ellei voimavarojen tuhlausta oteta lukuun.)

#### KETJU TOIMII VÄÄRÄÄN SUUNTAAN

Toisentyyppisiä ongelmia seuraa siitä, jos käskyt kulkevat päinvas-taisessa suunnassa eli jos ketju toimii käänteisesti: Äänestäjät–parla-mentti–hallitus–julkishallinto–ketjun sijasta meillä on nyt julkishal-linto–hallitus–parlamentti–äänestäjät–ketju. Tämä tarkoittaa sitä, että byrokratia esittää ja valmistelee poliittiseen päiväjärjestykseen nou-sevat asiat. Byrokratia luo politiikan agendan. Sen sijaan, että mi-nisteri aktiivisesti itse nostaisi asioita esiin, hän saattaa vain valikoi-da asioita ja ongelmia niistä, jotka virkamiehet ovat hänen pöydäl-leen tuoneet.

Kansanvaltamme kantava ajatus on, että ministerin tahdon on sä-väyksenä läpäistävä koko hallinnon komentoketju.

Virkamiehet ovat kansalaisia, ja siten heillä on kansalaisen oikeu-det, mutta virkamies on myös virkamies. Julkishallinto on olemassa siksi, että se toteuttaa poliittisella tasolla päätettyä linjaa. Poliitikot päättävät, virkamiehet tottelevat ja panevat päätetyn linjan täytän-töön. Kansalaiset äänestävät vaaleissa poliittisesta linjasta. Jos poli-iitikkojen valitsema linja on huono, äänestäjät antavat sille tuomion-sa. Tätä kutsutaan edustukselliseksi kansanvallaksi.

Hallinnollis-poliittinen työnjakomme edellyttää, että korkean vir-kamiehen on oltava ministerinsä kanssa samaa mieltä: vaiettava tai erottava. Korkea virkamies ei voi julkisuudessa toimia ministerinsä nimenomaista kantaa vastaan ja pysyä virkamiehenä. Hän voi erota ja sen jälkeen kansalaisena julkistaa erimielisyytensä ja perustella, miksi hän ajattelee toisin.

Virkamiehen ilmaisuvapauden tulee supistua, mitä korkeammal-le hierarkiassa tullaan. Ei ole syytä rajoittaa esimerkiksi palomiestä tai urheilukentän valvojaa vapaasti lausumasta julkisuudessa käsityk-siään hallituksen politiikasta. Kansliapäällikön on kuitenkin oltava

lojaali esimiehelleen. Ei hän voi maalle vahinkoa aiheuttamatta julkisuudessa kamppailla ministerinsä kantaa vastaan. Siitä, että poliitikoilla on yksi linja ja virkamiehillä toinen, ei hyvä seuraa.

Ministerit voivat edellyttää parlamentilta lojaalisuutta. Kansanedustajien kysely- ja aloiteaktiviteetista osa on seurausta byrokraattisten sektorien erityisintressien edistämisestä sen jälkeen, kun nämä julkishallinnolliset elimet ovat epäonnistuneet tavoitteidensa läpiviemisessä budjettipäätöksissä. Poliitikot saattavat pitää tarpeellisena sellittää äänestäjille, miksi julkishallinnon esitykset on syytä toteuttaa. Tällaiset kansanedustajat ovat legitimoijia eivätkä aloitteentekijöitä.

#### ULKOPUOLISET TOIMIJAT

Kokonaan omat ongelmansa seuraa siitä, että kansanvallan komentoketjuun tulee siihen kuulumattomia ulkopuolisia poliittisia toimijoita, joilla on valtaa vaikuttaa asioihin.

Viestimet ja edunvalvontaorganisaatiot eivät rajoitu seuraamaan tapahtumia sivusta, vaan ne vaikuttavat aktiivisesti politiikan päiväjärjestyksen muotoutumiseen. Viestimet eivät välttämättä tue kansanvallan komentoketjun toimintaa. Ne saattavat antaa megafoneja niille, joiden ääni muutenkin jo kuuluu, ja ne saattavat kiinnittää kohutuuttomasti huomiota äärimmäisyysilmiöihin. Poliitikot saattavat luopua objektiivisuudesta ja asianmukaisuudesta yrittäessään miellyttää viestimiä. Kannastaan epävarma poliitikko saattaa antaa äänekkäiden ja näkyvien tahojen vaikuttaa mielipiteeseensä enemmän kuin näiden tahojen yhteiskunnallinen merkitys edellyttäisi. Poliitikassa on ns. desibelimittari: paljon puhutuista asioista tulee myös politiikan päiväjärjestyksen asioita, vaikka näiden asioiden merkitys olisi muuten vähäinenkin. Poliittis-hallinnollisella koneistolla ei ole varaa olla ottamatta käsittelyynsä ihmisille tärkeitä – paljon puheena ilmeneviä – asioita. Poliitikko voi luulla äänekkäiden edustavan laajoja kansalaispiirejä, vaikka todellisuudessa saattaa olla kyse vain hyvin pienestä marginaaliryhmästä.

Vaikutusvaltaiset suuret organisaatiot ja korporaatiot saattavat vaikuttaa siten, että erityisedut syrjäyttävät monien kansalaisten yhteisen edun. Vaikutus on erityisen kohtalokas tilanteissa, joissa edut koituvat harvoille, mutta kustannukset kerätään monilta. Aktiivinen, järjestäytynyt vähemmistö saattaa voittaa laiskan ja järjestäytymättömän enemmistön. Jotkut organisaatiot saattavat estää kansanvaltaisten poliittisten päätöselinten yksimielisesti tekemien politiikkapäätösten toimeenpanon. Kauppa, palvelut ja teollisuus – laajasti ottaen markkinavoimat – voivat hyvin pitkälle vaikuttaa siihen, millaisia hyödykkeitä ja palveluja on tarjolla. Vahvojen organisaatioiden edustajat saattavat pystyttää epämuodollisen verkon, joka tekee päätökset korporatiivisella tavalla.

Poliitikkojen, byrokraattien ja organisaatioiden edustajat saattavat yhdessä muodostaa rautaisen kolmion, jossa vallan painopiste ei ole poliitikoilla vaan virkamiehistöllä ja erilaisilla erityisetujen edistämiseen tähtäävillä etujärjestöillä. Työmarkkinajärjestöt voivat pakottaa maan hallituksen tekemään kansakunnan kokonaisedun kannalta epäedullisia päätöksiä. Kansallisen politiikan toimintapiiri saattaa olla olennaisella tavalla rajoittunut esimerkiksi naapurimaiden vaikutuksen takia. Naapurivaltioiden poliittinen johto saattaa uhkauksillaan ja lupauksillaan sulkea vaihtoehtojen joukosta pois monia muuten varteenotettavia poliittisia linjauksia. Myös kansainvälinen kauppa voi asettaa omat voittamattomat ehtonsa. Taloudellinen ja poliittinen integraatio saattaa olennaisesti vaikuttaa kansalliseen täysivaltaisuuteen. Valuuttaspekulantit voivat periaatteessa suistaa miltei jokaisen kansantalouden romahdukseen.

Kansanvallan komentoketjun ihanteellinen malli ei puhtaassa muodossaan sellaisenaan toteudu. Jotkin häiriöt vaikuttavat aina. Mallin esittämisen tavoitteena onkin paikallistaa häiriötekijöitä tilanteen saattamiseksi asianmukaiseksi. Kun tunnemme erilaisia häiriötyyppejä, voimme paremmin suojautua niiden kielteiseltä vaikutukselta ja pyrkiä rakentamaan esteitä häiriöiden toteutumiselle.

## *Poliittinen tahto*

Kussakin poliittisessa järjestelmässä on monenlaisia poliittisia tahtoja. Ne eivät ole ilman muuta ja välttämättä toistensa kanssa sopu- soinnussa, vaan niiden välillä voi olla huomattavan suuria ja vaikeasti yhteen sovittavia ongelmia. Näitä tahtoja ovat mm. ainakin seuraavat:

- 1) ”perustuslaillinen” poliittinen tahto eli poliittisten instituutioiden ja hallintokoneiston työnjakoa ja sanktiointia säätelevä perusnormisto
- 2) vaaleissa ilmenevä, puoluejärjestelmän kanavoima ”kansan tahto”
- 3) poliittisten puolueiden parlamentaarisenä toimintana ilmenevä poliittinen tahto
- 4) kunkinhetkisen hallituspolitiikan periaatteina ja hallitusratkaisuina ilmenevä poliittinen tahto
- 5) varsinaisena materiaalisena lainsäädäntönä – erityisesti sen pitkän tähtäyksen suuntautumisena – ilmenevä poliittinen tahto
- 6) koko hallintokoneiston organisoinnissa ja toimintaperiaatteissa ilmenevä poliittinen tahto, ”byrokratian henki”
- 7) poliittisten puolueiden ulkoparlamentarisessa toiminnassa ilmenevä poliittinen tahto
- 8) vakiintuneiden painotusryhmien ja etujärjestöjen toiminnassa, erityisesti järjestökäytännöissä ilmenevä poliittinen tahto.

Nämä kansalliset erilaiset poliittiset tahdot asettuvat eri poliittisissa tilanteissa ja eri poliittisilla päätöksentekoareenoilla toisiaan vastaan. Lisäksi on vielä olemassa kansallisen tason ylittävät monitai ylikansallisten päätöselinten ilmaisemat tahdot. Kansainvälisten toimivaltaisten elinten eri areenoilla ilmaisemat tahdot eivät nekään ilman muuta ole sopu- soinnussa toistensa kanssa. Ei ole mahdotonta, että täsmälleen samat ihmiset edistävät eri tilanteissa eri tahtoja. Esimerkiksi pääministeri voi olla samanaikaisesti hallituspuolueen

puheenjohtaja ja virkavapaalla huippubyrokraatin tehtävästä. Päättäjien tehtävänä on luoda, tulkita ja sovitella yhteen näitä tahtoja. Aina ei yllätä sellaisiin kompromisseihin, joiden kanssa kaikki voisivat elää. Joskus asiat päätetään puhtaan valtopoliittisesti. Ne, joilla on valtaa, voivat pakottaa muut omaan tahtoonsa kaikkia sitovaksi poliittiseksi päätökseksi. Muiden on vain alistuttava tähän.

Poliittisten tahtojen rinnalla on joukko hallinnollisia tahtoja. Ne ilmenevät seuraavilla tavoilla:

- 1) julkisen hallintokoneiston ylinten ohjausyksiköiden organisoinnissa ja toimintaperiaatteissa
- 2) julkisen hallinnon sisäisen ylemmän hallinnon organisoinnissa ja toimintaperiaatteissa
- 3) julkisen hallinnon sektorihallinnon johdon organisoinnissa ja toimintaperiaatteissa
- 4) julkisen hallinnon operatiivisen palvelutoiminnan johdon organisoinnissa ja toimintaperiaatteissa
- 5) julkisen operatiivisen palvelutoiminnan organisoinnissa ja toimintaperiaatteissa.

Nämäkään tahdot eivät ole luonnostaan ristiriidattomia, vaan hyvin suuri osa virkamiesten hallinnollisesta energiasta menee näiden tahtojen täsmentämisen ohella niiden yhteen sovittamiseen ja koordinoimiseen. Hierarkia ratkaisee. Konfliktitilanteissa hierarkian huippu voi sanella linjansa, johon muiden on sopeuduttava. Yleensä hierarkian alemmilla tasoilla on kuitenkin runsaasti keinoja jättää ylemmällä taholla tehtyjä päätöksiä toimeenpanematta. Byrokratian jokaisella portaalla on paljon voimavaroja pitää oma päänsä ylempien hallinnollisten elinten tahdon vastaisesti.

## Tyytymättömyyden toiminnalliset seuraukset

**Y**hä useampi suomalainen äänioikeutettu jättää vaaleissa äänestämättä. Yhä useampi äänestämättä jättäneistä tekee sen tietoisena protestina. Passiivisuus on jo niin silmiinpistävää, että se alkaa olla aktiivista. Mitä tyytymättömyydestä on odotettavissa? Mitä seurauksia on passiivisuudesta?

Vuonna 1945 eduskuntavaaleissa äänesti suunnilleen kolme neljäsosaa äänioikeutetuista. Sama tahti jatkui 1960-luvulle asti; silloin kivuttiin 85 prosentin tuntumaan. 1970-luvulla tahti oli suunnilleen sama, mutta 1980-luvulla lähdettiin alamäkeen. Vuoden 1999 eduskuntavaaleissa prosentti oli enää 68,3.

Kunnallisvaalien alhaisin äänestysprosentti – 24,5 – oli ensimmäisissä vaaleissa vuonna 1918. Äänestysvilkkaus kasvoi tasaisesti: 1940-luvulla päästiin parhaimmillaan jo 66,3 prosenttiin, 1960-luvulla 79,4 prosenttiin, ja 1970-luvulla liikuttiin 80 prosentin pinnassa. Kunnallisvaalienkin äänestysvilkkaus kääntyi laskuun 1980-luvulla ja oli vuoden 2000 vaaleissa vain 55,8 prosenttia.

Presidentinvaaleissa on koko ajan äänestetty melko ahkerasti: niin 1980- kuin 1990-luvuillakin äänestysvilkkaus on ollut reilusti yli 80 prosenttia. Vain viime vaaleissa vuonna 2000 prosentti putosi ja oli 76,9. Eurokansanedustajia suomalaiset ovat päässeet äänestämään vasta kahdesti: vuonna 1996 äänioikeuttaan käytti 60,3 prosenttia ja vuonna 1999 vain 31,4 prosenttia.

Sellaista laaja-alaista valtio-opillista tai yleensä yhteiskuntatieteellistä teoriaa, joka vakuuttavasti selittäisi poliittista tyytymättömyyttä ja sen poliittisia seurauksia, ei ole olemassa. Itse asiassa tilanne on vieläkin kehnompina: emme tiedä, miten kansalaisten käsitykset, asenteet ja tavoitteet ylipäänsä – siis ei vain tyytymättömyyden ollessa kyseessä – kääntyvät poliittiseksi toiminnaksi. Kirjallisuus on tavattoman kirjavaa ja empiiriset löydökset ovat hajanaisia, paljolti ristiriitaisiaakin. Niukkoja empiirisiä löydöksiä on siksi hyvin vaikea yleistää yleiseksi teoriaksi. Mallit ovat toistaiseksi oikeastaan vasta alustavia hypoteeseja, joita ei ole kyetty sen paremmin yksikäsitteisesti toteamaan epätosiksi kuin vahvistamaan. Monesti mallien täsmentäminenkin on vielä tekemättä; on vaikea sanoa, mitä ne täsmällisesti pitävät sisällään.

Poliittista liikkeelle saamista ja vieraantumista koskevassa keskustelussa on jotenkin julkilausumattomasti oletettu, että tyytymättömyydestä ilman muuta seuraa käytännön toimintaa. On ajateltu, että tyytymättömät osoittavat tyytymättömyytensä poliittisesti. Niin ei suinkaan tarvitse olla. Subjektiivinen tyytymättömyys voi ilmetä monella tavalla. Kansalaisten tyytymättömyyden toiminnalliset seuraukset ovat kiintoisia, mutta myös poliitikkojen reagoinnit ovat tärkeitä.

### *Kansalaisten poliittisen tyytymättömyyden ilmaiseminen*

Ensi näkemältä vaikuttaisi olevan hyviä syitä uskoa, että henkilökohtaiset taloudelliset ja muut vastoinkäymiset vaikuttaisivat suoraan kansalaisten poliittiseen käyttäytymiseen. Asia on kuitenkin paljon monimutkaisempi: taloudelliset seikat vaikuttavat kansalaisten äänestyskäyttäytymiseen mutta eivät yksin määrää sitä. Toistaiseksi ei vielä ole kyetty yksikäsitteisesti täsmentämään, mitkä talouden indikaattorit mitenkään vaikuttavat äänestyskäyttäytymiseen. Asian tutkimista vaikeuttaa se, että usein vaikutus saattaa olla epäsuoraa.

Tavallisesti valtio-opillisessa tutkimuksessa poliittinen osallistuminen mielletään yksilöiden mieltymyksistä nousevaksi, ei niinkään reaktioksi johonkin ärsykkeeseen. Yleensä siis katsotaan, että poliittinen osallistuminen on pikemminkin aloitteellista, pro-aktiivista, kuin reagoivaa toimintaa.

Oloihinsa tyytymätön toimija voi periaatteessa valita neljän reaktiotavan välillä:

- 1) Hän voi poistua ongelmatilanteestaan esimerkiksi muuttamalla ulkomaille tai ostamalla yksityistä palvelua julkisen sijaan (ja loillaan äänestäminen).
- 2) Hän voi pyrkiä kiinnittämään huomiota ongelmatilanteeseensa käyttämällä ääntään, esimerkiksi järjestämällä kansalaisadressin.
- 3) Hän voi jäädä paikalleen, purra hammasta ja toivoa, että ajat muuttuvat paremmiksi, siis murehtia yksityisesti mutta pidättyä julkisesta poliittisesta toiminnasta.
- 4) Hän voi keskittyä muihin asioihin – esimerkiksi uraansa tai perheeseensä – ja olla välittämättä tyytymättömyytensä syistä ja seurauksista.

Alfred Hirschmanin klassisen esityksen (Exit, Voice and Loyalty, Harvard University Press, 1970) jälkeen kirjallisuudessa puhutaan yleisesti exit-, voice- ja loyalty-optioista. Exit merkitsee fyysistä poistumista, voice tarkoittaa aktiivista ja rakentavaa yritystä parantaa oloja, ja loyalty puolestaan merkitsee passiivista mutta optimistista olosuhteiden parantumisen odottamista. Valittavana on kuitenkin myös välinpitämättömyysmahdollisuus, jolloin sallitaan passiivisesti olojen aina vain huonontuvan.

Äänen käyttöä ovat esimerkiksi yhteydenotto viranomaisiin, poliitikasta keskusteleminen, kampanjatyöhön tai mielenosoitukseen osallistuminen, äänestäminen vaaleissa sekä osallistuminen julkisiin luottamustehtäviin. Poistumista ovat esimerkiksi poismuutto, yksityisten terveyspalvelujen ostaminen julkisen sektorin tuottamien palvelujen sijaan ja yleisissä vaaleissa äänestämättä jättäminen.

## *Reaktiot tyytymättömyyteen*

Edustukselliset poliittiset elimet toimivat harvoin niin hyvin kuin olisi mahdollista. Tämä on helppo ymmärtää, jos ajattelemme, että politiikan tuotosten laatu on seuraus poliitikkojen laadusta ja tuotosten kustannuksista. Jos paremmat tuotokset maksavat enemmän, tuotoksia tuottavat ottavat tämän huomioon. Jos poliitikot uskovat, että heidät valitaan, vaikka he eivät tuottaisikaan maksimaalisen laadukkaita politiikkatuotteita, miksi heidän silloin kannattaisi edes yrittää? Toiseksi, poliittinen elämä saattaa olla luonteeltaan sellaista, että kehnot poliitikot työntävät kelvolliset poliitikot vaalimarkkinoilta – aivan kuten keho raha ajaa rahamarkkinoilta kunnan rahaa (Greshamin laki). Jos näin on, niin silloin poliittisten tuotosten laadun heikkeneminen on alituisesti politiikalle leimallista. Poliitikot voivat olla melko varmoja, että kansalaiset eivät kaikin puolin kykene kontrolloimaan tai edes arvioimaan päätöksentekojen poliittisia päätöksiä. Siten äänestäjät ovat epävarmoja politiikan todellisesta sisällöstä ja joutuvat tekemään päätöksiään vailla täydellistä informaatiota kaikista asioihin vaikuttavista muuttujista.

Poliittisen tuen ilmaiseminen on yksinkertaista mallinnettavissa toistuvana ostamisena: jos toimija on tyytyväinen tietyn poliitikon tai tietyn poliitikkokoalition (esimerkiksi puolueen) tuotoiksiin, toimija tukee kyseisiä poliitikkoja tulevaisuudessa. Täten äänestäjän ja vaaleissa ehdolla olevan poliitikon suhde on ns. päämies–agenttityyppiä. Äänestäjät eivät mitenkään voi täydellisesti kontrolloida äänestämäänsä poliitikkoa. Vain äänestyshetkellä kansalaisella on täydellinen kontrolli kansanedustajaehdokkasiin nähden, mutta vaalien jälkeen hänellä ei ole tehokasta keinoa rangaista kansanedustajia huonoista politiikkapäätöksistä tai kehoista politiikkatuotoksista. Poliitikassa tosin on aina huominen tulossa. Tämä tarkoittaa sitä, että poliitikon täytyy pitää mielessään, että hänen vaalikauden aikana tekemillään päätöksillä ja teoilla saattaa olla vaikutusta äänestäjien päätöksentekoon seuraavana vaalipäivänä. Tämä ei kuitenkaan ole varmaa. Ihmisillä on lyhyt ja valikoiva poliittinen muisti. Uudet hyvät

teot voivat kompensoida aikaisempia virheitä. Sitä paitsi äänen käyttö ei ole maksutonta, ja kustannukset saattavat usein ylittää hyödyn.

Hirschmanille exit- ja voice-optiot ovat toisensa poissulkevia vaihtoehtoja. Todellisuudessa näin ei kuitenkaan ole. Monet ovat huomauttaneet, että kahden toimintavaihtoehdon sijaan jokainen voi valita neljästä vaihtoehdosta: ensinnäkin on valittava poistumisen ja paikalleen jäämisen välillä, sitten äänenkäytön ja vaikenemisen välillä. Valinnat riippuvat toisistaan, sillä päätökseen, jäädäkö vaiko lähteä vaikuttavat äänenkäyttämisen vaikuttamisen todennäköisyys ja äänenkäyttämisen kustannukset. Vastaavasti päätökseen äänen käyttämisestä vaikuttavat vaihtoehtojen olemassaolo, kustannukset ja laatu. Sekä exit että voice ovat yksi puoli kahdesta vaihtoehdosta: 1) poistuminen äänen kanssa, 2) poistuminen ilman ääntä, 3) jääminen äänen kanssa, 4) jääminen ilman ääntä.

Lisäksi on kuitenkin olemassa vaihtoehto, jota edellä ei lainkaan oteta huomioon. Kun yksilö huomaa, että hän ei ole tyytyväinen ympäristöönsä, hän ei aina pyri muuttamaan ympäristöä. Hän saattaa myös pyrkiä muuttamaan *itseään* ja siten sopeutumaan tilanteeseen. Tämän ei tarvitse olla mikään rationaalinen prosessi – eikä liioin helppo. Tämän vaihtoehdon valinta ei välttämättä merkitse, että yksilöstä tulisi poliittisessa mielessä toimeton tai apaattinen. Poliitikassa esiintyy myös sitä, että toimijat alkavat pitää itseään merkittävänä eivätkä syytä vain olosuhteita.

Äänen käyttäminen saattaa rohkaista muitakin käyttämään ääntään. Epävarmasti ja hapuillen esitetty kritiikki saattaa voimistua nopeasti, jos muut toimijat eli potentiaaliset äänenkäyttäjät havaitsevat muiden ajattelevan samoin kuin he itse. Toistaiseksi sosiaalipsykologitkin tuntevat vielä huonosti protestidiffusion dynamiikkaa: on hyvin vaikea ennustaa protestien syntymistä, kestoa, suuntaa ja voimakkuutta.

Äänen käyttäminen ei välttämättä johda politiikkatuotosten parantumiseen. Kaikkia valituksia ei näet oteta huomioon: tullakseen kuulluksi valituksen on tultava sellaiselta taholta, jolla on paljon poliittisia voimavaroja.

Tästä syntyy ongelma: valta-auktoriteetit kuuntelevat vain tehokasta ääntä, ts. sellaista, jota tuetaan riittävän vakuuttavin sanktioin. Äänenkäytön on yhdistyttävä poistumisuhkaukseen. Poistuminen taas ei ole kovin helppo ratkaisu. Jos kaikki tajuavat tämän, poliitikkojen ei juuri tarvitse välittää äänenkäytöstä. Tuloksena on se, että useimmat kärsivät hiljaisuudessa. Apatian kannustimet ovat näin ollen huomattavat.

Työtyytyväisyystutkimuksissa on käynyt ilmi ainakin kolme tekijää, jotka vaikuttavat työntekijän tapaan reagoida tyytymättömyyteen työpaikallaan. Ne pätevät myös kansalaisten politiikkaa tai sen menettelytapoja koskevaan tyytymättömyyden toiminnallisten seurausten valintaan, vaikka ainakin minä halukkaasti myönnän, että kansalaisten vertaaminen työntekijöihin saattaa tuntua omituiselta.

Reagoimistavan perustana ovat

- a) tyytyväisyystaso ennen ongelmien ilmenemistä
- b) aikaisempi sitoutuneisuus (poliittisten investointien mielessä)
- c) vaihtoehtojen määrä ja laatu.

Mitä tyytyväisempi kansalainen on aikaisemmin ollut, sitä todennäköisemmin hän turvautuu rakentaviin reagoititapoihin (voice- ja loyalty-optioihin) kuin kokonaan poistumiseen tai apaattiseen välinpitämättömyyteen.

Mitä sitoutuneempi kansalainen on aikaisemmin ollut, sitä todennäköisempää on, että hän ongelmien ilmetessä turvautuu omaan aktiivisiin tai passiivisiin mutta joka tapauksessa rakentaviin toimintavaihtoehtoihinsa. Mitä enemmän hän on investoinut poliittisesti, sitä enemmän hän voi menettää poistuessaan tai antaessaan asioiden pahentua tekemättä itse mitään.

Hyvät vaihtoehdot motivoivat toimintaan. Mitä enemmän kansalainen luottaa mahdollisuuksiinsa saada aikaan parannuksia, sitä todennäköisemmin hän ryhtyy aktiiviseen toimintaan. Mitä vähemmän kansalainen luottaa vaikutusmahdollisuuksiinsa, sitä todennä-

köisemmin hän jää lojaaliksi tai välinpitämättömäksi. Tietysti myös todelliset, käytettävissä olevat osallistumisresurssit vaikuttavat asiaan.

Sitä, että suomalaisten tyytymättömyys jollakin tavalla laskettai-siin keskeisten poliittisten (muodollisten ja todellisten) valta-aukto-riteettien syyksi, ei ainakaan tieteellisin tutkimuksin ole osoitettu. Huomattava osa – kukaan ei tiedä paljonko – tyytymättömyydestä on sellaista perustyytymättömyyttä, jonka varsinaista kohdetta ja syytä eivät tyytymättömät itsekään osaa nimetä. On tietenkin paljon myös sellaista tyytymättömyyttä, jota ei lasketa poliittisten instituutioiden tai muiden valtakeskusten aiheuttamaksi. Kansalaiset syyttävät myös taloudellisia seikkoja, kuten epäedullisia suhdanteita, rahalaitoksia ahneudesta tai vaikkapa työehtosopimusneuvottelijoita periksi antamisesta. Aivan liian harvoin yhteiskuntakeskustelussa eritellään tyytymättömyyden tosiasiallisia kohteita. Usein kuitenkin oletetaan asiaa sen kummemmin perustelematta, että kritiikki kohdistuu nimenomaisesti muodollisiin poliittisiin instituutioihin, valtiollisiin hallintolaitoksiin. Aivan liian vähälle huomiolle on tällöin jäänyt se, että arvostellessaan muodollisia valtakeskuksia kansalaiset samalla myös ilmaisevat kantansa siihen, keillä valtaa toivottaisiin olevan: arvosteltaessa eduskuntaa, valtioneuvostoa ja presidenttiä arvostetaan samalla heidän valta-asemaansa.

Protesti, jossa vain vaaditaan, että ”jonkun täytyy tehdä jotakin”, ei voi olla kovin tehokas, vaikka poliitikot ja virkamiehet olisivat kuinka responsiivisia tahansa eli ottaisivat kuinka hyvin tahansa huomioon kansalaisten vaatimukset ja tarpeet. Jos kansalaiset vain vaativat, että ”jonkun täytyy tehdä jotakin” ja jos poliitikko vastaa tällaisiin vaatimuksiin puhumalla yleviä, hän on itse asiassa vastannut kansalaisten mielenilmaisuihin täysin responsiivisesti: hän on tehnyt jotakin, nimittäin puhunut. Poliitikassa puhe näet on teko. Jos vaatimukset eivät ole yksilöityjä, niihin vastaaminen on helppoa. (Tyydyttävätkö pelkät puheet kansalaisia pidemmän päälle, on toinen asia.)

Epätasa-arvosta ei vielä seuraa välttämättä toimintaa. Epäoikeudenmukaisuus ei välittömästi saa kansalaisia liikkeelle. Monenlaisia

kynnyksiä on ylitettävä ennen kuin tyytymättömyys ilmenee toimintana. Epäkohta on ainakin ensin havaittava. Toiseksi epätasa-arvoa on pidettävä tärkeänä asiana. Sitä on pidettävä epäoikeutettuna. Asianosaisten on oltava vihaisia asiasta ja kannettava tilanteesta huolta. Heidän on vaadittava muutosta.

Negatiivisten kokemusten suurta merkitystä poliittisessa liikkeelle saamisessa on perinteisesti selitetty lähinnä kahdella tavalla. Toista voi kutsua *kontekstihypoteesiksi*. Sen mukaan useimmat meistä elävät enimmäkseen positiivisessa maailmassa: pidämme työstämme, naapureistamme, lähimmäisistämme ja elämästämme kokonaisuudessaan. Tällaista positiivista taustaa vasten kielteiset seikat erottuvat helposti. Painotamme negatiivisia kokemuksia niiden poikkeuksellisuuden takia enemmän kuin vastaavan suuruista positiivista kokemusta.

Toista hypoteesia voi kutsua *kustannustietoiseksi hypoteesiksi*. Sen mukaan ihmiset ovat pikemminkin motivoituneet välttämään kustannuksia kuin saavuttamaan etuja. Kielteistä kokemusta tai kielteistä informaatiota painotetaan sen poikkeuksellisuuden takia enemmän kuin myönteistä: negatiiviset arviot ovat odottamattomampia ja siksi uskottavampia, enemmän informatiivisia. On esimerkiksi lähes normatiivista, että muista ihmisistä ei saa esittää kielteisiä arvioin-teja. Tätä normia noudattava kuulija arvioi jostakin henkilöstä lausutun kielteisen arvion olevan puhujalle todella tärkeä, olennainen asia. Molemmille hypoteeseille on yhteiskuntatieteellisissä tutkimuk-sissa löydetty tukea.

Ellei vaikuttamismahdollisuuksiin uskota, ei ole paljon mieltä myöskään vaivautua toimintaan: miksi uhrata aikaa ja voimavaroja toimintaan, jonka tuloksellisuuteen ei usko.

Poliittisen osallistumisen motiiveja on tietysti välineellisen edunvalvonnan ohella muitakin. Poliitiikkaan osallistutaan monista syistä, eivätkä kaikki syyt ole luonteeltaan poliittisia. Kuitenkin vaikuttaa omituiselta, että kansalaiset joukolla osallistuisivat ahkerasti poliittiseen toimintaan, elleivät he uskoisi toiminnasta myös olevan välitöntä hyötyä.

## *Poliitikkojen mahdollisuudet reagoida tyytymättömyyteen*

Kansalaisilla ei aina ole riittäviä kannustimia ilmaista todellista tyytymättömyyttään: murheiden ja huolien viestiminen ei ole ilmaista. Tämä vaikeuttaa poliittisten eliittien mahdollisuuksia responsiivisuuteen eli kansalaisten edut ja tarpeet huomioon ottavaan toimintaan.

Politiikka on strategista vuorovaikutusta. Pelkästään siitä, että kansalaisten jokin osa on tyytymätön, ei vielä välttämättä seuraa mitään. Vain itselle tärkeiden ryhmien tyytymättömyys on tärkeää uudelleenvalinnastaan huolta kantavalle poliitikolle. Esimerkiksi eteläisestä vaalipiiristä hyvin toimeentulevien korkeasti koulutettujen äänillä valituilla kansanedustajilla ei ole mitään erityistä kiinnostusta pohjoisen ammattitaidottomien työttömien pulmiin. Tyytymättömyydestä välitetään vain, jos siitä on erityistä tarvetta välittää. Poliitikassa hyötyjen ja haittojen arviointi on epäsymmetristä. Poliitikkoja motivoi ensisijaisesti pikemminkin tarve välttää syytöksiä epäsuosituista teoista kuin tarve vaatia kiitosta suosituista teoista. Tämä seuraa tietysti äänestäjien ”kielteisyysvinoutumasta”: äänestäjät reagoivat herkemmin todellisiin ja mahdollisiin menetyksiin kuin saavutuksiin. Kannustimet syytösten välttämiseen motivoivat poliitikkojen toimintaa: ne, joilla on valtaa, eivät ole kunnian maksimoijia vaan pikemminkin syytösten minimoijia. Kokeellinen psykologia vahvistaa, että ihmiset suhtautuvat eri tavalla menetyksiin kuin voittoihin: tappioille pannaan suurempi paino kuin voitoille.

Viime vuosina on yhä enemmän kiinnitetty huomiota vaikutelmien, mielikuvien ja imagoiden politiikkaan. Tässäkään asiassa ei pitäisi kuvitella kaiken viisauden syntyneen omana aikanamme. Machiavellin Valtiollisista mietelmistä (luku XXV) olemme oppineet, että ”yleensä ihmiset tyytyvät siihen, mikä näyttää olevan, yhtä paljon kuin siihen, mikä on. Vieläpä monta kertaa vaikuttaa ihmisiin enemmän se, miltä asiat näyttävät, kuin se, mitä ne todellisuudessa ovat.”

# Puoluekalkkeuma

## *Puolueet lamaantuvat*

On mahdotonta kuvitella edustuksellista kansanvaltaa ilman puolueita. Kaikissa edustuksellisissa kansanvalloissa kansanedustuslaitoksen vaalien pääkysymys on seuraavan hallituksen muodostaminen. Siihen tarvitaan puolueita. Ilman puolueita äänestäjien olisi ylivoimaista päätellä, mitä yksittäiset ehdokkaat ajattelevat ja millaista politiikkaa he valituiksi tultuaan harjoittaisivat.

Puolueet kanavoivat ja kokoavat monien näkemyksiä edes jossain määrin johdonmukaisiksi kokonaisuuksiksi.

Ei tarvitse olla yhteiskuntatieteilijä huomatakseen, että sovinnainen poliittinen osallistuminen on viime vuosikymmeninä vähentymistään vähentynyt. Tähän on lukuisia syitä. Kansalainen yksityistyy ja maallistuu. Miksi liittyä poliittisen puolueen jäseneksi, kun voi istua sohvassaan ja katsoa televisiota tai surffailla Internetissä? Kaiken yhteiskuntaelämän maallistuminen taas on valtaisa megatrendi, jota harvoin tulee ajatelleeksi. Jokainen voi kuitenkin muistella, millaisella miltei uskonnollisella intensiteetillä kansalaiset vielä 1950-luvulla jäsenyivät poliittisesti.

Ideologiset erot ovat kaventumistaan kaventuneet elleivät kokonaan karsiutuneet pois. Poliitikassa on yhä useammin kyse yksittäisistä politiikkapäätöksistä eikä arvoista. Poliitikka on entistä enem-

män teknokraattista hienosäätöä ja yhä harvemmin linjanvalintaa. Uudet yhteiskunnalliset kysymykset kuten ympäristöasiat, kuluttaja-asiat ja henkilökohtaiseen moraaliin liittyvät tekijät ovat kasvaneet merkitykseltään perinteisten vasemmisto-oikeisto-ulottuvuudelle kuuluvien asioiden kustannuksella. Koulutustason nousu ja yhteiskunnallisten luokkarajojen hämärtyminen merkitsevät myös perinteisen puolueuskollisuuden murenemistä.

Joukkotiedotusvälineet ovat ottaneet yhä enemmän vanhastaan puolueille kuuluvia valistavia tehtäviä. Radio ja televisio eivät pelkäästään murhaneet ovelta-ovelle-myyntimiestä: ne tappoivat myös entisen kaltaisen puoluetoimitsijan. Nykyään poliitikot kommunikoiivat yhä enenevässä määrin suoraan äänestäjiensä kanssa.

Puolueet ovat suuntautuneet yhä enemmän ideologiseen keskustaan. Poliittiset ääripuolueet ovat jokseenkin kadonneet, ainakin joukkokannatuksella mitattuna. Puolueiden jäsenmäärät pienenevät pienentämistään, ja niiden jäsenkunta vanhenee. Jäsenrekrytoinnissa on vaikeuksia. Puolueet eivät kykene tuottamaan uusia aloitteita ja älyllisesti haasteellisia avauksia yhteiskunnan kehittämiseksi.

Puolue-elämän surkastumista voi havainnollistaa kolmen suurimman puolueen jäsenmäärää kuvaavalla aikasarjalla.

*Taulukko: Kolmen suurimman puolueen jäsenmäärät 1990 ja 2001.*

	1990	2001
Keskusta	276 000	219 000
SDP	79 000	61 000
Kokoomus	64 000	40 000
Yhteensä	419 000	320 000

Lähde: Demari 15.1.2001

Sadantuhannen jäsenen katoaminen kymmenessä vuodessa on niin suuri verenluovutus, että puolueilla on täysi työ toipua siitä. Varsinkin kun otetaan huomioon, että puolueaktiivien valtaosa on jo var-

sin iäkstä väkeä. Mikään vakiintunut suuri puolue ei leimallisesti ole nuorisopuolue.

Puoluetoiminta on kalkkeutunut monin tavoin. Puoluekritiikeissä on kiinnitetty huomiota ainakin seuraaviin kehityspiirteisiin, jotka kaikki merkitsevät perinteisen puoluetoiminnan rapautumista:

- 1) Paikallisten puolueosastojen toiminta on käytännöllisesti katsoen lamaanut.
- 2) Puoluejäsenyys on joko symbolinen tuen ilmaisu tai välttämättömyys karriäärille.
- 3) Puolue-eliitit ovat mitä moninaisimmilla tehtävillä vahvasti kuormitettuja ja itse itsensä rekrytoiva ryhmä.
- 4) Puolueet eivät itse asiassa ole muuta kuin joukko erilaisten organisaatioiden palvelukseen ja yleensä julkiselle sektorille työllistettyjä puolueetyöntekijöitä.
- 5) Julkisissa viroissa olevat henkilöt ovat kaapanneet puolueet kaikilla tasoilla.
- 6) Puolueiden ohjelmien muotoilu on lyhytnäköisten ammattintressien ehdollistamaa.
- 7) Viestimet määräävät enemmän puolueiden päiväjärjestystä kuin puolueet viestimien: puolueet reagoivat keskustelunaiheisiin, ne eivät luo niitä.
- 8) Puolueiden kokousten reaktiot ovat poliitikoille vähemmän merkityksellisiä kuin viestinten reaktiot.
- 9) Vain nuorisojärjestöissä käydään elävää ideologista väittelyä.
- 10) Puolueiden sisäpolitiikka on muodostunut henkilöstöpolitiikaksi.

Vaikka nämä trendit ovat jokseenkin kiistattomia, ne eivät vielä merkitse puoluelaitoksen kuolemaa. Joukkopuolueiden aika saattaa olla peruuttamattomasti ohitse, mutta puolueille jää silti vielä yllin kyllin tehtäviä. Puolueet esimerkiksi kontrolloivat jokseenkin täydellisesti julkisiin virkoihin nimittämisiä. Sitoutumattomia kansanedustajia ei oikeasti ole. Jopa aivan paikallistasolla kunnanvaltuutetut ovat

jokseenkin järjestään jonkin puolueen jäseniä – tai ainakin toimivat kuin olisivat.

Vaikka puolueiden joukkopohja kapenee, eivät niiden taloudelliset ja organisatoriset voimavarat välttämättä heikkene. Puolueilla on varoja ja organisaatio edelleenkin valvoa etujensa toteutusta. Julkinen puoluetuki on niin massiivista, että pelkästään sen varassa puolueet kykenevät suoriutumaan perustehtävistään, oikeastaan vaikka ilman ruohonjuuritason jäseniä.

Puolueiden vaikutus todellisuuteen on viime vuosikymmeninä vähentymistään vähentynyt. Puolueet eivät kykene ohjaamaan yhteiskuntaa. Niillä ei ole siihen välineitä. Kyse ei ole pelkästään siitä, että puolueissa ei ole riittävästi ajattelukapasiteettia sen selvittämiseksi, mitä pitäisi tehdä. Vaikka selkeitä ja tavallistenkin ihmisten käsitettävissä olevia tavoitteita saataisiinkin kiteytettyä, niin puolueilta puuttuu keinot päämäärien toteuttamiseen. Taloudelliset ohjauskeinot ovat ratkaisevasti vähentyneet. Lainsäädännölliset keinot ovat luonnollisesti tallella, mutta markkinatalous antaa yhä vähemmän poliittista pelivaraa. Kaikkien edustuksellisten kansanvaltojen hallitukset ovat edelleen puoluehallituksia, mutta ei niillä silti ole mahdollisuuksia tehdä päätöksiä yksinomaan poliittisin perustein: taloudelliset joustovarot ovat pikemminkin pienenemässä kuin suurenemassa.

## Luottamus poliitikkoihin ja virkamiehiin

**B**erliinissä toimiva hallituksista riippumaton korruptiota maailmanlaajuisesti vastustava toimintaryhmä Transparency International kokoaa vuosittain julkaistavaa korruptioindeksiä (Corruption perceptions index). Indeksillä järjestetään maailman maat järjestykseen sen mukaan, miten vähän korruptiota maassa havaitaan esiintyvän. Indeksillä kootaan kullakin kerralla käyttäen kuuttatoista eri mielipidetiedustelua yrityselämän edustajien, suuren yleisön ja maa-analysoidijien piirissä. Tiedot kerätään kahdeksalta eri instituutiolta. Indeksillä saa arvoja nolosta kymmeneen: mitä suurempi luku, sen vähemmän havaittua korruptiota.

Vuosien 2000 ja 2001 indekseissä Suomi pärjäsi parhaiten maailmassa: missään maailmassa ei näiden arvioiden mukaan ole niin vähän korruptiota kuin Suomessa. Mittaustulos ei siis tarkoita, etteikö Suomessakin voisi esiintyä korruptiota – ja etteikö sitä todellisuudessa myös olisi riesanamme. Hieman tavanomaista lähdekritiikkiä harjoittamalla voi epäillä mittauksen toteutusta ja lopputulosta, mutta tavanomaiset yhteiskuntatieteelliselle raportoinnille asetettavat testit mittaus kyllä läpäisee melko puhtain paperein.

Mittaus kyllä kertoo sen, että yleisesti ottaen korruptio on meillä pienempi ongelma kuin missään muualla maailmassa. Luultavaa on, että meillä ei ole rakenteellisia korruptio-ongelmia. Meillä ei poliit-

tisia päätöksiä juuri voi ostaa sen enempää valtiollisella kuin alueellisellakaan tasolla. Aina näin ei kuitenkaan ole ollut. Monilla, varsinkin vanhemmilla kansalaisilla, on edelleen hyvin muistissa esimerkiksi kunnallisella tasolla vielä muutama vuosikymmen sitten rehotanut kaavoituskorruptio, jolloin suuret rakennusliikkeet tosiasiallisesti ostivat itselleen mieluisia poliittisia päätöksiä kaikilta vaikutusvaltaisilta puolueilta.

Matkustin muutama vuosi sitten junalla Unkarin Budapestista Slovakian Bratislavaan erään kollegani kanssa. Hän jaksoi puhua vahvan kansalaisyhteiskunnan merkityksestä poliittisen järjestelmän toimivuudelle. Yllättäen kävi kuitenkin matkan aikana ilmi, että hänellä ei ollut aikomustakaan maksaa omaa junamatkaansa junalipulla, kuten oletin säädyllisten ihmisten kaikkialla maailmassa tekevän. Hän aikoi lahjoa konduktöörin. Olin lapsenuskoisuudessani itsemennyt ostamaan täyden hinnan lipun, mutta kollegani – vahvan kansalaisyhteiskunnan puolestapuhuja! – neuvotteli itselleen junassa matkan puoleen hintaan. Kun toruin kollegaani, hän sanoi viis veisaavansa Bratislavan nykyhallituksesta. Kerroin hänelle voivani mielihyvin yhtyä tähän näkemykseen, mutta samaan hengenvetoon muistutin häntä siitä, että konduktöörit eivät ole kovin keskeisiä valtionhallinnon virkamiehiä: eivät he tee suuria poliittisia linjauksia eivätkä rakenna kansankunnan tulevaisuutta. Kollegani piti minua parantumattomana romantikkona. Hänestä on itsestään selvää, että konduktööri lahjotaan, jos sillä säästää rahaa. Hän ei edes halunnut ajatella tällaisesta menettelystä ajan oloon kertyviä seurauksia. Minusta yhteiskunnan mädättämisen voi hyvin aloittaa alimpien virkamiesten lahjomisesta, mutta olisi hyvä ottaa huomioon, että seuraukset ovat nopeasti karneat. Jos kerran konduktöörit ovat lahjottavissa, kehen voi luottaa?

Kansalaisten luottamus edustuksellisen demokratian toimivuuteen on horjunut kaikkialla läntisessä maailmassa. Trendi on ollut sama 1960-luvulta saakka. Vaikka asian perusteelliseen tutkimiseen on vain vähän luotettavia ja eri maiden kesken eri aikoina vertailukelpoisia aikasarjoja, niin voidaan hyvin perustein väittää, että kansalaisten

luottamus vallanpitäjiin on murenemassa. Yleisimmin käytetyt mielipidemittauskysymykset ”Pidätkö poliitikkoja luotettavina?”, ”Välittävätkö kansanedustajat kaltaisistasi ihmisistä?” saavat yhä vähemmän positiivisia reaktioita haastateltavien keskuudessa kaikissa länsimaissa. Miltei kaikissa mitatuissa maissa voidaan havaita kasvavaa pettymistä poliitikkoihin. Vain Alankomaissa on havaittu luottamuksen lisääntyneen. Tyytymättömyys ei koske vain poliitikkoja: kansalaiset ovat yhä tyytymättömämpiä myös poliittisiin instituutioihin.

Mielipidemittausaineistoja tulisi aina tulkita hyvin varovasti. Kansanvalta voi olla oman menestyksensä uhri. Voi hyvin olla, että kansalaiset yleisen koulutustason ja poliittisen lukutaidon kohoamisen myötä odottavat poliitikoilta ja hallituksilta entistä enemmän. On varsin uusi ajatus, että hallituksen tulisi huolehtia ympäristöstä, ylläpitää korkeaa työllisyyttä, tasoitella moraalisia kiistakysymyksiä, taata erilaisten vähemmistöjen oikeuksia. Ajatus on sitä paitsi edelleen myös varsin kiistanalainen.

Vaikka kansalaiset saattavatkin mielipidetiedusteluissa ilmaista kriittisyytensä vallankäyttäjii ja keskeisiä poliittisia instituutioita kohtaan, niin kansanvallan perusarvoja kansalaiset eivät kuitenkaan aseta kyseenalaiseksi. Kansanvallan tärkeimpien arvojen kannatus ei itse asiassa ole koskaan ollut niin vahvaa kuin omana aikanamme. On ehkä hieman paradoksaalista, että kansalaiset antavat voimakkaan tukensa kansanvallan perusarvoille, mutta suhtautuvat yhä kriittisemmin poliittisesti hallitsevaan luokkaan. Tällaisen terveen epäluuloisen tilanteen leimaaminen kansanvallan kriisiksi on joka tapauksessa liioittelua.

## Montako kansanedustajaa tarvitaan?

**M**ikä on sopiva määrä kansanedustajia? Kysymys nousee yhteiskunnalliseen keskusteluun silloin tällöin. Kautta aikojen kansanedustajien lukumäärän supistaminen on ollut kansan syvien rivien nimissä esiintyvien mielipidekirjoittajien suosittu teema. Harvoin jos koskaan kuitenkaan tehdään mitään kansainvälisiä vertailuja kunnollisen tietopohjan aikaansaamiseksi.

IPU:n eli parlamenttien kansainvälisen liiton jäsenvaltioiden parlamenteissa on yhteensä yli 35 000 kansanedustajaa, jotka edustavat yhteensä yli 5:tä miljardia asukasta. 200 kansanedustajaa on vain meitä paljon runsasväkisemmissä maissa: Sveitsissä (yli 7 miljoonaa asukasta), Tšekin tasavallassa (yli 10 miljoonaa), Ghanassa (yli 17 miljoonaa) sekä Algeriassa (yli 29 miljoonaa). Yksi kansanedustaja edustaa IPU-maissa keskimäärin 148 627:ää kansalaista. Meillä Suomessa yksi kansanedustaja edustaa 25 526:ta kansalaista. Jos meilläkin yksi kansanedustaja yksin edustaisi yhtä monta asukasta kuin IPU-maissa keskimäärin, eduskunnassa pitäisi olla vain 34 kansanedustajaa.

Jos taas vertailukohdaksi otetaan väestöltään samankokoiset maat eli valtiot, joissa elää 4–6 miljoonaa kansalaista – Yhdistynyt Arabiemiirikunta (40 edustajaa), Benin (64), Jordania (80), Paraguay (80), Burundi (81), Togo (81), El Salvador (84), Nicaragua (92), Moldo-

via (104), Papua-Uusi-Guinea (109), Israel (120), Honduras (128), Kroatia (138), Slovakia (150), Norja (165), Turkmenistan (175), Tanska (179), Gruusia (222), Tadšikistan (250), Kirgisia (350), Libya (750) – ja lasketaan näiden maiden parlamenttien edustajamäärien väestöllisesti painottamaton aritmeettinen keskiarvo, niin saadaan 164 kansanedustajaa. Maissa, joissa on suurin piirtein saman verran asukkaita kuin Suomessa, on siis yleensä selvästi vähemmän edustajia kuin meillä. Meillä on 35 edustajaa enemmän kuin Norjassa ja 21 enemmän kuin Tanskassa, siis suuren eduskuntaryhmän verran kumpaankin maahan verrattuna.

Euroopan unionin 15 jäsenvaltiossa on eniten kansanedustajia Isossa-Britanniassa (651) ja vähiten Luxemburgissa (60). Edustajapaikkojen väestöllisesti painottamaton aritmeettinen keskiarvo EU-maissa (Suomi pl.) on 330. Jos taas lasketaan, montako asukasta yksi kansanedustaja edustaa, niin suhdeluvut vaihtelevat Luxemburgin 6 931:stä Ranskan 323 382:een. Keskimäärin EU-maissa yksi kansanedustaja edustaa 78 559:ää asukasta. Suomea pienempi suhdelu on vain 3 maassa: Luxemburgissa, Irlannissa ja Ruotsissa.

Kaikki väestöpohjaiset vertailut osoittavat, että eduskunnassa on enemmän väkeä kuin maailmalla muualla. Ei ole tietenkään mitään pakkoa matkia ulkomaita. Eduskunta voi itsenäisesti päättää omasta koostaan. On myös etu, että yhdellä kansanedustajalla on vain vähän edustettavia. Voi ajatella, että hänellä tällöin on parempi mahdollisuus edes saada selville, mitä mieltä hänen päämiehensä ovat.

Niin kauan kuin eduskunta päättää omasta suuruudestaan, ei ole todennäköistä, että paikkoja vähennettäisiin. Merkittävää edustajamäärän vähentämistä välttämättä päättäjien itsesaneerausta. Sellaista ihmettä kenenkään ei pidä odottaa.

### *Tarvitaanko presidenttiä?*

Pitkään asiaa harkittuani olen päätenyt kannattamaan presidenttistituution lakkauttamista suomalaisen valtiollisen elämän parlamen-

taaristamiseksi. Presidentti-instituutio on poliittisen järjestelmän toiminnan kannalta kaikinensa enemmän haitallinen kuin hyödyllinen. Ajatus ei ole kovin suosittu. Perusteluni on kuitenkin selkeä: koska vallassa olevaa presidenttiä ei voi hänen valtakautenaan saattaa poliittiseen vastuuseen, hänelle on delegoitu valta ilman vastuuta. Vaikka kaitselmus johtaisikin suomalaiset aina valitsemaan presidentiksi vain etujensa mukaisen henkilön, pelkkä presidentti-instituution olemassaolo on häiritsevä elementti tasapainoisessa valtiollisessa työnjaossa. Valta- ja vastuusuhteiden tulee kypsässä kansanvallassa olla selvillä. Meillä niin ei nyt ole.

Toisinaan esitetään presidentti-instituutiota tukevaksi perusteeksi se, että presidentti olisi hyvä syntyneiden poliittisten pattitilanteiden laukaisija. Perusteluun kuuluu, että normaalioloissa presidentin ajatellaan antavan parlamentaarisen järjestelmän toimia omalla tavallaan. Presidentti aktivoituu tämän perustelun mukaan vasta siten, jos kansanedustuslaitoksessa edustautuva puoluejärjestelmä ei kykene tuloksetta toimintaan.

Tätä suosittua perustelua vastaan on syytä esittää kaksi huomautusta, jotka paljastavat perustelun ontoutuksen. Jos presidentti on olemassa, instituutio langettaa varjon *kaiken* poliittisen päätöksenteon ylle. Jos puolueet tietävät, että viime kädessä joku muu kuin ne itse ratkaisevat asiat, se ei voi olla vaikuttamatta puolueiden neuvotteluhaluun. Miksi nähdä vaivaa hankalissa poliittisissa tilanteissa kiusallisten päätösten tekemiseksi, kun ikävät asiat voi suoraan sysätä toisten (lue: presidentin) niskoille? On siis peräti epärealistista olettaa, että presidentti-instituutio voisi missään oloissa olla ikään kuin lepotilassa ja aktualisoitua vallankäyttäjäksi vasta poliittisissa kriisitilanteissa. Mitään perustelun olettamaa normaaliaikaa ei siten pääsisi koskaan syntymään, koska kaikki poliittiset toimijat joutuisivat joka tapauksessa ottamaan huomioon, että presidentti voisi halutesaan<sup>1</sup> koska tahansa aktivoitua käyttämään kaikkia valtiosääntöoikeudellisia ja muita keinojaan poliittisen tahtonsa toteuttamiseksi. Sitä paitsi jos puolueita (lue: kansanedustusjärjestelmää) pidetään ratkaisemattomien poliittisten kriisien synnytyslaitoksena, niin tämän ar-

vion johdonmukainen seuraus olisi eduskunnan lakkauttamisesitys. Miksi presidentti-instituution kannattajat eivät kuitenkaan tee tätä johdonmukaista esitystä?

Nyt Suomen presidentillä on hyvin vahvat valtaoikeudet. Euroop- palaisittain vertailtuna hänellä on jopa poikkeuksellisen vahvat oi- keudet. Halutessaan presidentti voi vaikuttaa toimivaltansa puitteis- sa hyvin moniin asioihin ratkaisevalla tavalla. Perustuslakiuudistuk- sen yhteydessä esitetyt puheenvuorot, joiden mukaan presidentiltä oltaisiin riisuttu miltei kaikki valta, ovat vahvasti liioiteltuja. Uudis- tuksen jälkeenkin presidenttimme on vähintäänkin keskivahva. Pii- loista valtapotentiaalia presidentillä on kosolti enemmän kuin taval- lisesti tullaan ajatelleeksi.

Presidentti-instituutio pitäisi lakkauttaa ja presidentille nyt kuu- luvat tehtävät siirtää joko eduskunnalle tai valtioneuvostolle. Käy- tännössä presidentti-instituution lopettaminen on valtiosääntöoikeu- dellisesti helppoa. Lainsäädännöllisesti asia ei ole mitenkään hanka- la hoitaa. Sopiva tilaisuus olisi nykyisen presidentin toimikauden päättyessä. Suomen on syytä päästä kuningasvallan henkisestä jään- teestä ja vihdoon astua kypsien tasavaltojen joukkoon. Kyse on vain poliittisesta tahdosta. Jos jokin tasavallan edustushahmo (head of state) välttämättä tarvitaan – mitä sitäkin sopii epäillä – niin sellai- nenhan voidaan nimittää vaivaamatta koko kansakuntaa vaaliuurnille.

---

<sup>1</sup> Kuka muukaan kuin presidentti itse voisi päättää, *milloin* presidentin asioihin puut- tumista tarvitaan? Joka tapauksessa asian viimekätinen ratkaisu on jätettävä presi- dentin harkintaan, vaikka aloite presidentin asioihin puuttumiseen tulisikin jolta- kin toiselta. Tämä tekee presidentistä *jatkuvan* pelaajan. Hän ei oikeastaan koskaan voi olla pelkästään reservissä.

## Media hääää

### *Media luo päiväjärrjestyttä*

Poliittisen osallistumisen vähäisyys voi osittain selittyä silläkin, että tiedotusvälineiden politiikasta antama kuva on kaoottinen, sekava ja riittainen. Varsinkin television ajankohtaiskeskustelut ovat pinnallista katsottavaa.

Televisio-ohjelmat voisivat olla päivittäistä loppumatonta uutisvirtaa levollisesti ja rauhallisesti taustoittavia, syventäviä, laajentavia, selittäviä ja kyseenalaistavia. Yleensä ne eivät ole näistä mitään vaan pikemminkin uutisvirran toisintoa, jankuttamista, asioista toisiin hyp-pimistä. Ne ovat pinnallisia, kapeakatseisia, jo tiedettyjä näkemyksiä monistavia ja muutamien puoliammattilaisiantuntijoiden hölynpölyn levitysaunaa. Harvoin ohjelmat itse nostavat keskustelupäiväjärrjestykseen omia uutisaiheitaan: ne pikemminkin raportoivat tai vain muuten käsittelevät samoja asioita, joita useat muutkin tiedotusvälineet uutisoivat. Varsinaista tutkivaa journalismia meillä ei varsinkaan sähköisissä välineissä ole. Jo Ruotsissa on aivan toisenlaiset resurssit tällaiseen työhön, mutta kyllä meilläkin pitäisi esimerkiksi Yleisradion voimavaroilla saada aikaiseksi oleellisesti sivistyneempää yhteiskunnallista ohjelmaa.

Millaisia sitten suomalaiset television ajankohtaisohjelmat ovat? Hyvin monet ohjelmat tehdään siten, että studioon kutsutaan lau-

ma asiantuntijoita, kuka milläkin perusteella. Tavallisesti mukana on vielä jokunen insertti joltakin särmikkäältä toisinajattelijalta tai riidanhaastajalta. Studioissa toimittaja lukee kysymyksiään suoraan paperista ja asiantuntijat puhuvat omiaan välittämättä oikeastaan tuon taivaallista toimittajan ohjailusta ja kuulematta toisiaan. Televisio-ohjelma on rinnakkaismonologiensa sarja. Pahimmasta päästä ovat studioon saapuneet valturit<sup>2</sup>, joiden puheenvuoroista ohjelman loputtua muistaa yleensä kaksi asiaa: kuten äsken sanoin -repliikit ja toisten puheenvuorojen keskeyttämisen. Monet valturit ryöväävät itselleen puheenvuoron, vaikka itsekin hyötyisivät enemmän siitä, että kuuntelisivat, mitä studioon houkutellulla asiantuntijalla olisi sanottavanaan. Meillä on runsaasti studiovieraita, joiden puhettua ei saa millään katkeamaan, vaikka asiasisällön ja sanamäärän suhde on tähtitieteellisen epäsuhtainen: liian monet puhuvat lämpimikseen pehmeitä. Jos panelistit vuorostaan ovat sanavalmiita ja esittävät uutta, kiintoisaa asiaa, niin ohjelman toimittaja keskeyttää hyvin etenevän dialogin uusien kysymyksin tai siirtymällä kokonaan toiseen aihepiiriin. Repliikki ”Katsotaan tähän väliin toimittajamme raportti X:stä” tappaa tehokkaasti keskustelun kuin keskustelun. Tämähän takia televisioon on raahattu ulkopuolisia asiantuntijoita?

### *Valturit pois hömppäohjelmista!*

Meillä ei koskaan ole ollut tarjolla niin paljon politiikkainformaatiota kuin nyt. Poliittika on meitä tässä mielessä lähempänä kuin koskaan. Kalle Kansalaisten keskimääräinen etäisyys aikamme valtureista on noin kolme metriä: sohvan etäisyys televisiosta. Kuitenkin moni kokee valtaeliitin itselleen yhä vieraammaksi.

Monet järjestään olevat kansalaiset ovat alkaneet ymmärtää valtureiden vaikerointia infokratiasta ja mediavallasta: journalistisesti

---

<sup>2</sup> Valtureilla tarkoitetaan kaikkia poliittisia vallankäyttäjiä, poliitikkoja ja muita tosiasiallisia päättäjiä.

mehevät sivuseikat saavat kohtuuttomasti huomiota asiakysymysten ja kokonaisuuksien kustannuksella. Mediat heiluttavat asioita, eivät pelkäästään asiat medioita.

Toimittajia pidetään pinnallisina ja televisiotoimittajia pinnallisista toimittajista pinnallisimpina. Ajatus on ymmärrettävä. Syitä on monia, teknologiasta alkaen. Television nykivä poliittinen journalisti ei anna tilaisuutta syventymiseen, pohtimiseen ja asioiden monipuoliseen valottamiseen. Sanomalehdessä voisi pohtia asioita, jos vain olisi ajatuksia puntaroitavaksi, mutta televisiossa ajattelemisen on mahdotonta, vaikka älyväläyksiä olisikin. Televisio on toiminnan, ei ajatuksen väline: televisiossa puhujan kravatin väri saa yhtä paljon huomiota osakseen kuin puhujan mahdollinen sanoma, joskus enemmänkin.

Television ajankohtaisohjelma kestää 25 minuuttia. Tässä ajassa ehtii lukea ääneen paljon vähemmän tekstiä kuin mahtuu sanomalehden yhdelle sisäsivulle.

Televisiossa korostuvat tekemällä tehdyt tv-showt, joilla on lopulta hyvin vähän, jos ollenkaan, tekemistä tiedonvälityksen kanssa. Mediana televisio korostaa hyökkäystä, hätäisyyttä ja viihteellisyyttä argumentoinnin, puntaroinnin ja vakavuuden kustannuksella. Televisiostudion vieras kykenee harvoin vaikuttamaan ohjelman kulkuun: hän joutuu vain reagoimaan muiden hänelle esittämiin vaatimuksiin.

Valturit tekevät pitkällä tähtäyksellä itselleen valtavan karhunpalveluksen menemällä mukaan television älyttömiin visailuihin ja hupailuihin. Nykyään ihmiset ovat valistuneempia kuin koskaan ja myös kansalaisten poliittinen lukutaito on kohentunut. Johtavien valtureiden lisääntynyt esiintyminen kevyessä julkisuudessa murentaa poliitikkojen poliittista pääomaa ja vähentää heidän mahdollisuuksiaan tehdä sitä, miksi heidät on asialle pantu: näyttämään maalle suuntaa. Siksi valturin pitää esiintyä televisiossa vain, kun hänellä on nimellisesti poliittista asiaa.

## *Ilmestystieto*

Meikäläisessä journalismissa perustelut jäävät usein esittämättä. Kantoja vain todetaan ja julkistetaan. Perusteluja ei toimittajakunta aina malta, ehdi tai halua edes kuunnella.

Moni joutuu mukautumaan sanomalehdistön luomaan kuvaan maailmasta, vaikka arjessa koettu totuus olisikin toisenlainen. Suomalaiseen laatujournalismiin jää kaipaamaan lisää kovia faktoja. Mielipiteitä ihmisillä on omasta takaa, tosiasioita heille pitäisi jakaa. Syvyys puuttuu.

Mutta moniko meillä kantaa huolta mielipiteiden ja tosiasioiden epäedullisesta suhteesta julkisessa tiedonvälityksessä? Suomessa saa kirjoittaa hölynpölyä ilman että päättömyksiä vaadittaisiin oikaistavaksi. Liian harvoin kysymme esitettyjen väitteiden tueksi kattavia ja järjestelmällisiä havaintoja sekä oleellisia tosiasioita. Itse asiassa väitettä tukevien faktojen perääjää pidetään usein sairaalloisen epäluuloisena. Kriittinen arvio esitetyistä todisteista on kuitenkin aina paikallaan.

Jos väitteitään ei tarvitse tukea järjestelmällisellä ja vakuuttavalla todistusaineistolla, tulee itse kukin tarpeettoman kevyesti yleistäneeksi – ja antaneeksi epäileville aivoilleen vapaapäivän. Myös suoranaiset virheet lisääntyvät, ellei perusteita vaadita esitettäväksi ja virheitä kohteliaasti ja johdonmukaisesti vaadita oikaistavaksi. Varsinkaan Helsingin Sanomien hairahduksiin ei moni tässä maassa uskalla puuttua. Selän takana naureskelijoita kyllä on, mutta monikaan ei lähetä omalla nimellään yleisönosastoon keskustelupuheenvuoroa lehden päättömyksistä.

Asiantilasta kärsivät journalismin lisäksi myös HS:n toimittajat: heillä on väärä kuva todellisuudesta. Toimitukselta jää oleellista informaatiota saamatta, koska asioita paremmin tietävät ja tuntevat eivät epämääräisessä koston pelossa halua käyttää älyään julkiseen polemisointiin lehden joskus yksipuolisia ja perustelemattomia kantoja ja uutisia vastaan. Mahtaako koston pelko olla oikeutettua? Eivät kai Pohjoismaiden parhaan sanomalehden toimittajat ensimmäisinä ole viestintuojaa ampumassa?

Meillä moni tieteilijäkin julkaisee tieteellisinä tutkimuksina kirjoituksia, joita ei ole edes yritetty sitoa olemassa oleviin tosiseikkoihin. Datan puute alkaa olla yhä yleisempää yhteiskuntatieteellisissä raporteissa. Monet tulevat toimineeksi ikään kuin heillä olisi ilmentystietoa, jota ei tarvitse objektiivisin todistein tukea. Teologiasta tutut menetelmät ovat lisääntyneet myös muissa ihmistieteissä: todistusaineistolla ei ole niin väliä – riittää, että on vankka usko. Jos siis parantamisen varaa on sanomalehtimiehillä, niin on sitä totisesti myös suomalaisilla tieteilijöillä. Samanlaisia syntisäkkejä ovat molemmat.

### *Kun joku voitelee, joku voi voideltua*

Toimittajien riippuvuus tietolähteistään voi olla kohtalokasta. Viestimien kuluttajien on syytä olla perillä toimittajien lähteistä, sillä tiedotusvälineiden tosiasiallinen valta on lisääntynyt viime vuosina. Ne määrittelevät lähes yksin sen, mitkä tuhansista ajankohtaisista asioista nousevat kansallisen keskustelun keskipisteeseen. Näin ne joutuvat tosiasiallisesti valitsemaan eli käyttämään valikointivaltaa. Esimerkiksi poliittinen koneisto reagoi kansalaisten arkea häiritseviin huolenaiheisiin vasta silloin, kun pulmat esiintyvät sosiaalisina ongelmina, eivät pelkästään joitakin yksilöitä koskevin vaikeuksina.

Ehkä ei niinkään ole kyse siitä, että tiedotusvälineet olisivat itse määrätietoisesti pyrkineet kaappaamaan itselleen valtaa esimerkiksi edustuksellisilta poliittisilta elimiltä. Monien samaan suuntaan vaikuttaneiden tekijöiden lopputuloksena puhe infokratiasta, tiedotusvallasta, ei kuitenkaan ole tyyten perusteetonta. Informaatiosta on tullut tavara. Tiedosta on yhä enemmän tulossa hallinnan väline.

Valta korruptoi aina. Miten tämä maailmanhistorian yleispätevä ja ajaton totuus on ilmennyt toimittajien työssä?

### *Vartijoiden vartijat*

Asiaa ei valitettavasti meillä juuri pohdita. Syytä ilmeisesti olisi, ainakin periaatteellisella tasolla, varmuuden vuoksi. Moralismiin ei ole aihetta, mutta kohdeltakoon toimittajia samoin kuin muitakin tosiasiallisesti paljon valtaa käyttäviä.

On aika kysyä: Kuka takaa, että toimittajat tekevät työnsä puolueettomasti? Kuka vartioi vartijoita? Kysymys ei liene juuri nyt poikkeuksellisen ajankohtainen. Se on alati ajankohtainen tarkistuskysymys. Toimittajat voivat periaatteessa valvoa toisiaan. Mutta tapahuu- tuuko niin? Missä ja miten se ilmenee?

### *Lobbauksen perusteet*

Toimittajat voivat olla muita ihmisiä paremmin valmistautuneita vastustamaan kiusauksia tulla voidelluiksi, koska he työssään jatkuvasti joutuvat tasapainoilemaan ristiriitaisessa informaatiovirrassa. He voivat esimerkiksi sotilasta tai pappia paremmin kestää kognitiivista dissonanssia eli sitä, että ristiriitaisen informaation kanssa on tultava toimeen. Täysin vaikutuksettomia eivät korruptioyritykset kuitenkaan voi olla.

Toimittajan ammatti edellyttää monenlaisia yhteysverkkoja. Informaatiovirtojen tarjoajia on yhä enemmän, eikä kaikilla ole yksinomaan puhtaita jauhoja pussissaan.

Amerin yhteiskuntasuhteista taannoin vastannut johtaja Lasse Lehtinen tuli eräessä lehtihaastattelussa tokaiseeksi, että lobbaamisessa on vain kaksi perussääntöä: 1) Ystävät kannattaa hankkia ennen kuin niitä tarvitsee. 2) Korruptio kannattaa aina.

Tokaisun voi kuitata huumoriksi, jos haluaa. Sitä kannattaa kuitenkin pohtia ainakin niin kauan kuin ei ole yleisesti selvillä, millä tavalla suomalaisiin toimittajiin yritetään vaikuttaa.

### *Lähteiden armoilla*

Toimittajien riippuvuus informaatiolähteistään ja tiedonantajistaan on väistämätöntä. Tämä ei voi olla vaikuttamatta niihin, joilla on etuja valvottavanaan tiedonvälityksen sisällön suhteen. Korruptoija ei halua korruptoida vaan antaa itsestään oikean, tarkoituksenmukaisen kuvan. Edunvalvojat löisivät laimin tehtävänsä, jos he eivät pyrkisi vaikuttamaan toimittajien työn sisältöön.

Kun joku voitelee, joku voi voideltua. Väistämätöntä tämä ei kuitenkaan ole. Voitelua voi tehokkaasti ja menestyksekkäästi myös vastustaa.

Erään yhdysvaltalaisen senaattorin kerrotaan opettaneen nuorempaa kollegaansa seuraavin sanoin: ”Ellet pysty syömään liikemiehen päivällistä, juomaan hänen viskiään ja ajamaan hänen lahjoittamaansa autoaan ja silti äänestää hänen etuaan vastaan lakiäänestyksessä, paikkasi ei ole politiikassa.”

Toinen tunnettu amerikkalainen, Dallasin J. R. Ewing, jonka perehtyneisyyttä korruption harjoittamiseen ei liene syytä vahvasti epäillä, puolestaan kiteytti näin: ”When you once give up your integrity, the rest is a piece of cake.” Eli ”kun kerran luovut loukkaamattomuudestasi, loppu on lastenleikkiä”.

### *Vaikeneminen epäilyttää*

Toimittajien tapa olla julkisuudessa täysin selvittämättä nauttimaansa vieraanvaraisuutta ei ole omiaan lisäämään luottamusta heidän puolueettomuuteensa, tasapuolisuuteensa ja asioiden neutraaliin uutisoimiseen.

Saattaa olla, että toimittajat nykyään pystyvät aiempaa pätevämmiin paitsi havaitsemaan korruptioyrityksen myös vastustamaan hienostuneitakin vaikuttamisyriä.

Parantunut ammattitaito on varmasti osaltaan kohentanut toimittajien moraalista rehellisyyttä. Epäily jää itämään juuri siitä syystä,

että asiaa ei julkisuudessa juuri eritellä. Luulisi lehdissä aina olevan sen verran tilaa, että näin tärkeitä asioita voisi valottaa. Ainakin on tiedotusvälineiden edun mukaista, että yleisö luottaa tiedonvälityksen olevan tiedonvälitystä eikä asianajoa.

### *Vieraanvaraisuuden vuosiraportti*

Päätoimittajat ja muut vastuullisissa journalistisissa tehtävissä toimivat voisivat esimerkiksi kerran vuodessa valistaa lukijoitaan selvittämällä julkisesti, kenen tarjoamaa ja millaista vieraanvaraisuutta he ovat vuoden mittaan saaneet nauttia. Älköön ketään kuitenkaan vielä tuomittako kenenkään asiamieheksi sen perusteella, että on viettänyt yhteistä aikaa, olkoon sitten vaikka Lapin kelomajalla. Tiedotusvälineet tekisivät itselleen suuren palveluksen raportoimalla rehellisesti toimittajien kestitysten tosiasiallisen laajuuden – tai olemattomuuden.

Tiedotusvälineiden kuluttajien olisi mielenkiintoista saada tietää myös kyseisen vieraanvaraisuutta nauttineen henkilön oma arvio siitä, miten nautittu vieraanvaraisuus on häneen vaikuttanut – tai ollut vaikuttamatta.

Epäonnistunut korruptioyritys voi korruptoijan kannalta olla varsin epätarkoituksenmukainen: Henkilö, joka kerran huomaa häneen yritetyn vaikuttaa tökerösti lahjomalla, voi hyvin tulla erityisen kriittiseksi. Ei kenenkään ammattiylpeys kestä moukkamaista lahjontaa. Mutta ei kai voi olla ilman muuta selvää, että esimerkiksi pankit, vakuutuslaitokset tai muut suuryritykset kestitsevät toimittajia täysin vailla toiveita vastalahjasta, tavalla tai toisella? Jos liikeyritykset eivät odota kestitettäviltään missään oloissa minkäänlaista vastapalvelusta, muodossa tai toisessa, niin miksi kestitystä sitten ylipäänsä on olemassa? Vai onko sitä?

### *Toimittaja hoitaa julkista tehtävää*

Joku voisi ajatella, että poliitikkojen tulee selvittää sidoksensa ja se, keiden yritysten kanssa he ovat tekemisissä, mutta toimittajien nauttiman vieraanvaraisuuden julkinen selvittäminen on perusteetonta, koska poliitikot hoitavat julkista tehtävää, toimittajat eivät. Tämä perustuu julkisen tehtävän tiukan muodollis-lailliseen tulkintaan. Eikö toimittajan työkin ole mitä julkisinta?

Luetulla toimittajalla voi olla politiikassa suurempi vaikutusvalta kuin tuntemattomalla rivikansanedustajalla. Paikallislehden poliittinen toimittaja voi tosiasiallisesti vaikuttaa paikkakunnan poliittisiin päätöksiin enemmän kuin takapenkkivaltuutettu.

Toimittajan työn tulokset ovat näkösällä, mutta ovatko hänen tekemättömät työnsä? Kukaan ei kai väitä toimittajan jättävän kirjoittamatta kriittistä artikkelia vakuutusyhtiöstä pelkästään sen takia, että hän on saanut nauttia yhtiön vieraanvaraisuudesta kylmän lounaan, saunapyyhkeen ja muovisalkun verran. Mutta missä määrin vieraanvaraisuus vaikuttaa? Vinouttavatko korruptioyritykset toimittajien kuvaa todellisuudesta?

Korruption keinot ovat informaatioyhteiskunnassa hienostuneet ja hienovaraiset. Eihän kukaan usko, että toimittajatkaan korruptoituisivat sillä vanhanaikaisella menetelmällä, että korruptoija antaa tukun rahaa ja vastaanottaja toimii tämän jälkeen täysin korruptoijan ehdoilla. Jokainen toimittaja on kuitenkin myös ihminen. Jokainen on altis imartelulle. Se voi ilmetä sellaisenakin inhimillisesti ymmärrettävänä pätemisenä, että julkistaa tietoja, joita on saanut ”pienestä piiristä”.

### *Politiikan lyhin aikayksikkö: sound bite*

Pääministeri Harold Wilson tokaisi kerran, että kaksiviikkoinen on pitkä aika politiikassa. Niin on.

Yhdysvaltalainen mediatutkija Kiku Adato osoitti vuonna 1990 The Incredible Shrinking Sound Bite -tutkimuksessaan, että presi-

denttiehdokkaiden kolmessa suurimmassa uutislähetyksessä (ABC, CBS, NBC) esitetyt puheenvuorot ovat oleellisesti lyhentyneet: Vuonna 1968 ehdokkaan keskimääräinen keskeytymättömän puheen kesto oli 42,3 sekuntia. Vuonna 1988 vastaava luku oli enää 9,8 sekuntia.

Vuonna 1968 miltei puolet kaikista puhepätkistä kesti 40 sekuntia tai pitempään. Vuonna 1988 näin oli enää vajaassa prosentissa tapauksista. Vuonna 1968 ehdokkaat saattoivat puhua iltauutisissa keskeytyksettä jopa yli minuutin (21 prosenttia tapauksista).

Kymmenkunta vuotta sitten amerikkalainen Media Monitor lasi samojen uutisyhtiöiden 828 televisiouutislähetyksestä presidentin esivaalien ehdokkaiden puheosuuksia. Tulos: keskimääräinen aika on lyhentynyt neljänneksen. Nyt ehdokas saa puhua häiriöttömästi keskimäärin 7,3 sekuntia ennen kuin hänen puheensa leikataan poikki.

Viestimet ovat virittäneet uutispalvelunsa sellaiseksi, että ellei ehdokas saa asiaansa sanotuksi alle 10 sekunnissa, hänellä ei juuri ole mahdollisuuksia saada viestiään televisiuutisiin. (Edellisen virkkeen sanomiseen menee noin 10 sekuntia.)

Eräs televisiotoimittaja tokaisikin taannoin Michael Dukakisin kampanjapäällikölle Paul Brontasille: ”Hitto soikoon, Paul! Sinun on saatava ehdokkaasi lopettamaan lauseiden väliset tauot. Hänellähän menee 22 sekuntia ajatuksensa esittämiseen.”

Yhdysvaltalainen poliittinen viestintä onkin muuttumassa yhä enemmän onnenkeksien tarjoilua muistuttavaksi sanailuksi. Avainasemaan ovat päässeet muutaman sekunnin lohkaisut, joita toivotaan monistettavaksi sellaisenaan. Alalla puhutaan ”satasista” (englanniksi sound bite) eli tv:n uutisotsikkoon tai uutisjuttuun leikattavasta kuvanauhaosuudesta, jossa henkilö esiintyy omalla äänellään ja kuvallaan eli sataprosenttisesti itsenään.

Poliitikkojen pitkäpiimäisistä lörpöttelyistä ollaan siirtymässä pelkistettyihin lohkaisuihin. Poliitikoille kieli on ennen ollut bulkkitarvaa, mutta nyt pitää osata mikrotiivistää.

Joskus naseva sanailu voi olla tehokasta ja toimivaa ilman että menetettäisiin viestin sisällöstä mitään oleellista. Panssarikenraali

Pattonin kerrotaan sähköttäneen päämajaansa toteutettuaan saamansa käskyn siirtää joukkonsa Rein-joelle: ”Kussut Reiniin. Patton.”

Miten näihin näppäriin ilmaisuihin sitten tulee suhtautua? Nähdäkseni ainoa järkevä tapa suhtautua poliitikkojen liepeillä hyörivien mediaeksperttien poliitikoille syöttämiin sattuviin sanontoihin on tehdä ne naurunalaisiksi.

Tekniset informaatiomahdollisuudet ovat paremmat kuin koskaan aikaisemmin, mutta syvällisiä viestejä ei näillä satasten keinoilla esitetä. Kun poliittisen puheen lyhin aikayksikkö lyhenemistään lyhenee, niin mahtako asiakin kutistua?

Tärkein huomio suomalaisista poliittisista toimittajista on se, että he ovat nimenomaan juuri sitä, siis *poliittisia*. Tämä eduskunnan kuppilaan linnoittautunut hälisevä joukkio alistuu liiaksi kulloinkin istuvan hallituksen äänitorveksi. Se harrastaa liikaa KVK-tilaisuuksia eli Kun Valta Kutsuu -infoja. Johtavien valtureiden sanomaa monistetaan pohtimatta vaihtoehtoja. Pitäisi myös arvioida, onko johtavien valtureiden sanoma totta ja moraalisesti oikein.

Uutinen tulee kuitenkin erottaa kommentista. Nyt niitä sotkeaan liiaksi keskenään. Jokainen aloitteleva toimittajanplanttu luulee tietävänsä kokeneita valtureita paremmin, miten valtakunnan asiat tulisi hoitaa. Sopii mennä vaaleihin koettamaan kannatustaan!

Ei kriittinen syväjournalismi tai täsmäjournalismi suinkaan ole samaa kuin räksytys ja ilkeily. Niitä meillä on jo liikaa. Poliitikkoja voisi välillä vähän ymmärtää.

Toimittajan ammatti on siitä hyvä, että kenestäkään ei tarvitse pitää. Poliitikko on paljon tukalammassa asemassa. Harkittu epämääräisyys ja tarkoituksellinen monimielisyys ovat laajaa kannatusta tavoitteleville valtureille välttämättömyyksiä. Selvistä vastauksesta suutuu aina joku. Poliitikko ei halua suututtaa yhtään tärkeää intressiryhmää, jonka tuesta hän on riippuvainen.

Kattavaa ja järjestelmällistä journalistista jatkoseurantaa ei ole tarpeeksi. Uutisoidaan päätöksiä mutta ei juuri niiden vaikutuksia. Asiat myös henkilöidään aivan liian helposti: kysytään, kuka valturi sai tahtonsa läpi, mutta ei tarpeeksi usein vastata, mikä yhteiskunnallinen

tavoite toteutui tai miten päätös tulee vaikuttamaan kansalaisten arkeen. Vaihtoehtojen seurauksia ei tarpeeksi eritellä.

Poliittinen journalismi antaa megafoneja niille, joiden ääni muutenkin kuuluu. Toimittajien tehtävä on *totuuden välittäminen*. Valtureiden tavoitteena on *epämieluisien totuuksien välttäminen*. Konflikti on sisäänrakennettu. Kuitenkin poliitikot ja poliittiset toimittajat näyttävät tulevan meillä oikein somasti toimeen keskenään. Välit ovat tosin viime aikoina ehkä hieman kiristyneet, eikä niitä saisikaan päästää tästä yhtään paranemaan. Viestimien ja valtureiden alituiset nujakoinnit kuuluvat kansanvaltaiseen avoimeen menoon.

Niillä, jotka tämän maan pystyssä pitävät, on varmaan suuria vaikeuksia päättää, kumpia he inhoavat enemmän, huonoja poliitikkoja vai huonoja poliittisia toimittajia. Luulen, että television puoli yhdeksän iltahartauden jälkeen moni Kaisa Kansalainen kysyy Kalle Kansalaiseltaan: ”Onko nuo annettu meille meidän syntiemme tähden?”

### *Mielipidemittaushutilointi*

Varsinainen murheenkryyni suomalaisessa poliittisessa journalismissa on mielipidemittaushutilointi. Poliittisten mielipidemittausten tekeminen ja tulkinta ovat meillä retuperällä. Yksikään lehti tai sähköinen viestin ei hallitse mittausten tulkintaa. Ruotsalaisissa viestimisissä asia hoituu asiallisesti ja oikein. Samanlaiset ylioppilaat niitä lehtiä sielläkin tekevät kuin Suomessa.

Mittauksia tekevät meillä voittoa tavoittelevat yksityiset liikeyritykset. Periaatteessa ne voivat keittää kokoon minkä tahansa sopan ilman että kriittinen ulkopuolinen pääsee tarkistamaan, miten väitettyihin tuloksiin on päädytty.

Mielipidemittausten idea on siinä, että kysymällä edustavalta otokselta jotakin asiaa saadaan tietoa koko väestön käsityksistä. Yleistään saatu tulos kattamaan koko väestö. Otoksessa eri väestöryhmien täytyy olla edustettuna samassa suhteessa kuin heitä on väestössä.

Yleensä meillä ei mittaustuloksia uutisoitaessa erikseen selvitetä, onko otos todella edustava. Aineistoa vain ikään kuin taputetaan olalle. Edustavatko soittajat television suosituissa puhelinäänestyksissä koko väestöä? Ovatko soittajat kansa pienoiskoossa? Emme tiedä.

Puoluekannatusmittauksissa jää ikävä kyllä tärkein kysymys yleensä vastaamatta: onko puolueen mielipidemittauksessa nyt saaman kannatuksen ja sen viime vaaleissa saaman kannatuksen ero tilastollisesti merkitsevä? Suurten puolueiden kohdalla yleensä ei ole – joten silloin ei ole uutistakaan. Meillä voitaisiin mainiosti tyytyä ostamaan vain noin joka kymmenes puolueiden kannatusmittaus.

### *Lunттаaminen kielletty*

Mitä mahtaa palvella televisiotoimittajien yhä tivaavampi sävy poliitikkojen haastatteluissa? Toimittaja tietää kaikkien maailman arvoitusten ratkaisut, ja poliitikon osaksi jää tyhmän, tietämättömän ja neuvottoman osan näyttteleminen.

Televisio on nopea eikä anna tilaisuutta pysähtyä. Perusteluille ei löydy tilaa. Toimittajat ahdistelevat poliitikkoja sen sijaan että antaisivat heille reilun mahdollisuuden syvällisesti perustella kantojaan ja selittää motiivejaan.

Viestimissä näyttää levinneen yhä laajemmalle kieroutunut käsitys vahtikoira-journalismista: Ajatellaan, että poliitikot ilman muuta valehtelevat ja kieroilevat. Toimittajan sankarirooliksi on jäänyt paljastaa kaikelle kansalle, että poliitikot ovat kelvottomia. On liikaa toimittajia, jotka ovat kiinnostuneita vain omista muka terävistä kysymyksistään. Poliitikkojen vastaukset eivät näitä toimittajia kiinnosta.

Poliitikot pitää panna lujille ja vastaamaan sanoistaan, mutta ei nykyinen pikkunäppärä kriittisyys sitä ole. Nykyinen räksyttäminen on ammattitaidotonta journalismia. Toimittajien pyrkimys asettaa poliitikot epäedulliseen valoon nakertaa ajan oloon koko poliittisen järjestelmän toimivuutta. Kansalaisille voi tulla politiikasta ja poliitikoista tyyten harhainen käsitys.

Poliitikon kannalta tilanne on kohtuuton. Toimittaja on voinut valmistautua hyvin etukäteen, mutta poliitikko on kukaties saanut vain ylimalkaisen kuvauksen haastattelun aihepiiristä. Lopputuloksena voi olla vain seitsemän sekunnin vilahdus ajankohtaisohjelmassa, sekin asiayhteydestään irrotettuna.

Mielenkiintoisiin kysymyksiin voi vain harvoin vastata yhdellä sanalla. Jos poliitikoilta vaaditaan yhden sanan vastauksia laajakantoisiin ja monimutkaisiin pulmiin, voisi vaatia, että poliittiset toimittajat eivät tule studioon runsain lunttilapuvin varustautuneina. Lunttaaminen pitäisi kieltää toimittajiltakin.

Ihmiset eivät missään puhu toisilleen niin luonnottomasti kuin televisiostudiossa. Missään muualla ei toinen tivaa toiselta samalla tavalla kuin televisiotoimittaja poliitikolta. Tulee miettineeksi, mitä *tietoa* tällaisella haastattelutyylillä oikein uskotaan levitettävän. Ei television ajankohtaisohjelmien tarkoituksena sentään pelkästään tuntemuksien ja tunnelmien välittämisen pitäisi olla.

Miksi ihmeessä suomalaiset poliitikot suostuvat Ajankohtaisen kakkosen tai A-studion eräiden kaikkitietävien toimittajien haasteltaviksi? Poliitikkojen täytyy olla poikkeuksellisen paksunahkaisia ja hellämielisiä jaksessaan kerta toisensa jälkeen alistua näiden toimittajien pikakelattaviksi ja leikeltäviksi.

On vaikea käsittää, että esimerkiksi vaaliteissa viime eduskuntavaalien alla yksikään poliitikko ei selvästi haastanut toimittajia. Poliitikot seurasivat kiltisti toimittajien kysymyksiä, eikä kukaan ottanut itse aloitetta puhuakseen oman puolueensa tavoitteista suoraan television katsojille. Vaalitentit muistuttivat enemmän pikatuomioistuimia kuin aitoa vuoropuhelua ja poliittisten kantojen selvittämistä. Eivät tuollaiset vaalitentit äänestyspääöstä helpottaneet.

Monia poliittisia toimittajia vaivaa huumorintajun puute. Vaivaa se monia poliitikkojakin, mutta totisimmat torvensoittajat löytyvät pikemminkin toimittajista kuin poliitikoista.

Kaiken kaikkiaan: Toistaiseksi ovat jääneet toteutumatta turkulaisen oikeusoppineen Matias Caloniuksen ylevät sanat, jotka julkaistiin maamme ensimmäisessä sanomalehdessä Tidningar utgifne af

et Sällskap i Åbo vuonna 1771: ”Vapaan maan jokaisen kansalaisen tärkeimpiä oikeuksia on saada kaikessa laajuudessa tietää, miten valistuneesti ja oikein maan jokainen virkamies ylhäisimmästä alhaisimpaan asti on hoitanut sitä tehtävää, jonka olen hänen käsiinsä uskonut.”

Mediakenttä sirpaloituu. Emme enää elä yhtenäisjulkisuuden piirissä.

## Uudet liikkeet haastajina

### *Miten demokratian ongelmia parannetaan?*

Radikaalidemokratian kannattajat haluavat joko kokonaan kiistää edustuksellisen demokratian tai tuoda sen rinnalle täydentäviä kansalaisvaikuttamisen kanavia. Kansalaisten osallistumisen lisäämiseksi on ehdotettu monenlaisia uusia keinoja. Erityisesti on kannatettu kansanäänestyksiä, varsinkin modernin tietotekniikan mahdollistamin keinoin.

Poliittinen osallistuminen jaetaan perinteisesti sovinnaiseen ja epäsovinnaiseen osallistumiseen. Sovinnaista osallistumista ovat esimerkiksi vaaleissa äänestäminen ja vaikuttaminen lähiympäristössä sekä suorat yhteydenotot viranomaisiin jonkin tietyn ongelman ratkaisemiseksi. Epäsovinnaisen osallistumisen muotoja ovat puolestaan esimerkiksi vetoamusten allekirjoittaminen, mielenosoitukseen osallistuminen, rakennusten miehittäminen sekä omaisuuden tuhoaminen.

Usein nämä toimintatavat asetetaan toistensa vaihtoehtoiksi, mitä ne suinkaan ainakaan teoreettisesti tarkasteltuina eivät ole.

*Kuvio: Poliittisen osallistumisen typologia.*

		Sovinnainen poliittinen osallistuminen	
		Kyllä	Ei
Epäsovinnainen poliittinen osallistuminen	Kyllä	Täysaktivistit	Ulkoparlamentaariset radikaalit
	Ei	Sovinnais-osallistujat	Apaattiset

Suurin osa kaikkien kehittyneiden demokratioiden kansalaisista on sovinnaisosallistujia. Osa aktivisteista saattaa toimia puolueissa, mutta silti turvautua eri syistä myös epäsovinnaisen poliittisen osallistumisen tapoihin. Hyvin tärkeä tekijä tässä on ns. säpinäfaktori, jota tieteellisessä kirjallisuudessa on tullut tavaksi kutsua nimellä ”the entertainment value of revolution”. Ulkoparlamentaarisiin kansalaisliikkeisiin rekrytoidutaan mukaan mm. siitä syystä, että ne tarjoavat puitteet vapaamuotoiselle itseilmaisulle ja nuorison keskinäiselle hauskanpidolle. Mukaan lähdetään, koska se on hauskaa. Ulkoparlamentaariset radikaalit, esimerkiksi monet nykyisistä globalisaation kriitikoista, ovat yleensä ei-liikkeitä: ne vastustavat jotakin. Vain harvoin ne tarjoavat oman rakentavan vaihtoehdon, joka olisi poliittisesti realistinen, moraalisesti kestävä ja taloudellisesti tehokas.

Sovinnainen ja epäsovinnainen poliittinen osallistuminen ovat parhaiten ymmärrettävissä toisiansa täydentäviksi osallistumismuodoiksi.

### *Internet-äänestykset*

Internet-äänestyksiä on käynnissä kaiken aikaa, Suomessakin tällä hetkellä jo kymmeniä ellei satoja, ja suomalaisilla on verkkoyhteyksiä maailman tuhansiin äänestyksiin. Useiden tiedotusvälineiden, erityisesti sanomalehtien, verkkosivuilla on päivittäin mahdollista rekisteröidä äänensä jonkin asian puolesta tai sitä vastaan. Mutta onko

äänestyksillä vaikutuksia? Luultavasti on. Sekä lyhyellä että pitkällä tähtäyksellä.

Lyhyellä tähtäyksellä Internet-äänestykset esimerkiksi tarjoavat uutisaineistoa tiedotusvälineille. Äänestykset saattavat myös kiinnittää muiden kuin tiedotusvälineiden huomion. On paljon mahdollista, että valturit ottavat Internet-äänestyksen mahdollisuuden huomioon omia päätöksiään suunnitellessaan. Jotkut asiat nousevat julkiseen keskusteluun pelkästään siksi, että niistä järjestetään Internet-äänestyksiä.

Pitkällä tähtäyksellä Internet-äänestykset merkitsevät sitä, että kaikkia päätöksiä tehtäessä joudutaan ottamaan kansalaismielipidettä aikaisemmin huomioon. Internetin merkitys kansalaispalautteen kanavana kasvaa tulevaisuudessa, ja siihen on syytä varautua. On vahvaa haihattelua kuvitella, että Internet-äänestykset voisivat korvata perinteiset poliittiset osallistumismuodot.

Nykyisellään Internet-äänestyksissä on vakavia teknologisia ja muita ongelmia. Toiset haluavat osallistua Internet-äänestyksiin ja toiset haluavat pysytellä erossa koko rakkineesta. Teknologinen ongelma on mm. se, että kuka tahansa nörtti, jolla on alkeelliset ohjelmointikyvyt, pystyy helposti antamaan vaikka 10 000 ääntä omalta koneeltaan sillä aikaa kun hän itse keskittyy Coca-Colaan ja pizzaan. Kaikilla ihmisillä ei ole Internet-yhteyttä – eivätkä kaikki sitä haluaakaan. Pitäisikö nämä omaa harkintavaltaansa käyttävät yksilöt sulkea pois yhteiskunnallisesta päätöksenteosta? Ihmisiä ei voi pakottaa mihinkään poliittiseen osallistumiseen eikä poliittisten tavoitteidensa ilmaisemiseen mitään teknologista kanavaa pitkin.

### *Kansanäänestys*

Internet-äänestykset ovat eräänlaisia kansanäänestyksiä. Kansanäänestyksellä tarkoitetaan järjestelyä, jossa äänestäjillä on mahdollisuus valita edustuksellisen järjestelmän muotoilemien vaihtoehtojen välillä sitovasti tai neuvoa-antavasti. Meillä vain jälkimmäinen mah-

dollisuus on käytössä. Perustuslain 53 §:n mukaan ”neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestämisestä päätetään lailla, jossa on säädetty äänestyksen ajankohdasta ja äänestäjille esitettävistä vaihtoehdoista”.

Edustuksellisen poliittisen järjestelmän toimivuuden näkökulmasta kansanäänestyksiin on paljon periaatteellista huomautettavaa. Tärkein vastahuomautus on se, että kansanäänestykset näivettävät poliittista vastuuta. Ne vaikeuttavat hallituksen ja eduskunnan sekä kunnanvaltuustojen johdonmukaista politikointia. Kansanäänestyksiä on toki puolustettu korostamalla, että ne ovat sopivassa määrin – ei siis usein – käytettyinä tehokas tapa pitää huolta siitä, että hallitsijat eivät menetä kosketustaan äänestäjiinsä. Väitettä voi pitää kehnosti perusteltuna. Kansanäänestykset ovat massiivisia ja siten monella tavoin kalliita tapoja selvittää, mitä mieltä kansalaiset ovat. Jos se halutaan selvittää, siihen on tarjolla oleellisesti halvempia ja parempia keinoja kuin marssittaa äänestäjät vaaliurnille. Oikein toteutettu edustava mielipidemittaus on kansanäänestystä paljon tehokkaampi tapa selvittää yleinen mielipide.

### *Kansanäänestys näivettää vastuuta*

Kansanäänestykset yksiulotteistavat poliittista keskustelua. Ne banalisoivat ja demonisoivat yhteiskunnallista väittelyä. Kansanäänestyskeskustelut eivät missään maassa ole jääneet vaille populistisen propagandan turmiollista vaikutusta. Ne tuottavat säännönmukaisesti enemmän lämpöä kuin valoa.

Edustuksellisissa elimissä käydään arkista poliittista kädenväntöä, jossa voidaan ottaa huomioon mitä moninaisin elämän kirjavuus. Kansanäänestyksissä poliittinen harkinta korvataan yksilöiden atomististen joko tai -valintojen summalla.

## *Sirpaleiset enemmistöt*

Kansan äänen johdonmukaisuudesta ei ole takeita, kun kustakin asiasta äänestetään erikseen. Kovin erilaisia asioita haluavat enemmistöt voivat voittaa. Edustuksellisissa elimissä enemmistöjen löytäminen on oleellisesti helpompaa ja poliittiset linjavalinnat vakaimpia.

Kansanäänestykset tarjoavat monesti myös huolettoman kanavan moittia vallassa olevaa hallitusta. Osa äänestäjistä äänestää aina vastaan pelkästään päästäkseen näyttämään hallitusherroille!

Sitova kansanäänestys rikkoo vapaan mandaatin periaatetta, joka on perustuslakiimme kirjattu: Kansanedustaja on velvollinen toimeensa noudattamaan oikeutta ja totuutta. Hän on siinä velvollinen noudattamaan perustuslakia, eivätkä häntä sido muut määräykset (29 §).

Aivan erityisesti on siis huomattava, että voimassa olevan perustuslain mukaan kansanedustajaa ei sido esimerkiksi kansanäänestyksessä ilmaistu yksimielinenkään kanta.

Kansanedustaja ei voi silti pitkään toimia valitsijoidensa etuja vastaan. Vaaleissa kansanedustaja joutuu tilille. Puoluekilpailu johtaa siihen, että parhaat mahdolliset poliittiset johtajat saadaan selville. Siten edustukselliset järjestelmät takaavat ajan oloon parempia tuloksia kuin kansanäänestykset.

Valituilla poliitikoilla on monin verroin paremmat informaatiolähteet kuin tavallisilla kansalaisilla ja vahvat kannustimet hankkia tietoa.

Kansanäänestyksessä annetussa äänestyslipussa ei kerrota sitä, millaisen tiedon nojalla äänestäjä on päätenyt ratkaisuunsa. Huonoon informointiin pohjautuva ääni on täsmälleen yhtä merkityksellinen kuin perehtyneesti ilmoitettu kanta. Siksi saamme edustuksellisten järjestelmien avulla aikaiseksi paremmin informoituja päätöksiä. Edustuksellisiin elimiin valitut ovat asioihin paremmin perehtyneitä kuin kansalaiset yleensä.

Juuri vastuun puute on kansanäänestysten ilmeisimpiä heikkouksia. Jos poliitikot ovat tehneet huonoja päätöksiä, heidän tilal-

leen voidaan valita uusia siinä toivossa, että uudet edustajat eivät tekisi samoja tai uusia virheitä. Mutta mitä tehdään, jos käykin ilmi, että kansa on kansanäänestyksessä äänestänyt epätarkoituksenmukaisella tavalla? Kuka silloin on vastuussa? Miten tuo vastuu kannetaan?

Kansanäänestyksen liittyy monia syvällisiä ongelmia. Ei ole mitään itsestään selvää tapaa, jolla asiat valikoituisivat kansanäänestykseen. On suuri poliittinen päätös ratkaista, kuka ja millä ehdoin voisi saada jonkin asian kansanäänestykseen. Kansanäänestyksen käynnistämisen ehdoista vielä ehkä voitaisiin päästä kohtuulliseen yksimielisyyteen vaatimalla, että vaikkapa 50 000 kansalaisen täytyy kirjallisesti haluta kyseinen asia kansanäänestykseen. Mutta kenellä olisi valta muotoilla vaihtoehdot? Tuskin kukaan haluaa, että jokin ei-edustuksellinen elin diktaattorin valtuuksin asettaisi ne.

### *Kansanäänestykset tuottavat epävakaita tuloksia*

Edustukselliset järjestelmät ovat kansanäänestyksiä tehokkaampia. Kaikki ihmiset eivät voi koko ajan päättää kaikesta. Siksi olemme turvautuneet edustuksellisiin poliittisiin elimiin. Valtiopäiville koontunut eduskunta edustaa kansaa ja kantaa tekemisistään ja tekemättä jättämisistään poliittisen vastuun. Vapaat vaalit ovat poliittisen vastuun toteuttamisen keino: jos kansalaiset eivät ole tyytyväisiä harjoitettuun politiikkaan, he vaihtavat säännöllisesti toimeenpantavissa vaaleissa edustajia. Vaalit laukaisevat tyytymättömyyttä.

Kansanäänestykset ovat myös omiaan jakamaan kansakuntaa, joka tavallisesti saadaan toimimaan konsensuaalisten mekanismiensa takia. Kun kaikilla mielipiteillä on edustajansa poliittisissa päätöselimissä, kaikki näkemykset pääsevät esiin omaa painoarvoaan vastaavasti. Kompromissit hiotaan loputtomissa ja monipolvisissa neuvotteluissa sellaisiksi, että niiden kanssa kaikki voivat elää. Kansan äänen johdonmukaisuudesta ei ole mitään takeita, koska kustakin asiasta äänestetään erikseen. Parlamentit on luotu tekemään perusteellisen harkinnan jälkeen tärkeitä päätöksiä.

Kansanäänestykset eivät täytä niitä ehtoja, joiden takia arvostamme edustuksellisia järjestelyjä. Edustukselliset järjestelyt perustuvat poliittisten vaihtoehtojen kilpailuun. Tämä sulkee pois tyrannian mahdollisuuden, koska päättäjillä on ratkaisevan vahva kannustin ottaa kansalaisten intressit huomioon tullakseen valituiksi uudelleen. Vaaleissa kansanedustaja vastaa kansalle toiminnastaan.

Kansanäänestykset ovat hankalia myös sen takia, että ne vaativat aikaa ja muiden voimavarojen käyttöä paljon useammilta ihmisiltä kuin edustukselliset elimet vaativat. Useimmilla meistä on mieluisampaakin tekemistä kuin koko ajan yrittää olla selvillä poliittisesti ajankohtaisista asioista. Työnjako on oivallinen keksintö kaikenlaisen toiminnan tehostamiseksi. Se on varsin tarkoituksenmukaista myös politiikan alalla. Valitsemalla edustajia päättämään puolestamme vapautamme samalla omaa energiaamme muihin, kiinnostavampiin asioihin. Tämä on ajan oloon koko yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaisinta. Ei ole järkevää, että kaikki meistä paneutuvat kaikkiin lainsäädännön hienouksiin yhtä perusteellisesti. Jos me sen tekisimme, meiltä ei enää liikenisi aikaa varsinaisiin töihimme. Jokainen meistä ei ole yhtä laadukas poliitikko.

Kansanäänestykset ovat myös kalliita. Olisi varsin huikentelevaista äänestyttyä kansalaisia jatkuvasti kansanäänestyksissä. Pelkkä äänestysten toimeenpano vaatii tuhansia työtunteja lukuisilta ihmisiltä. Tuo työpanos on pois muusta mielekkästä toiminnasta. Jos asioista ruvetaan päättämään kansanäänestyksin, politiikan päiväjärjestyksen on dramaattisesti supistuttava nykyisestä.

Kansanäänestykseen liittyy monia syvällisellä tavalla vakavia ongelmia. Niihin perehtyminen on omiaan hillitsemään nyt valtoimeinaan vellovaa ihastusta kansanäänestyksiin. Jos todella otettaisiin huomioon kansanäänestyksiin väistämättä kuuluvat ongelmat, moni lakkaisi intomielisesti kannattamasta niiden entistä vakiintuneempaa käyttöä.

Entä miten kansanäänestyksessä saatua tulosta tulee tulkita? Kuka sanoo, minkä neuvon kansa neuvoa antavassa kansanäänestyksessä on antanut esimerkiksi tilanteissa, joissa vain harva äänioikeutettu

on käyttänyt oikeuttaan? Kansanäänestys on vaikea sovittaa meikäläisiin valtiosääntöisiin rakenteisiin. Viimeksi toimeenpannussa neuvoo-antavassa kansanäänestyksessä saatiin sikäli hankalasti tulkittava neuvo, että vain 40 prosenttia äänioikeutetuista oli Kyllä-linjan kannalla. Onko oikein, että tämä äänioikeutettujen vähemmistö sitoi eduskunnan 2/3 määräenemmistön luovuttamaan toimivaltaa ylikansallisille elimille? Itse poliittisen elämän logiikka näyttää pitävän huolen siitä, että tässä nimenomaisessa asiassa ei ilmennyt suurempia ongelmia. Mutta on helppo ajatella toisia tilanteita ja toisia tapauksia, joissa asia ei suinkaan ole yhtä selvä. Periaatteellinen kysymys on siis se, missä määrin äänioikeutettujen vähemmistö voi sitoa eduskunnan määräenemmistön kädet.

Kansanäänestyksiä vastaan voidaan esittää monia painavia argumentteja. Niistä yksikin on riittävä perustelemaan edustuksellisten elinten paremmuuden kansanäänestyksiin verrattuna. Joka tapauksessa joudumme turvautumaan edustuksellisiin järjestelmiin.

Ainakaan seuraavista asioista ei voida päättää kansanäänestyksellä: Kuka päättää, mistä asioista äänestetään? Kuka päättää, miten vaihtoehdot muotoillaan? Kuka päättää saadun tuloksen tulkinnasta?

Suomessa kunnallinen kansanäänestys on neuvoo-antava. Kuntalain (365/195) 30 § säättää kunnallisesta kansanäänestyksestä: ”Valtuusto voi päättää, että kunnalle kuuluvasta asiasta toimitetaan kansanäänestys. Kansanäänestys on neuvoo-antava. Kansanäänestys voidaan toimittaa koko kuntaa tai jotakin kunnan osa-alueetta koskevana. Kunnan osa-alueena on tällöin yksi tai useampi kunnallisvaalilaissa tarkoitettu äänestysalue.

Kaikilla äänestysoikeutetuilla on yhtäläinen äänestysoikeus. Äänestys on salainen. Menettelystä kunnallisessa kansanäänestyksessä säädetään erikseen.” Asiasta säädetään tarkemmin kansanäänestysmenettelyä koskevassa laissa (656/1990).

Lain 31 § säättää kansanäänestysaloitteesta: ”Kansanäänestysaloitteen voi tehdä vähintään viisi prosenttia äänioikeutetuista kunnan asukkaista. Valtuuston on viipymättä päätettävä, toimitetaanko aloitteessa tarkoitettu kansanäänestys.”

Meillä on viime vuosina toimitettu alle kolmekymmentä kunnallista kansanäänestystä. Valtaosa on koskenut kuntaliitoksia. Pari kertaa on äänestetty tiehankkeista ja kerran läänikysymyksestä. Kiintoisaa on, että kansalta saatua neuvoa ei aina ole noudatettu: valtuusto on saattanut poiketa äänestyksen tuloksesta. Voi hyvin perusteita pitää arveluttavana, että pyydettyä neuvoa ei seurata. Joku voisi puhua jopa kansalaisten mielipiteiden halveksimisesta ja ylenkatsomisesta. Tosin äänestysprosentin jäätyä kovin pieneksi saatu neuvokin on kovin vaikeasti tulkittavissa. Jotta neuvoa voisi pitää moraalisessa mielessä vahvasti velvoittavana, *äänestäneiden* enemmistön pitäisi olla vähintään niin suuri, että se edustaisi varmasti myös *äänioikeutettujen* enemmistöä.

Kansanäänestykset eivät ole mitään massiivisia joukkomobilisaation ilmentymiä: tavallisesti kunnalliseen kansanäänestykseen osallistuu 10–20 prosenttia vähemmän äänestäjiä kuin kunnallisvaaleihin, jotka nekään eivät juuri saa ihmisiä liikkeelle.

Kansanäänestyksen sijaan voidaan tehdä kyselyjä. Näin menetettiin esimerkiksi Raumalla vuonna 1992, jolloin 68 prosenttia postikyselyyn osallistuneista vastusti kuntaliitosta. Vuotta myöhemmin kuntaliitos kuitenkin tehtiin. Heinolassa soitettiin vuonna 1996 yli 500 kuntalaiselle ja tiedusteltiin kantaa kuntaliitokseen.

1990-luvulla järjestettiin reilut parikymmentä kunnallista kansanäänestystä. Vähäisimmäksi osallistuminen jäi Lohjalla vuonna 1992, jolloin vain 38,9 prosenttia äänioikeutetuista vaivautui äänestämään. Kolmessa tapauksessa saatua neuvoa ei noudatettu: Konginkangas liittyi Äänekoskeen (1993), Mikkelin maalaiskunta Mikkeliin (2001) ja Kuorevesi Jämsään (2001) toisen äänestykseen osallistuneen osapuolen enemmistön tahdon vastaisesti.

### *Yhden asian liikkeet*

Yhden asian liikkeellä tarkoitetaan jotakin yhtä asiaa tai teemaa kannattamaan tai vastustamaan organisoitunutta joukkoliikettä. Liikkeen

ei tarvitse olla muodollisesti järjestäytynyt, sillä ei tarvitse olla yksikäsitteistä johtoa, perustuslakia, toimintaohjelmaa tai vastaavaa. Liikkeen jäsenyydenkään ei tarvitse olla millään tavalla muodollista laatua. Mm. kettutarhauksia vastustavat eläintenoikeusliikkeet ovat moderneja esimerkkejä perinteisen poliittisen toiminnan hylkäävästä suorasta toiminnasta. Sen sijaan, että näiden liikkeiden kannattajat menisivät mukaan perinteiseen edustukselliseen järjestelmään ja vakiintuneeseen poliittiseen toimintaan, he tietoisesti asettuvat kokonaan järjestelmän ulkopuolelle ja pyrkivät sieltä käsin sanelemaan edustukselliselle järjestelmälle, miten sen tulee toimia ja millaisia päätöksiä sen tulee tuottaa. Harvoin puututaan tämän näkemyksen ylimielisyyteen: siinä on kyse siitä, että jokin (yleensä varsin harvalukuinen) joukko yksilöitä asettaa oman tahtonsa muiden kansalaisten tahtojen edelle välittämättä tuon taivaallista muiden ihmisten mielipiteistä. Liikkeet esiintyvät usein ruohonjuuritason demokratian ilmentymänä, mutta todellisuudessa ne ovat monesti varsin elitistisiä. Harva vain tulee huomanneeksi, miten elitistisiä ne ovat – ja miten törkeästi ne suhtautuvat muiden kuin itsensä tavoitteisiin, tahtoon ja toivomuksiin. Monet liikkeet perustuvat narsistiseen elitismiin ja halveksivat demokratiaa. Edustuksellisen poliittisen järjestelmän fanaattisimmat kannattajat väittävät, ettei yhden asian liikkeillä yleensä ole edes yhtä asiaa: toiminta perustuu heidän mielestään useammin asiattomuudelle kuin asiallisuudelle.

Eräässä sanomalehti uutisessa luonnehdittiin taannoin ympäristöjärjestö Greenpeacen hallintoa seuraavasti: ”Greenpeacen hallintokin on järjestetty kuin liikeyrityksessä. Päätökset tehdään tehokkaasti melko pienessä piirissä, mikä merkitsee, ettei järjestö kärsi tukastuttavan byrokrattisesta kokous-, työryhmä- ja pöytäkirjasirkuksesta, kuten monet muut kansalaisjärjestöt.” (Tomi Ervamaa: Greenpeacen mahti on kasvussa – Hallituksia ja suuryrityksiä vavisuttava ympäristöjärjestö aikoo lisätä yhteistyötä teollisuuden kanssa, Helsingin Sanomat 23.7.1995, C 1.) Liian harvat tulevat huomanneeksi, että keskitetty militanttijohto ei ole poliittisessa vastuussa kenellekään. Juuri tässä onkin yhden asian liikkeiden heikko kohta: ne ei-

vät kannan poliittista vastuuta missään vaaleissa. Ajaessaan yhtä, itselleen tärkeää asiaa ne eivät oikeastaan ole kiinnostuneita muista seikoista: kaikki muu on alisteista niiden tärkeänä pitämälle päämäärälle.

Yhden asian liikkeiden edustajat likimain järjestään unohtavat sen, että tehokkain tapa saada aikaan poliittinen muutos on toimia perinteisissä puolueissa. Puoluekanava on edelleenkin ylivoimaisesti pätevin tapa vaikuttaa politiikan sisältöön.

Radikaalidemokraateilla ei tavallisesti, jos koskaan, ole hyvää vastausta seuraavaan kysymykseen: entä jos ihmiset eivät, kuka mistäkin syystä, halua osallistua politiikkaan ainakaan nykyistä enempää? Ihmisiä ei voi pakottaa politikoimaan. Toinen kysymys, johon radikaalidemokraateilta turhaan saa odottaa vastausta, on seuraava: kuinka suuri sija politiikalla ylipäänsä pitäisi olla ihmisten arjessa? Radikaalidemokraatit olettavat asiaa sen tarkemmin täsmentämättä, että jokaisen tulee olla kansalainen kaiken aikaa. Ihmiset ovat kuitenkin myös koululaisia, opiskelijoita, perheenmääntiä, vakuutusvirkaileijoita, atk-konsultteja, vapaa-ajan kalastajia, isiä, enoja, jalkapallon harrastajia jne. Radikaalidemokraatin mielestä kaikki muut roolit ovat alisteisia kansalaisen osallistumisvaatimukselle. Useimmille ihmisille tämä etusijajärjestys on kammottava poliittinen painajainen: pakko-osallistuminen on useimmille lähimmäisillemme puistattava elämäntapa.

Jos Internet kansanäänestyksineen tai yhden asian radikaalidemokraattiset liikkeet eivät tarjoa ratkaisevaa parannusta, niin mitä keinoja sitten jää kansanvallan parantamiseksi? Entä jos kokeiltaisiin vahvistaa tätä nykyistä edustuksellista demokratiaa? Se ei ole kovin paljoa mielikuvitusta kiehtova ajatus, mutta on luultavasti kuitenkin kaikkein tehokkain tapa parantaa asioita.

## On aika puolustaa poliitikkoja

**S**euraavat väitteet ovat kansalaiskeskustelussa varsin tavallisia:  
*Poliitikko on henkilö, joka lähestyy jokaista uutta ongelmaa avoimin  
suin. Poliitikko on kuin krokotiili: suuri suu, mutta korvia ei ollenkaan.*  
*Puolueet ovat pystyyn kuolleita dinosauruksia.*  
*Politiikka on yhteisten asioiden saunomista.*  
*Suomalaisiin nykypuolueisiin liittymisen hyvä puoli on, että ei tar-  
vitse paljastaa poliittista kantaansa.*  
*Kaikki poliitikot voidaan jakaa kahteen luokkaan: demareihin ja ven-  
namolaisiin eli teknokraatteihin ja populisteihin.*

Emme enää juuri naura näille letkautuksille. Poliitiikan kritiikki on nykyään ehdottomampaa, mustavalkoisempaa. Poliitikkoja arvostellaan yhä suuremmin kirjaimin.

Poliitikkojen halveksunnalla voi kuitenkin olla väärä vertailukohta. Vertaamme kansalaisten nykyisiä asenteita 1970-luvun ylipolitisoituneen ajan asenteisiin. Ehkä nykyään elämme aikaa, johon kuuluu pohjimmiltaan terve reaktio liian suuren osan ihmisten arjesta katavaa politiikkaa kohtaan.

Moni nykykriitikko kuitenkin unohtaa, että puolueille ja poliitikoille ei ole varteenotettavia vaihtoehtoja tulevaisuuden ehdoista päättäessä. Teimme mitä tahansa, emme pääse sen enempää poliitikoista kuin puolueistakaan.

Poliitikkoja tarvitaan, koska jonkun pitää päättää. Puolueita tarvitaan politiikan kokonaisvaltaisuuden ja johdonmukaisuuden turvaamiseksi. Edustuksellista järjestelmää tarvitaan, jotta kenenkään etuja ei syrjittäisi.

Politiikka on yhteiskuntaelämässä aina läsnä. Sitä ei voida kokonaan poistaa hallinnollisilla tai muillakaan päätöksillä. Politiikka on strategista vuorovaikutusta, jossa toimijat pyrkivät tavoitteisiinsa olemassa olevien ja muokattavien rajoitteiden puitteissa. Se on välttämätöntä, koska tarvitaan keino, jolla voimavarojen niukkuutta voidaan järjestyneesti hallita. Politiikka ei ole mikään sattumoisin syntynyt ja riesaksemme tänne jäänyt harrastus, vaan se on tehokas tapa päättää, miten niukkoja voimavaroja tulee käyttää. Politiikka on valan tavoittelua yhteiskunnan johtamiseksi.

Enewald Suenonius esitti väitöskirjassaan Turun akatemiassa vuonna 1645 politiikan olevan tietoa ”oikein perustettavasta ja hallittavasta societas civilis -yhteisöstä (kansalaisyhteiskunnasta), jotta valtakunnassa eletäisiin onnellisesti”. Ei mikään hassumpi luonnehdinta!

Puolueista taas emme pääse koskaan eroon, koska puolue on vain ryhmä suurin piirtein samoin ajattelevia ihmisiä, joilla on yhteisiä tavoitteita. Puolueiden ulkoiset ilmenemistavat kuten järjestömuodot voivat tietysti poiketa toisistaan hyvin paljon.

Englantilainen Edmund Burke luonnehti puoluetta seuraavasti: ”Puolue on ryhmä henkilöitä, jotka ovat liittyneet yhteen edistääkseen yhteisvoimin kansankunnan etua sellaisen periaatteen mukaan, josta he ovat yhtä mieltä.”

Puolueiden perustehtävät ovat

- 1) poliittisen vaihtoehdon esittäminen
- 2) kannattajien organisointi
- 3) valitsijoiden edustaminen.

Ainoat vaihtoehdot huonoille puolueille ja kelvottomille poliitikoille ovat hyvät puolueet ja pätevät poliitikot.

Politiikkaa tarvitaan aina. Sitä paitsi, tarvitaan politiikkaa tai ei, se on aina olemassa. Ainakin ne ihmiset tarvitsevat politiikkaa, jotka eivät ole kyenneet turvaamaan etujaan taloudellisesti. Politiikka on heille kompensatiokeino: politiikalla voidaan tasoittaa taloudellista eriarvoisuutta. Arvostamme oikeudenmukaisuutta ja solidaarisuutta. Puolueiden tehtävänä on parantaa huono-osaisten asemaa, kun he eivät siihen itse pysty.

Ajatusleikkinä on terveellistä pohtia, ketkä poliitikkojen tehtävät sitten voisivat ottaa. Virkamiehet eivät tule kysymykseen, koska virkamiehet ovat olemassa päätösten valmistelua ja toteuttamista varten, eivät varsinaista päätöksentekoa varten. Virkamiehet eivät voi korvata poliitikkoja, koska tämä rikkoisi vuosisatojen saatossa tarkoituksenmukaiseksi osoittautuneen yhteiskunnallisen työnjaon. Virkamies vain tottelee muita. Valturin kunnia on juuri siinä, että hän itse ottaa täyden vastuun tekemisistään ja tekemättä jättämisistään. Tästä vastuusta poliitikko ei voi millään luopua eikä siirtää sitä kellekään toiselle. Poliitikko ei voi koskaan sanoa virkamiehen tavoin ”vain totelleensa esimiesten käskyjä”. Nykyisten poliitikkojen pitäisikin ottaa etäisyyttä virkamiesmäiseen asioiden hoitotapaan. Politiikka pitäisi politisoida eikä virkamiehistää. Poliitikko on henkilö, joka vastoinikäymisten keskelläkin muistaa ohjelmallisen linjansa ja sanoo ”kaikesta huolimatta!”.

Jos virkamiehet eivät ainoastaan valmistelisi ja panisi toimeen poliitikkojen päätöksiä vaan myös päättäisivät asioista, virkamiesmonopoli olisi täydellinen. Tästä aiheutuisi ongelma: ketkä virkamiehiä sitten valvoisivat? Toiset virkamiehetkö?

Sotilailla on silloin tällöin korvattu poliitikkoja, mutta moni meistä ei olisi valmis siihen, että suomalaiset upseerit valtaisivat eduskunnan, niin pätevää ja täysipäistä väkeä kuin armeijassamme nykyään onkin. Sitä paitsi maailmanhistoria osoittaa, että kun sotilaat ovat liian eripuraisia kyetäkseen hallitsemaan, hekin turvautuvat vapaisiin vaaleihin ratkaistakseen keskeneräiset asiat. Tulehtuneet tilanteet pyritään ratkaisemaan politiikalla. Tähän päätyvät ajan oloon nekin, jotka muuten tapaavat hoitaa asiansa aseellisesti.

Papitkaan eivät maallistuneessa elämänmenossa tule kyseeseen. Nykyään jo tiedämme, ettei papeilla ole sen parempia edellytyksiä viisaisiin päätöksiin kuin on poliitikoilla.

Edustuksellisuutta voidaan pyrkiä ylläpitämään organisoituneiden etujärjestöjen kautta. Mutta korporatiivisilla järjestelyillä on se ikävä puoli, että ne ovat omiaan lamauttamaan kehitystä ja sementoimaan nykyiset suhteet pysyviksi; ne siirtävät tulevaisuutta tuonnemmaksi.

Asiantuntijahallinta taas olisi periaatteessa mahdollinen ratkaisu, mutta moni kansalainen ei halua antaa avointa valtakirjaa henkilöille, joiden asiantuntemus kiistetään asiantuntijoiden omilla kentillä. Lääkärit, insinöörit, ekonomistit ovat keskenään hyvin erimielisiä paitsi tavoitteista niin myös keinoista. Kansakunnan suuret linjat ovat liian tärkeä asia jätettäväksi yksinomaan asiantuntijoiden ratkaistavaksi.

Poliitikassa on päätöspakko. Poliitikkoja tarvitaan, koska maailma monimutkaistuu koko ajan, ja tarvitaan vastuunkantajia tehdyistä päätöksistä. Vaalit ovat vastuun testejä. Ne laukaisevat tyytymättömyyttä. Jos äänestäjät ovat tyytymättömiä poliitikkojen aikaansaannoksiin ja uskovat toisten puolueiden ja toisten poliitikkojen saavan parempia tuloksia aikaiseksi, he äänestävät salaisissa vaaleissa itselleen uudet päättäjät. Poliitikassa on aina vaalit tulossa. Poliitikkoja tarvitaan, koska yhteiskunnallisessa työnjaossa juuri he ovat parhaiten erikoistuneet linjanvetoihin, arjen yksityiskohdat ylittävän tulevaisuuden hahmottamiseen.

Poliitikkoja tarvitaan, koska juuri he eivät ketkään muut – eivät esimerkiksi toimittajat – parhaiten kykenevät kanavoimaan kansalaisten arkea häiritsevät huolenaiheet poliittis-hallinnolliseen koneistoon ongelmia poistaen ja niiden kielteisiä vaikutuksia lievittäen. Ei riitä, että osoitetaan ongelmien olemassaolo. Niitä pitää myös osata ratkoa. Poliitikkojen ammattitaito on pitkälle juuri sitä, että he kykenevät muuttamaan yksittäisten kansalaisten murheet poliittisesti työstettäviksi ja ratkaistaviksi poliittisiksi asiakysymyksiksi, esimerkiksi lainsäädännöllisesti ilmeneviksi yhteiskunnallisiksi uudistusoh-

jelmiksi. Poliitikko on konfliktien sääntelyn asiantuntija. Poliitikko luo järjestystä etuihin ja ristiriitoihin käyttämällä valtaa.

Poliitikot puolustavat paikallisia asioita valtiollisella tasolla. Poliitikkoja tarvitaan byrokraattista välinpitämättömyyttä vastaan ja paikallisen taloudellisen ja muun kehityksen turvaamiseksi.

Etelä-Koreassa oli 1970-luvun alussa ainutlaatuinen kokeilu, kun perustuslaissa määrättiin, että kaksi kolmasosaa kansanedustajista tuli valita vaaleilla ja loput nimitettiin tehtävänsä vaaleitta. Seuranta-tutkimuksessa (Kim, C. L. and Woo, B. K.: Political representation in the Korean National Assembly, in G. R. Boynton and Kim, C. L. (eds): Legislative Systems in Developing Countries, Duke University Press: Durham 1975) kävi kiistatta ilmi, että vaaleilla valitut edustajat olivat nimitettyjä oleellisesti kiinnostuneimpia äänestäjien tarpeiden huomioon ottamisesta. Vaaleilla on merkitystä, koska ne pakottavat ehdokkaat ottamaan vaalipiirin ihmisten huolet huomioon. Vaalit ovat tärkeitä, koska ne pakottavat poliitikot keskusteluun äänestäjiensä kanssa.

Politiikka on jatkuvaa vastaamista kysymyksiin, mitä meidän kansakuntana pitää tehdä ja miten asiat tulee hoitaa.

Poliitikkojen olemassaolo on välttämätön mutta ei vielä riittävä tae erilaisten vaihtoehtojen olemassaolosta. Suomalaisen poliittisen neuvottomuuden selitys voi olla siinä, että meillä on liian vähän poliitikkoja. Poliitikot ovat liiaksi samanlaisia. Vaihtoehtoisten ratkaisujen hahmottajia on liian vähän.

### *Mitä poliitikko sanoo puhuessaan?*

Tavallinen poliitikkokritiikki pitää ilman muuta selvänä, että poliitikot tosin puhuvat paljon mutta sanovat vain vähän. Poliitikon puhe on epäinformatiivista, mutta tunteisiin vetoavaa tunnelmanluonnissaan.

Liian usein unohdetaan, mistä poliitikkojen sisällön väistely tai suoranainen vaikeneminen johtuu. Poliitikkojen valitellaan kiertele-

vän ja välttelevän selkeiden ja yksikäsitteisten vastausten antamista. Tämä voi johtua siitä, että poliitikko ei yksinkertaisesti tiedä vastausta. Vaikenemiseen voi kuitenkin olla myös strategisia syitä: usein poliitikon kannattaa vaieta. Tarkoituksellinen epämääräisyys ja harjattu monimielisyys ovat laajaa kansansuosiota tavoittelevalla poliitikolle välttämättömyyksiä. Selkeästä vastauksesta suuttuu aina joku – eikä ole lainkaan varmaa, että kukaan ilahtuu. Tiedusteltaessa poliitikon kantaa tärkeään tulevaisuudessa tehtävään päätökseen selkeä vastaus merkitsisi myös sitoutumista. Se vähentäisi äänestäjien epävarmuutta, mutta poliitikolle sitoutuminen saattaisi olla tuhoisaa. Ilmoitetusta linjasta luopuminen silloinkin, kun se olisi kaikin puolin järkevää, leimaisi poliitikon tuuliviiriksi. Kun tavoitteet esimerkiksi lainsäädännössä luonnehditaan laveasti, on helppo päästä yksimielisyyteen.

Poliitikko pyrkii levittämään itsensä kannalta edullisia uutisia ja peittämään itsensä kannalta kielteisiä uutisia.

Joillekin poliitikoille kansansuosio tosin on itsessään tavoite eikä niinkään väline, jonka avulla hoidetaan yhteisiä asioita.

Miksi poliitikot eivät sitten jaa nykyistä enemmän oleellista ja todenperäistä informaatiota? Syitä on lukuisia.

Ehkä poliitikot ovat pikemminkin syytösten minimoijia kuin kunnian maksimoijia. Vain aloittelevalla poliitikolla on varaa räväkkytyteen. Informaation jakamisesta on myös kustannuksia. Sitä paitsi poliitikko, joka kerää kannatuksensa monista erilaisista keskenään ristiriitaisista ryhmistä, ei voi puhua kovin selvästi.

Selvästi puhuva pääministeri tuskin on monipuoluehallituksen johdossa – ei ainakaan pitkään. Pääministerin pitää osata muotoilla asiat tarpeellisen selvästi mutta kuitenkin riittävän epämääräisesti, jotta yhteisymmärrys monien ristiriitaisten etutahojen kanssa voidaan saavuttaa. Ei ole sattuma, että diplomatian kielenkäyttö on epämääräistä. Mitä vähemmän sidotaan käsiä, sitä enemmän jää sijaa kompromisseille, jotka ovat välttämättömiä järjestyneen yhteiskuntaelämän ylläpitämiseksi.

Poliitikkojen sisältöä koskevalle vaikenemiselle on siten olemas-

sa monia ymmärrettäviä perusteita. Kansalaisten etujen mukaista on kuitenkin, että esimerkiksi tiedotusvälineet vaativat valtureilta selkeitä vastauksia asiallisiin kysymyksiin. Jos poliitikko ei vastaa toimittajan perusteltuun kysymykseen ensimmäisellä kerralla, kysymys pitää toistaa, kunnes riittävä selvitys on saatu. Kyllä poliittinen järjestelmä voi toimia nykyistä oleellisesti avoimemmankin informaation varassa.

Kansalaisten on hyvä muistaa, että puhuivatpa valturit mistä hyvänsä, kyse on aina rahasta eli yleistäen siitä, miten yhteiskunnan niukkoja voimavaroja tulisi kohdentaa.

### *Kansa on harvoin rakastanut poliitikkoja*

Suomessakin on havaittavissa kasvavaa poliitikoivaa. Puolueisiin ja poliitikkoihin on kuitenkin aina suhtauduttu epäillen. Oma aikamme ei kenties ole niin poikkeuksellisen poliitikkovihamielinen kuin usein tiedotusvälineissä annetaan ymmärtää. 1930-luvulla lapualaiset kutsuivat eduskuntaa kettufarmiksi.

Sellaista poliittista järjestelmää ei kuitenkaan ole – eikä ainakaan nähtävissä olevassa tulevaisuudessa tulekaan – jossa ei tarvittaisi sekä puolueita että poliitikkoja. Aina tarvitaan poliitikoita kansalaisten asiamiehiksi ja -naisiksi. Terveessä kansanvallassa on selvä työnjako: kansalaiset vaativat puolueilta ja poliitikoilta ylimitoitettuja mahdolluuksia ja poliitikot antavat kansalle, minkä kykenevät.

Kansalaisten on alati epäiltävä poliitikkoja. Tämä pitää poliitikot herkkäkorvaisina ja varpaillaan. Poliittisen virkansa jatkumisesta varma poliitikko on erittäin vaarallinen, koska hän on menettänyt riippuvuutensa äänestäjistään.

Poliitikko on palveluammattissa. Silloin ei sovi heittäytyä ylimieliseksi. Suomalaiset poliitikot ovat taatusti parempia ihmisen kuuntelijoita kuin suomalaiset yritysjohtajat. Poliitikon on näet pakko kuunnella.

Emme vakavassa mielessä voi edes kuvitella, millaista poliittinen elämä olisi ilman edustuksellisia poliittisia elimiä, kunnanvaltuustoja ja parlamentteja. Poliitikot ovat käteviä juuri edustuksellisuutensa takia. Kaikki ihmiset eivät voi koko ajan päättää kaikesta. Edustuksellinen kansanvalta on ainoa tehokkaasti toimiva oikeutettu hallintatapa. Edustuksellista politiikka tarvitaan, koska päätöksenteko on monimutkaista: valtion budjetista ei voi päättää kerralla, tarvitaan monia äänestyksiä ja osapäätöksiä. Tähän menee aikaa. Ei voida velvoittaa kaikkia kansalaisia koko ajaksi päättämään kaikesta.

Poliitikot, valturibroileritkin, ovat kansalaisten ominaispiirteiden kiteytyksiä.

Keitä sitä paitsi sitten haukuttaisiin, ellei olisi poliitikkoja? Jos poliitikkoja ei olisi, tarvittaisiin uudet sylkykupit ja paineenpurkajat.

### *Etäinen politiikka*

Kaikissa länsimaisissa yhteiskunnissa politiikka on hyvin pitkälle sitä, että johtavat ammattipoliitikot mustasukkaisesti vahtivat toisiaan. Useimmille meistä puoluepolitiikka on hyvin etäinen asia. Puolueisiin kuuluu noin viisi prosenttia äänestysikäisistä suomalaisista.

Poliitikkojen ja puolueiden vastaista ilmapiiriä ei ole syytä ylikorostaa. Todella vakavia merkkejä luottamuskriisistä ei meillä ainakaan toistaiseksi ole havaittavissa. Vaaleissa kansalaiset kuitenkin osoittavat vakuuttavimmalla mahdollisella tavalla tukensa poliittiselle järjestelmälle äänestämällä poliittista järjestelmää käynnissä pitäviä puolueita ja poliitikkoja. Äänestäminen on kansalaisten valtaenemistölle edelleen luovuttamaton nautinto. Puolueiden vaalikannatus on meillä erityisen vakaata.

Osallistuminen on viime vaaleissa ollut vähenemään päin, mutta ainakin toistaiseksi paikat olisivat tulleet jaetuiksi oleellisesti vähemmälläkin äänillä. Vaalien päätarkoitus on valita määrääjäksi henkilöt hoitamaan asioitamme. Vaalit ovat kansanvallassa iloinen asia – ja onneksi aina tulossa.

## *Poliitikko on kansan edustaja*

Poliitikoilla on lukuisia, osin keskenään kilpailevia tehtäviä. Poliitikkoja tarvitaan, koska jonkun pitää päättää. Poliitikot toteuttavat kansanvaltaa ja enemmistön tahtoa. Valturit itse asiassa luovat enemmistön tahtoa ja muokkaavat sitä.

Liian moni poliitikko on meillä pelkkä poliittinen virkamies, ei aito valtiomies, joka loisi uusia poliittisia asiakokonaisuuksia ja itse tekisi poliittisia ratkaisuja sen sijaan että vain virkailijan tavoin panisi toimeen muiden päätöksiä. Nykyisin liian moni poliitikko elää politiikasta. Heidän tilalleen tarvitsemme poliitikkoja, jotka elävät politiikalle.

Ennen kaikkea poliitikko on kansan edustaja, äänestäjiensä asiamies. Tämän tehtävän toteutumista vaikeuttavat monet asiat. Ylenpalttinen ryhmäkurin valvonta voi saattaa kansanedustajan toimimaan vastoin omantuntonsa ääntä. Ryhmäkuria tarvitaan aina, koska se lisää politiikan ennustettavuutta ja siten yleistä toimintavarmuutta. Mutta silläkin kuuliaisuuden lajilla on omat kohtuullisuuden rajansa. Juurensa ja taustansa unohtava kansanedustaja voi alkaa elää omaa elämäänsä Arkadianmäellä. Siellä voi olla vallalla hieman toiset käsitykset asioista kuin on maakunnassa, mistä kansanedustaja on äänensä vaaleissa saanut. Jokainen poliitikko on äidistä syntynyt ihminen, joten hänenkin lihansa on heikko. Poliitikko voi korruptoitua tai vaikeiden talous- tai järjestösiteidensä takia menettää toimintavapauttaan, vaikka hänellä ei siihen mitään halua olisikaan. Siksi kansanedustajille tuleekin maksaa kelvollista palkkaa, mielellään nykyistä parempaa. Taloudellinen riippumattomuus takaa toimintavapauden.

Kansan etu on, että vaalikampanjat eivät tästä enää amerikkalaistu, sillä mitä enemmän kampanjoissa keskitytään henkilöihin, sitä vähemmän huomiota saavat aatteelliset linjaratkaisut. Henkilöihin asioiden kustannuksella huomionsa kiinnittävä tiedonvälitys edistää kehitystä, jonka lopputulosta voi parhaiten kuvata kahdella sanalla: pirteää latteutta. Sitä paitsi henkilökohtainen vaalikampanjointi on

kallista, mikä on omiaan synnyttämään taloudellisia sidoksia. Kampanjamarkan takaisinmaksu voi käydä poliitikon omalletunnon kaltaiseksi.

Kansalaisten tarpeiden tulkkina poliitikko joutuu toimimaan, tahtoi hän sitä tai ei – ainakin jos hän on omasta poliittisesta tulevaisuudestaan kiinnostunut.

Ongelmien ja niiden vaihtoehtoisten ratkaisujen muotoiluun poliitikko joutuu aina. Poliitiikka on juuri uusien avausten, tuoreiden näkökulmien ja luovien keksintöjen valtiomiestäittoa, ei insinööriteollista hallinnointia. Poliitiikka muistuttaa enemmän kaivon kaivamista kuin puun kaatamista: loppua ei näy.

Kansalaisten arkea häiritsevien huolenaiheiden paikallistaminen ja sosiaalisten ongelmien poistaminen tai ainakin niiden kielteisten seurausten lievittäminen ovat poliitikon arkisia työtehtäviä. Poliitikko on yhdyshenkilö kansalaisten ja valtion välillä. Poliitikko hahmottaa tulevaisuuden ehtoja tietäen, että huomisen mahdollisuudet luotiin pitkälti eilispäivän poliittisin päätöksin.

Tosipaikan tullen kansalaiset luottavat kansanedustajiinsa. Tämän väitteen todistaa se, että huolten kaatuessa päälle kansalainen varsin herkästi ottaa yhteyttä kunnanvaltuutettuunsa tai kansanedustajaansa. Kunnanvaltuutetun ja kansanedustajan puhelin soi, ja huolestuneet kansalaiset kirjoittavat tuskaisia kirjeitä. Monella kansanedustajalla menee vähintään päivä viikossa virkamiesöykkäreiden turmioiden korjaamiseen ja kansalaisten auttamiseen. Monet rivikansanedustajat ovat maakunnassa – eivät tosin aina tiedotusvälineissä – tunnettuja siitä, että he kyllä saavat äänestäjiensä eläkepaperit kuntoon, liikenneluvat järjestyseen tai rakennusoikeudet hoitumaan. Kansalaiset eivät kuitenkaan julkisesti jakele kiitoksia näistä palveluksista, mutta vaaleissa kiitos annetaan.

## *Ilman poliitikkoja asiat vielä huonommin*

On tullut aika puolustaa puolueita ja poliitikkoja, sillä ilman heitä olisimme vielä huonommassa jamassa.

Moni valittelee, että politiikka muuttuu yhä enemmän hallinnoksi. Väitteessä on luultavasti paljon perää. Harva meistä kuitenkaan varata vasten ja nimenomaisesti haluaa elämänsä enemmän virkamiesotteita. Tarvitaan siis enemmän politiikkaa!

Ylimoitettuissa poliitikkojen halveksunnassa on seikka, jota ei tarpeeksi oteta huomioon: mitä huonomman maineen poliitikot saavat, sitä vaikeammaksi käy kunnon poliitikkojen rekrytointi. Siis mitä huonommaisempia poliitikot ovat, sitä kehnompia ihmisiä yrittää poliitikoiksi.

Kansanedustajaksi ei juuri tulla sattumoisin. Siihen tarvitaan paljon työtä: tuhansien ihmisten luottamus. Poliitikkoja lämpimikseen haukkuva kansalainen menköön vaaleissa kokeilemaan kannatustaan!

Poliitikkojen huono maine ei parane siitä, että poliitikoilla itsellään on tapana ankarasti kritikoida muita poliitikkoja. Julkiseksi keskusteluksi kutsuttu poliitikkojen yksinpuheluiden kirjaus ei tosin ole juuri muuta kuin julkiselle sanalle toimitettujen tiedotteiden levittämistä, puhereferaattien varjonyrkkeilyä. Liian vähän meillä todella keskustellaan. Poliittinen viestintä on yksisuuntaista: valtureilta toisille valtureille. Vuoropuhelua ja mielipiteiden vaihtoa on liian vähän.

Moni on pettynyt poliitikkoihin. Liian moni tulee ajatelleeksi, että syy on yksinomaan poliitikoissa. Mutta voihan syy olla pettyjän ylimoitetuissa toiveissakin. Monilla meistä on epärealistinen käsitys siitä, mitä politiikalla lopulta voidaan saavuttaa.

Huomattava osa politiikan kasvavasta kritiikistä selittyy sillä, että ihmiset ovat alkaneet vaatia politiikalta oikeudenmukaisuuden ja oikeutuksen ohella tehokkuutta. Mutta jos tehokkuus olisi aina ollut tärkein tavoitteemme, emme olisi koskaan ottaneet käyttöön kansanvaltaisia järjestelyjä, jotka takaavat, että yhteiskunnallinen päätöksenteko koetaan oikeutetuksi. Jos olisimme tavoitelleet aina pelkästään tehokkuutta, olisimme päätyneet harvainvaltaan demokra-

tian sijaan. Demokratiaan päädyimme, koska haluamme eri asioita, ja konfliktit on ratkaistava tavoilla, jotka eivät tuhoa järjestäytyntä yhteiskuntaelämää. Näihin tarkoituksiin poliittiset linjanvedot ja jopa ankarat kiistelyt sopivat mainiosti; ne purkavat paineita vaarantamatta koko järjestelmää.

Poliitikkojen keskinäisen väittelyn ja nahistelun tarkoituksena on, että me kansalaisina havaitsemme, että juuri meidän murheistamme kannetaan ylimmällä valtiollisella tasolla huolta. Jos sitten päätetään vastoin juuri meidän tavoitteitamme, voimme kuitenkin tyytyä tehtyyn ratkaisuun, koska meidänkin vaihtoehdollamme oli poliittisessa kilpailussa reilu mahdollisuutensa. Moni kansalainen uskoo poliitikoilla olevan enemmän valtaa kuin heillä todellisuudessa on. Jos omat toiveet ovat epärealistisia, ja niitä ei siitä syystä saa politiikkaan keinoin toteutetuksi, ei pitäisi ensimmäiseksi pettyä poliitikoihin. Olisi hyvä tarkistaa omien käsitysten realismi. Poliitikkaa pitää ymmärtää politiikan ehdoilla. Kansanvalta on meillä pitkälti pelkästään valtiovaltaa. Taloudellinen valta jää usein politiikan ulottumattomiin.

### *Kansanedustajuus käy työstä*

Liian harvat poliitikkoja moittivista tulevat ajatelleeksi, miten vaivalloista ja epäkiitollista esimerkiksi kansanedustajan työ on. Saavutukset näkyvät vasta vuosien päästä, mutta epäonnistumiset tulevat helposti heti ilmi. (Tosin joskus poliittiset virheet lankeavat vasta seuraavien poliitikkojen vastuulle. Kaikki virheet eivät ilmene niitä tehneiden hallituskaudella.)

Politiikassa on päätöspakko. Monet poliittiset päätökset ovat vaikeita, sillä yleensä asiat tulevat päätettäväksi poliittisella tasolla nimenomaan siksi, että niistä ei ole voitu muualla sopia. Poliitikka on siksi usein palontorjuntaa, päälle kaatuvien asioiden hoitelemista.

Poliitikko joutuu nopeasti päättämään monitahoisia asioita usein varsin vajavaisen informaation perusteella. Päätöksen seurauksia –

tarkoitettuja ja tarkoittamattomia – on monasti mahdoton täysin ennakoita.

Poliitikolla on alituinen, hänestä riippumaton kiire. Hän on usein muiden laatimien aikataulujen vanki. Poliitikon puhelin soi jatkuvasti. Hänellä ei ole omaa aikaa. Hiljattain eräs ministeri tuli lehtihaastattelussa paljastaneeksi, ettei ollut lukenut vuoden aikana yhtä ainutta kirjaa. (Järkyttävä uutinen sinänsä, ja vielä puistattavammaksi asian tekee se, että ministeri ei edes yrittänyt salata sitä.)

Poliitikon arki on jatkuvaa matkalla oloa. Viikot hän yleensä joutuu viettämään toisella paikkakunnalla erossa perheestään ja läheisistään.

Kansanedustajan arki on ladattu riidoilla ja viiltävillä syyttelyillä. Seuransa hän voi valita vain harvoin. Hän joutuu tulemaan toimeen hyvin erilaisten ihmisten kanssa. Kaikki muut ovat jatkuvasti vaatimassa kansanedustajalta jotakin. Kenellekään ei sovi sanoa jyrkästi ei.

Sitäkin soisi poliitikkoja pilkkaavien mieltävän, kummasta poliitikkojen esiintyminen television viihdeohjelmissa enemmän riippuu, poliitikkojen vai äänestäjien mieltymyksistä. Esiintyykö kansanedustaja television laatikkoleikissä siksi, että hän itse haluaa vai siksi, että sellaiseenkin on nykyään äänestäjien suosion saamiseksi alistuminen?

Onko 200 kansanedustajan joukossa enemmän toheloita ja pölvästejä kuin satunnaisesti valitussa samansuuruisessa yksityisessä liikeyrityksessä? Vaikea uskoa.

Kansanedustajuus on joillekin sosiaalisen kohoamisen väylä, mutta luultavasti useammalle kansanedustajuus merkitsee melkoista kieläytymistä tavallisten ihmisten arkisista ilonaiheista.

### *Kansalaisliikkeistä ei ole puolueiden korvikkeiksi*

Meilläkin on kansalaiskeskustelussa ja tiedotusvälineissä saanut sijaa haihattelu, jonka mukaan puolueet ovat täysin aikansa eläneitä instituutioita. Näkemykseen kuuluu usein romanttinen käsitys, että

vapaamuotoiset verkostot ja kansalaisten tilapäiset puolustuskomiteat ja spontaanit toimintaryhmät voisivat melko vaivatta ottaa itselleen nyt puolueille kuuluvat tarpeelliset tehtävät. Kansalaisprojektit ja yhden asian liikkeet eivät kuitenkaan ole perinteisen puoluejärjestelmän korvikkeita vaan *täydentäjiä*. Täydentäjiä on aina ollut, ja siksi on harhaanjohtavaa puhua ”uusista yhteiskunnallisista liikkeistä”. Uutta niissä ei ole kuin sisältö. Keinot ovat pääosin entiset ja koetellut. Aina on ollut yhdelle asialle täysin omistautuneita yksipuolisia painostusryhmiä.

### *Kansalaisliikkeiltä puuttuu kokonaisnäkemys*

Johdonmukaisuus ja kokonaisuuksien taju kärsivät tilapäisissä kansalaisliikkeissä, joiden suunnitteluhorisontti on suppea. Moniko meistä haluaisi esimerkiksi raivopääfeministin tai teknomachon ministeriksi?

Puolueet tuovat politiikkaan kokonaisvaltaisuutta ja pitkäjänteisyyttä. Kansalaisryhmien nykyistä oleellisesti suurempi vastuu maan politiikan tulevaisuudesta väistämättä merkitsisi nykyistä tuntuvasti nykivämpää sisä- ja ulkopolitiikkaa. Puolueiden ohjelmallisten tavoitteiden toteutunut tasapaino on useammista meistä parempi vaihtoehto kuin jonkin hyvää tarkoittavan kansalaisliikkeen seurauksiltaan kammottavan yksipuolinen pakkoratkaisu. Kansalaisliikkeet ovat usein poliittisilta tavoitteiltaan jonkinlaisia sosiaalisia dippaajia: joistakin asioista ollaan intensiivisen kiinnostuneita, toisista asioista ei kanneta mitään huolta.

Huolimattomassa nykykeskustelussa tullaan usein ilman muuta olettaneeksi, että puolueet ovat epädemokraattisia, keskitettyjä ja suljettuja. Kansalaisliikkeitä sen sijaan pidetään demokraattisina, hajautettuina ja avoimina.

Todellisuus on monimutkaisempi. Sekä puolueet että kansanliikkeet voivat olla demokraattisia tai epädemokraattisia, keskitettyjä tai hajautettuja, avoimia tai suljettuja.

Esimerkiksi Greenpeace on epädemokraattisempi, keskitetympi ja suljetumpi organisaatio kuin vaikkapa Suomen armeija tai valtionkirkko – puolueistamme puhumattakaan!

Kykenevätkö tilapäiset kansalaisliikkeet muka puolueita oleellisesti paremmin ottamaan kokonaisvaltaisesti ja pitkäjänteisesti huomioon huonosaattoisten edut? Kaikkialla poliitikot eivät halua edes sanoissa edistää köyhien asiaa, mutta meillähän oikeistopuolueetkin ovat palkansaajapuolueita.

### *Puolueet ylläpitävät kansalaiskeskustelua*

Puoluejärjestelmän kuihtumisella on omat vaaransa. Koko poliittinen järjestelmä saattaa näivettyä. Huonosti toimivasta puoluelaitoksesta kärsivät varmasti kaikki kansalaiset, olivatpa he sitten puoluejäseniä tai eivät ja käyttivät he äänioikeuttaan vaaleissa tai eivät.

Yhden puolueen kuolemaa ei kuitenkaan kannata surra. Puoluehan yleensä katoaa politiikan areenalta, koska se ei kyennyt saamaan uusia kannattajia perinteisen kannattajakunnan hävitessä sosiaalisena ryhmittymänä. Se on sen oma vika. Mutta koko puoluejärjestelmän kuihtuminen on vakava asia.

Mitä tapahtuisi, jos puolueet kokonaan katoaisivat Suomen poliittisesta järjestelmästä? Vaikea sanoa, koska meillä ei ole luontevaa vertailukohtaa, ehkä USA:ta lukuun ottamatta. Yhdysvaltalaiset puolueethan ovat lähinnä vaalikoneistoja, jotka tosin ylläpitävät varsin ideologista keskustelua. Saisimme luultavasti kokonaan uudenlaisia poliitikkotyyppisiä, vielä nykyisiäkin aatteettomampia miellyttäjiä. Poliittisen rekrytoinnin sosiaalinen perusta kapenisi ratkaisevasti. Henkilökohtaisten verkostojen, koulutuksen ja viestinten merkitys luultavasti lisääntyisi aivan oleellisesti. Poliittinen väittely hiipuisi ja latistuisi, kun ideologiat eivät enää organisoi ihmisiä. Puolueet uusien ajatusten ja tulevaisuuden hahmotelmien poliittisina työpapoina häviäisivät. Elävät puolueorganisaatiot toimivat tehokkaana vastapainona yhteiskuntakehityksen liiallista yhdenmukaistavaa painetta

vastaan. Puolueiden kokonaisvaltainen ajattelu – niiden kenties tärkein demokraattinen panos – häviäisi. Puolueiden yhteiskunnallinen panos on juuri niiden ohjelmatuotannossa. Niissä puolueet hahmottavat ylihuomista. Puolueet eivät askaroi ainoastaan tämän päivän ongelmien piirissä. Terve ja elinvoimainen kansanvalta edellyttää avointa ja monipuolista kilpailua eri ohjelmien kesken.

### *Puolueet ovat kansan tahdon demokraattisia kanavia*

Puolueilla on useita tehtäviä. Niiden tärkein panos on moninaisten yhteiskunnallisten etujen kokoaminen ja sovittaminen yhteen. Puolueet tarjoavat äänestäjille järjestäytyneitä valinnan vaihtoehtoja erityisesti vapaissa vaaleissa. Puolueet integroivat kansalaisia poliittiseen järjestelmään ja saavat heidät liikkeelle etujensa edistämiseen.

Puolueet rekrytoivat poliittisia johtajia, joita aina tarvitaan. Kaikissa maissa eliitti johtaa ja kansa seuraa – ja vaihtaa uudet eliitit vanhojen tilalle. Puolueet organisoivat hallituksia. Ja puolueet luovat poliittisia ohjelmia. Puolueet siis kokoavat monenlaisia intressejä yhteen. Tämä takaa kokonaisuuden eli koko poliittisen järjestelmän kannalta paremman lopputuloksen kuin yksittäisten kansalaisliikkeiden nykivä ja yksipuolinen edunvalvonta.

Tarvitaan siis lisää politiikkaa! Tarvitaan lisää poliitikkoja, jotka käyvät vakavasti keskustelua maan tulevaisuudesta ja jotka hahmottavat linjaratkaisuja. Puolueet tulisi kuitenkin tehdä nykyistä riippuvaisemmiksi kansalaisista. Puolueiden byrokraatit vieraantuvat helposti kansalaisten elämästä, ellei niiden ole pakko herkästi seurata kansalaisten mielialoja. Puolueiden asemaa ohjelmallisten tavoitteiden edistäjinä tulee korostaa. Sen sijaan puolueiden tulee keventää kannattajistaan riippumatonta virkailijakaartia.

Puolueet ovat osin hajoamassa sisältäpäin, ja niiden johtavista eliiteistä on tulossa keskenään kilpailevia pieniä ryhmäkuntia. Tiedotusvälineet ovat yhä kiinnostuneempia puolueiden sisäisistä kiistoista, ja yhä vähemmän huomiota ne kiinnittävät puolueiden välisiin

erimielisyyksiin. Tämä voi olla oire siitä, että nykypuolueet laiminlyövät liiaksi linjanvetoa ja tulevaisuuden hahmottamiseen paneutumista, ei pelkää oire siitä, että tiedotusvälineiden toimintalogiikka korostaa henkilöuutisia asioiden kustannuksella.

Suomalaisten poliittinen lukutaito on kohentunut. Emme koskaan ole olleet niin poliittisesti valistuneita kuin nykyään. Nykyään äänestäjillä on oleellisesti paremmat tiedolliset valmiudet arvioida politiikkaa kuin esiäideillään. Nyt ei enää kuuliaisesti ryhmitä puolueruotuun. Nyt valitaan aidosti eri vaihtoehtojen kesken. On syytä pitää huolta siitä, että on vaihtoehtoja, joista valita.

Alituinen keskustelu tavoitteista ja arvoista on toimivalle kansanvallalle välttämättömyys. Puolueet ovat juuri keskustelu- ja väitelyareenoja. Kansalaiskeskusteluun tarvitaan osallistujien lisäksi keskustelupaikka ja -perinne. Puolueet ovat molempia.

Elinvoimaisen poliittisen järjestelmän ydinkysymys on: miten poliitikko voi edustaa valitsijoitaan nykyistä paremmin? Tähän kysymykseen on kaikkien kansalaisten tavalla tai toisella vastattava.

Monen kansalaisen kannattaisikin laittaa mielessään puolueet suosituimmuusjärjestykseen ja liittyä itselleen läheisimmäksi kokemaansa. Ellei tämä keino toimi, voi yrittää laittaa puolueet vastenmielisyysjärjestykseen ja liittyä siihen, mitä vähiten inhoaa.

Suomalaiset puolueet tarvitsevat uudistuakseen valistuneita ja eteviä kansalaisia. Toivottavasti heitä on.

### *Kaksi toisiaan täydentävää näkökulmaa politiikkaan*

#### KONSENSUSNÄKEMYS

Politiikka on yhteisten asioiden hoitamista, järjestyksen ylläpitämistä, ongelmanratkontaa ja kriisien hallintaa, eteen tulevien pulmien lievittämistä sekä ilmenneiden kielteisten seurausten poistamista. Politiikka on riitaisen touhuamisen rauhoittamista, tasapainottavaa ohjailua, yhteisymmärryksen etsintää. Politiikka on kilpailua poliittisista asemista ja tuen rakentamista omalle linjalle. Keskeistä on po-

liittinen mukautuminen, sopeutuminen, selviytyminen, tilanteiden hallinta ja yhteisymmärrys. Poliitikka on lääke. Poliitikalle ovat ominaisia jatkuvuus, paketointi, lehmänkaupat. Oleellisia ovat yhteisen arvopohjan löytäminen ja jalostaminen, intressien yhteen sovittaminen, politiikkakoordinointi, kompromissialttius ja valmius tinkiä omista maksimitavoitteista. Olemassa olevat rajoitteet hyväksytään: pelin säännöt kahlitsevat. Tyydytään poliittisesti mahdolliseen.

#### KONFLIKTINÄKEMYS

Poliitikka on järjestyksen murtamista, ongelmien luomista ja konfliktien edistämistä, uusien poliittisten mahdollisuuksien luomista, vaihtoehtoisen enemmistön luomista ja muokkaamista. Poliitikassa on konfrontaatiopyrkimys: riitoja ja kiistoja haetaan, paketteja avataan. Poliitikka on riitaisan touhuamisen villitsemistä, ristiriitautuvuuksien hakemista, rajoitteiden murtamista ja olemassa olevien järjestelyjen uhmaamista. Poliitikka on syy. Poliitikalle ovat ominaisia hyppäyksellisyys, epäjatkuvuus, murrokset ja riskinotto. Poliitikalle ovat ominaisia intressien vastakkaisuus ja ristiriidat. Poliitikka on riidanhaluista. Pelin säännöt luodaan itse; politiikkaan kuuluu vapaus, autonomisuus, omalakisuus. Poliitikka on tahdon asia: se on toimimista tahdon suuntaan. Poliittisesti mahdollista ei ole vain se, mikä on mahdollista, vaan myös se, minkä poliitikot tekevät mahdolliseksi.

#### *Poliitikassa on aina tilaa vaihtoehdolle*

Poliitikka on rajoitteiden murtamista ja muokkaamista, ei pelkästään niihin sopeutumista.

”Muita vaihtoehtoja ei ole”, hokevat eräät johtavista poliitikoistamme. Hokema on alkanut toistua suomalaisessa poliittisessa puheessa jo niin usein, että on aika kysyä: mitä silloin tullaan väittäneeksi, kun sanotaan, että vaihtoehtoja ei ole? Jos vaihtoehtojen kiel-

täjät olisivat kirjaimellisesti oikeassa, heidän pitäisi tarpeettomina väistyä syrjään. Jos kerran muita vaihtoehtoja ei kerta kaikkiaan ole, on yhdentekevää, kuka maan johdossa on. Virkamiehet voisivat toimeenpanna ainoan mahdollisen linjan ilman poliitikkojakin.

Todellisuudessa politiikassa kuitenkin on aina tilaa vaihtoehdoille. Poliitiikka on valintaa, ja viime kädessä vain poliittinen mielikuvitus asettaa rajat valintamahdollisuuksille.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että mikä tahansa olisi mahdollista, mutta todellisuus tarjoaa politiikassa aina ainakin yhden muun vaihtoehdon, jos asiaan vain tarpeeksi paneudutaan.

”There is no alternative” (TINA) oli Britannian pääministerin Margaret Thatcherin suosima iskulause. Hän käytti sitä mitä moninaisimmissa yhteyksissä – ja mitä moninaisimpiin tarkoituksiin.

Olisi poliittisesti lapsenuskoista luulla, että muita vaihtoehtoja ei ole -puhe aina ja poikkeuksetta pitäisi ymmärtää kirjaimellisesti. Monasti puhuja ei itsekään sanatarkasti tarkoita sanomaansa.

On käytännöllistä yrittää tulkita poliittista välttämättömyyspuhetta viestiksi jostakin muusta kuin siitä, mitä kirjaimellisesti sanotaan.

Muita vaihtoehtoja ei ole -lause voidaan myös ymmärtää käteväksi lyhennykseksi: Puhuja tarkoittaa, että vaihtoehtoja ei ole tämän lainsäädännön, budjetin tai byrokratian puitteissa, tämän hallituksen poliittisella tuella tai jossakin ohjelmallisessa julistuksessa hyväksytyjen arvojen mukaan. Puhuja saattaa tarkoittaa, että vaihtoehtoja ei ole ”tietyissä puitteissa”. Jos meillä on määrätty tavoitteet, ne voidaan toteuttaa vain tietyillä keinoilla.

Yleensä näitä tavoitteita ei täsmennetä. Syy on luonnollisesti se, että ei ole kiistatonta, mitkä niiden tulisi olla. Jotkut voivat sitä paitsi olla sitä mieltä, että juuri tavoitteita tai niiden keskinäistä järjestystä pitäisi muuttaa.

Väittäjä esitetään usein myös silloin kun oman kannan perustelut ovat kestävämpiä tai niitä ei haluta perusteellisesti ja julkisesti selvittää. Monasti välttämättömyyspuhe on peitelty yritys sulkea muut vaihtoehdot pois ilman että niitä edes tarkemmin etsittäisiin saati harkittaisiin.

Joskus on järkevää ennalta itse rajata vaihtoehtojoukkoa. Odysseus laitatti vahaa miehistön korviin välttyäkseen seireenien houkutusilta. Samoin valturit voivat perustellusti sulkea joitakin vaihtoehtoja harkinnan ulkopuolelle pystyäkseen paremmin toteuttamaan pitkän tähtäyksen suunnitelmiaan.

### *Mahdottomuusjulistusmonopoli*

Monet johtavat poliitikot pyrkivät omimaan itselleen mahdottomuusjulistusmonopolin. He katsovat asiakseen ilmoittaa, mitkä asiat ovat mahdollisia ja mitkä mahdottomia.

Tässä maassa on julistettu ”täysin mahdottomaksi” milloin mikä asia: naisten äänioikeus, kahdeksantuntinen työpäivä – ja talvisota!

Jonkin ehdotuksen mahdottomaksi julistaminen voi tarkoittaa kolmea eri asiaa: ”Tätä emme voi koskaan hyväksyä”, ”Tätä ei ole mahdollista toteuttaa käytännössä” tai ”Tätä ei Suomi kestä”.

Voidaan siis viitata toisiin arvoihin, teknisiin voimavaroihin liittyviin hankaluuksiin tai muiden arvoihin.

Asia voi olla poliittisesti mahdoton monella eri tavalla: Voi olla puutetta poliittisesta tuesta tai muista tarpeellisista voimavaroista. Hyötyjen ja haittojen hyväksyttävät jakautumat voivat olla vinot. Asiaa ei voida hoitaa nykyisin käytössä olevilla menettelytavoilla. Eri toimijoiden kyky ja toimivalta voivat olla puutteelliset. Aika ei ole sopiva päätöksentekoon, ajatus ei ole vielä tarpeeksi kypsä ja jalostunut.

### *Poliittinen tahto*

Jos puitteet olisivatkin niin rajoittavat, että vain yksi valinta on mahdollinen, niin kuitenkin yleensä on mahdollista muuttaa puitteita, esimerkiksi lainsäädäntöä, budjettia tai henkilöstön määrää ja laatua.

Tällöin ei siis suinkaan vallitse niukkuus vaihtoehtoista vaan poliittisesta tahdosta. Suomessa pystytään valtiopäivien koolla ollessa kolmessa vuorokaudessa säätämään laki kuin laki, edellyttäen, että hankkeella on riittävästi poliittista kannatusta.

On aivan eri asia sanoa, että vaihtoehtoa ei ole kuin kertoa, että poliittista tahtoa ei ole.

Eräissä tapauksissa valturit turvautuvat välttämättömyyspuheeseen kerta kaikkiaan laiskuuttaan. Tällöin he voivat tokaista, että vaihtoehtoja ei ole, kun heidän olisi rehellisesti pitänyt tunnustaa, että ”emme ole ajatelleet muita tapoja” tai ”emme ole ehtineet paneutua tähän asiaan tarpeeksi” tai ”emme toistaiseksi ole keksineet toista tapaa” tai ”meillä ei ole ollut tarpeellisia voimavaroja vaihtoehtojen luomiseen” tai ”kysyimme vääriltä asiantuntijoilta eli asiantuntemattomilta” tai ”meidän tavoitteidemme mukaisen päämäärän saavuttamiseksi ei ole vaihtoehtoa” tai ”tässä tilanteessa ei ole järkevää toimia toisin”. Tapoja on siis monia. Kyse voi olla ajattelun puutteesta, paneutumisen vähäisyydestä, voimavarojen rajallisuudesta, asiantuntemattomuudesta, omien arvojen estämisestä ja järkeväksi koetun rajoista.

Tehokkaita testikysymyksiä välttämättömyyspuhetta toistavalle poliitikolle ovat: Miksi muita vaihtoehtoja ei ole? Mistä tiedämme, että vaihtoehtoja ei ole? Miksi uskoisimme pelkkää vakuuttelua ilman uskottavaa näyttöä? Aina voi vaatia poliitikkoa perustelemaan kantansa. Jos perustelut eivät kelpaa, asia on kesken eli myös vaihtoehtojen etsintä on kesken.

Mitään vaihtoehtoa ei ole -väitettä voidaan hokea monesta syystä. Se on mm. kätevä keino oikeuttaa ikäviä päätöksiä. Kipeät leikkaukset voidaan paremmin sietää, jos tiedetään tai vähintään uskotaan, että ne ovat välttämättömiä. Jos mitään ei ole tehtävissä, ikäviin ratkaisuihin on alistuttava.

Monasti välttämättömyyspuhe on keino muokata vastustajien mielialoja ja yritys rauhoittaa kansalaisten mieliä: asiasta on turha suuttua, kun sille ei kerran mitään voi.

Yksinkertaisin joskaan ei monellekaan valtaa maistaneelle helpoin tapa luopua vaihtoehtojen puutteen voivottelusta on luopua vallasta.

Jos itse ei löydä politiikalleen vaihtoehtoa, niin joku muu kyllä löytää. Kyse saattaa siis olla valtureiden ja heidän avustajiensa kyvyttömyydestä luoda uusia ratkaisuja eikä niinkään vaihtoehtojen puutteesta.

### *Luovuus politiikassa tuo tehokkaita yllätyksiä*

Politiikan voima piilee juuri sen vaihtoehtoisuudessa. Aleksanteri Suuri ratkaisi Gordionin solmun arvoituksen lyömällä sen miekalla halki. ETYKissä pysäytettiin kellot aikataulussa pysymiseksi. Nojataan vain perustuslakiin, kyllä se antaa myöten, oivalsi puolestaan presidentti de Gaulle. Sana ”mahdoton” ei ole ranskaa, väitti Napoleon: ”Se ei kuulu sanakirjaani.”

Poliittisesti mahdollisen rajat eivät kokeilematta ole selvät. Poliittinen mielikuvitus voi määrätilanteissa keksiä ulospääsyn. Poliitikassa on myös paljon psykologiaa. Poliittiset tunnelmat, hyvin epämääräiset ja täysin irrationaalisetkin tilannearviot saattavat oleellisella tavalla vaikuttaa siihen, mitä pidetään mahdollisena. Poliitikkaa arvioidaan myös tunteen ja tahdon kysymyksinä.

Jos johtavien valtureiden piirissä on vallalla sellainen mieliala, että vaihtoehtoja ei ole ja toteutettu politiikka on kelvotonta, pitää vaihtaa poliitikot, koska aina löytyy sellaisia, joilla on erilaiset näkemykset asioista eli siis uusia vaihtoehtoja. Poliittisesti mahdollista ei ole vain se, mikä on mahdollista, vaan myös se, mikä voidaan tehdä politiikan keinoin mahdolliseksi. Juuri uusien, aiemmin tuntemattomien mahdollisuuksien luominen on politiikkaa.

Mahdollisen toteuttaminen ei ole vaikeaa, mutta mahdottoman toteuttamiseen tarvitaan jo politiikkaa.

## Eduskunnan arvovalta on sen omissa käsissä

Suomalaisten mielipidemittauksissa ilmaisema luottamus eduskuntaa kohtaan on viime vuosikymmenen aikana kokenut melkoisen kolauksen. Luottamus palautuu vain kansanedustajien omalla toiminnalla.

Eduskunnalla on kolme tehtävää: säätää lakeja, myöntää rahaa ja valvoa hallitusta ja hallintoa.

Toisen maailmansodan jälkeen lakeja on säädetty enenevässä määrin. Lainsäädäntö tunkeutuu yhä laveammalle yhteiskuntaan, ja se on yhä yksityiskohtaisempaa. Missään Länsi-Euroopassa ei säädetä vuosittain niin paljon lakeja kuin meillä.

Valtion tulo- ja menoarvion kautta säännellään valtaosaa yhteiskunnallisia instituutioita.

Tulemme maailmaan valtiollisesti koulutetun ja kunnallisesti työllistetyn kätilön avustamana. Hautaan meidät saattaa valtiokirkon pappi. Sillä välin kohtaamme valtion joka päivä ja joka tunti. Valtio antaa ja valtio ottaa ja valtiokalenteri paisumistaan paisuu, vuosi vuodelta.

Valtion paisuessa eduskunnalle tulee yhä enemmän valvottavaa. Jos kansanedustajat haluavat palauttaa arvovaltansa, heidän on se ansaittava valvomalla, että hallitus ja julkishallinto palvelevat tarkoituksenmukaisella tavalla esimiehiään eli kansalaisia.

Eduskunnan on hyvin vaikea olla perillä yhteiskunnan kaikista kehityspiirteistä. Asiapaljous vyöryy yksittäisten kansanedustajien ylle. Heidän on mahdotonta olla perillä kaikista asioista. Seurauksena on poikkeustapausten korjaamista: asioihin puututaan vasta kun epäkohdat ovat jo ilmenneet.

Aloite uusiin lakeihin tulee yhä useammin hallitukselta ja hallinnolta. Hallinto puolestaan on hajauttanut aloitteellista lainsäädännön työstämistä järjestöille. Nykyään on likimain loukkaamaton sääntö, että lainsäädäntöhankkeita valmisteltaessa kuullaan etujärjestöjä. Tulonjakoneuvottelut ovat muuttaneet vallanjakoa.

Lainsäädännön toimeenpano on yhä enemmän siirtynyt hallinnolle. Monelle kansanedustajalle on arvoitus, miten heidän säätämänsä lait pannaan toimeen ja mihin toimiin viranomaiset asioiden edistämiseksi ryhtyvät.

Kansanedustajien on yhä vaikeampi hallita politiikan kokonaisuutta. Asiapaljous vaikeuttaa laajojen linjojen ja kehityspiirteiden hahmottamista; politiikan kenttä on sirpaleisuudessaan liian monitahoinen. Monilla kansanedustajilla on yllin kyllin tekemistä oman valiokuntansa asiatulvan seuraamisessa.

Asioiden paljous ja yksittäisten asioiden monimutkaistuminen ovat yhdessä tehneet kansanedustajan työn aikaisempaa haasteellisemmäksi. Julkisen sektorin paisuminen ja monimutkaistuminen ovat tehneet hallinnon kokonaisvaltaisen valvonnan yhä vaikeammaksi.

Nämä kehityspiirteet ovat omiaan vähentämään eduskunnan asemaa keskeisenä valtiolaitoksena. Aloite ja toimeenpano ovat siirtyneet eduskunnalta yhä enenevässä määrin hallitukselle ja julkishallinnolle. Kansanedustajat kamppailevat asiakirjatulvaa vastaan. Eräs norjalainen kansanedustaja, joka samalla oli kirkkovaliokunnan puheenjohtaja, sanoi taannoin paperikorin olevan kansanedustajan tärkeimmän työkalun: ”Joka ei sitä usein ja ahkerasti käytä, joutuu kadotukseen.”

### *Eduskunta on politiikan informaatiopörssi*

Joukkotiedotusvälineet vaikuttavat yhä enemmän paitsi politiikan tyyliin ja muotoihin myös politiikan sisältöön. Tiedotusvälineiden lisääntyvä merkitys politiikan päiväjärjestyksen muotoutumiseen on kuitenkin luultavasti pikemminkin vahvistanut kuin nakertanut eduskunnan asemaa suomalaisen poliittisen elämän keskuksena.

Eduskunta on tiedotusvälineille ihanteellisista ihanteellisin valtiolaitos. Tiedotusvälineille on varattu eduskuntaan omat työtilat. Eduskuntatalo on maan politiikan suurin informaatiopörssi ja eduskunnan kahvila suomalaisen poliittisen journalismin ehtymätön taukotupa. Toimittajien työskentelytapa on nykäyksittäistä. Kun täysistuntopuheenvuorojen tiivistelmät on tehty, toimittajille jää aika malleksia eduskunnan kahvilassa.

Eduskuntaa pidetään usein erheellisesti yhtenä eheänä valtiolaitoksena. Sitä se ei ole. Eduskuntaryhmät ja yksittäiset kansanedustajat ovat poliittisia toimijoita, eduskunta kokonaisuutena ei sitä ole.

Eduskunta on monen organisaation kokoelma. Erityisesti tämä näkyy valiokuntalaitoksessa. Muodollisesti kaikki valiokunnat ovat tasa-arvoisia, mutta todellisuudessa jotkut ovat toisia tasa-arvoisempia. Valiokunnat poikkeavat toisistaan myös työtavoiltaan ja yhteydenpidossa välittömään ja etäisempään ympäristöönsä.

### *Etujärjestöt kaappaavat valtaa eduskunnalta*

Politiikassa kukaan ei saa valtaa, vaan kaikki valta otetaan. Valtiolliseen valtaan voidaan vaikuttaa kahdella tavalla: valtiollisten vaalien kautta sekä organisaatioiden painostustoiminnan avulla. Vaikutuskanavia on siten kaksi: vaaleissa toimiva numerodemokratia ja vaalien välillä toimiva etujärjestöjen vaikutusverkko.

Useimmat valtiolliset organisaatiot ja etujärjestöt pitävät ministeriöitä itselleen tärkeimpinä yhteysverkkoina ja pyrkivät määrätietoisesti ylläpitämään yhteyksiään niihin sen sijaan, että yrittäisivät

kohentaa suhteitaan yksittäisiin kansanedustajiin. Hallinnon ja etujärjestöjen suhteita voi kuvata ammattibyrokraattien ja kokopäivätoimisten organisaatioihmisten asiantuntijaliittoutumiseksi, joka yhdessä voi vähentää ministereiden poliittista valtaa ja siten näivettää vaalien lopputuloksen merkitystä.

Juuri eduskunnan valiokuntalaitoksensa kautta ilmaisema poliittinen tahdonmuodostus vaikuttaa eniten siihen, millaisen aseman eduskunta valtiolaitosten keskinäisessä valtakamppailussa saa. Jos kansanedustajat todella haluavat, että heillä on poliittista vaikutusvaltaa, heillä on ainoana valtiolaitoksena siihen täydet lailliset mahdollisuudet.

Eduskunnalla on monia mahdollisuuksia vaikutusvaltansa ja poliittisen painoarvonsa lisäämiseen. Viimeaikaiset valtiosääntömuutokset ovat periaatteessa vahvistaneet eduskunnan asemaa, mutta vielä paljon on tehtävä ennen kuin eduskunnan arvovalta kansalaisten mielessä kohenee.

### *Linjapuheet eduskuntaan*

Suomalaiset poliitikot eivät ole olleet erityisen etevä yhdistämään puheissaan periaatteellisia arvotarkasteluja ja käytännön yksityiskohtia. Periaatelinjat ovat yleensä saaneet väistyä arjen yksityiskohtanäpertelyn tieltä. Eduskunnan täysistunto voisi kuitenkin tarjota kansakunnalle sen arvovaltaisimman puhujalavan, jolta linjataan Suomen tulevaisuutta. Tärkeät poliittiset linjapuheet ja perustellut ratkaisujen hahmottamiset tulisi esittää eduskunnassa. Poliitikot voivat halutessaan heti muuttaa poliittista keskustelua tiedotusvälineiden kautta esitettävästä puhereferaattien varjonyrkkeilystä eduskuntakeskeisempään suuntaan. Ministerin ei pidä mennä ensin televisioon tai radioon esittämään viestiään kansakunnalle tai muille poliitikoille. Käyttäköön hän kernaasti ensimmäisen puheenvuoronsa eduskunnassa. Tämä olisi omiaan kohottamaan eduskunnan arvovaltaa.

## *Valiokuntaväittelyt avoimiksi*

Valiokuntalaitoksen avautuminen on osaksi edistänyt kansanvallan kehitystä, mutta valiokunnissa voitaisiin käydä paljon laadukkaampaa väittelyä kuin nykyisin käydään. Valiokuntien työskentely on äänestäjille jokseenkin tuntematonta. Jos eduskunnan arvovaltaa todella halutaan parantaa, kansanvallan valokiilan on ulotuttava valiokuntalaitoksen ytimeen saakka. Siellähän merkityksellisin poliittinen lihastyö tehdään. Nyt täysistuntoväittelyt ovat jokseenkin merkityksettömiä poliittisen ratkaisun lopputuloksen kannalta. Yleensä asioille ei enää ole mitään tehtävissä täysistuntovaiheessa: poliittiset kannat on siihen mennessä jo lyöty lukkoon. Väittely pitäisi käydä siinä vaiheessa, kun keskustellaan ratkaisujen perusteista eikä enää siinä vaiheessa, kun esitellään johtopäätöksiä ja valiokuntatyöskentelyn tuloksia.

Kun varsinainen poliittisesti painava keskustelu käydään valiokunnissa suljettujen ovien takana, täysistuntoväittely näivettyy ennalta kirjoitettujen papereiden lukemiseksi ja valiokunnissa esitettyjen kannanottojen mekaaniseksi toistamiseksi.

Eduskunnan työtaakkaa tulisi tasata istuntokauden mittaan. Nykyisellään eduskunnan työrupeamat ovat välillä hysteerisen kiivaita, välillä talo taas on suureksi osaksi joutokäynnillä. Työtä tulisi rytmittää nykyistä järkevämmiin ja tasaisemmin. Elleivät maan johtavat poliitikot pysty järkeistämään aikataulujaan, on turha odottaa arvovallan kasvua.

Kansanedustajien tehtävänä ei ole pelkästään päättää asioista ja valvoa muiden tekemisiä vaan myös innostaa kansankuntaa ja näyttää kansalaisille suuntaa, valaa heihin rohkeutta ja tulevaisuudenuskoa. Kansanedustajien tulee viestiä kansalaisille, että asioihin voidaan vaikuttaa. Tämä edellyttää kuitenkin, että kansanedustajat opiskelevat uudestaan sellaisen suomen kielen, jota me veronmaksajatkin ymmärrämme ja josta tunnistamme itsemme.

*Polemia-sarjassa ovat ilmestyneet*

- 1 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT  
Ilmapuntari 1992
- 2 Erkki Mennola  
IDEA KUNNASTA (1992)
- 3 Terho Pursiainen  
KRIISIAJAN ETIIKKA (1993)
- 4 Työryhmä Kyösti Urponen (pj.), Raija Julkunen, Olli Kangas, Jorma Sipilä,  
Asko Suikkanen ja Petri Kinnunen (siht.)  
KASVUSTA VASTUUSEEN – sosiaalipolitiikan tulevaisuus (1993)
- 5 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT  
Ilmapuntari 1993
- 6 Pekka Ojala–Aulis Pöyhönen  
LÄHEISYYSPERIAATE – hallinnon uusjako (1994)
- 7 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT  
Ilmapuntari 1994
- 8 Jorma Hämäläinen–Veikko Teikari  
HENKILÖSTÖPOLITIIKKA PAKKORATKAISUJEN EDESSÄ (1995)
- 9 Terho Pursiainen  
NOUSUKAUDEN ETIIKKA (1995)
- 10 Eero Ojanen  
EIPÄJOKI  
Fiktiivinen reportaasimatka mihin tahansa suomalaiseen kuntaan (1995)
- 11 Heikki Koski  
KANSALAINEN, KUNTA JA KANSALAISYHTEISKUNTA (1995)
- 12 Seppo Niemelä  
MUUTOSKIRJA  
Rohkaisuksi murroksen maailmaan (1995)
- 13 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT  
Ilmapuntari 1995
- 14 Lauri Hautamäki  
MAASEUTU ELÄÄ (1995)

- 15 Juha Kuisma–Heikki Haavisto  
KAUPUNKI JA MAASEUTU  
– avoliitto vai susipari (1995)
- 16 Olli Pusa  
ELÄKEPOMMIN VARJOSSA (1996)
- 17 Satu Apo–Jari Ehrnrooth  
MILLAISIA OLEMME?  
Puheenvuoroja suomalaisista mentaliteeteista (1996)
- 18 Eira Korpinen  
OPETTAJUUTTA ETSIMÄSSÄ (1996)
- 19 Erkki Pystynen  
LIITTOKUNTA (1996)
- 20 Martti Sinisalmi  
TYÖLLISTÄMISTÄ VAI PALVELUA? (1996)
- 21 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT  
Ilmapuntari 1996
- 22 Olli Mäenpää  
KUNTIEN ITSEHALLINTO EU-SUOMESSA (1997)
- 23 Tuula-Liina Varis  
KRISTALLIYÖ JOENSUUN KAUPUNGINTALON TORNISSA (1997)
- 24 Terho Pursiainen  
KUNNALLISTEN KÄYTÄNTÖJEN ETIIKKA  
Yhteisöopin alkeet (1997)
- 25 Siv Sandberg–Krister Ståhlberg  
KUNTALAISTEN KUNTA JA VALTIO (1997)
- 26 Pertti Hemánus  
KUNNALLINEN TIEDOTTAMINEN JA JASKA JOKUNEN  
Tutkittua tietoa ja tutkimattomia tulkintoja (1997)
- 27 KANSALAISMIELIPIDE JA KUNNAT  
Ilmapuntari 1997
- 28 Esko Antola  
UUSI EU? (1998)
- 29 Eero Ojanen  
YHTEISKUNNAN ITSEPUOLUSTUS (1998)

- 30 Pertti Kettunen  
ELINKEINOPOLITIIKAN TAITO (1998)
- 31 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT  
Ilmapuntari 1998
- 32 Torsti Kivistö  
JOUTILAISUUSYHTEISKUNTA (1998)
- 33 Erkki Mennola  
IDEA MAAKUNNASTA (1999)
- 34 Jorma Hämäläinen  
MINÄ KUNNANJOHTAJA (1999)
- 35 SINÄ KUNNANJOHTAJA (1999)
- 36 Juha Talvitie  
KUNTA VAI MAAKUNTA?  
Globalisaatio ja regionalismi (2000)
- 37 Juha Sihvola  
YKSILÖNÄ YHTEISÖSSÄ  
Näkökulmia paikallisuuteen, globalisaatioon ja hyvään elämään (2000)
- 38 KANSALAISMIELIPIIDE JA KUNNAT  
Ilmapuntari 2000
- 39 Seppo Niemelä  
TULISIELU  
Verkostoajan aluekehittäjä (2000)
- 40 Kauko Heuru  
ITSEHALLINNON AIKA (2001)
- 41 Heikki Eskelinen  
ALUEPOLITIIKKA RAUTAHÄKISSÄ (2001)
- 42 Matti Wiberg  
PALUU POLITIIKKAAN (2001)



Kunnallisalan kehittämissäätiö KAKS rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on näin tukea kuntien itsehallintoa ja parantaa niiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakkoluulotonta ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kaksi julkaisusarjaa:

*Polemia-sarja*, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

*Tutkimusjulkaisut-sarja*, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan tekijätahon omissa julkaisusarjoissa.

Toimintamme ja julkaisumme esitellään tarkasti kotisivuillamme [www.kaks.fi](http://www.kaks.fi).

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitustuotoilla.

Osoite	Kasarmikatu 23 A 15 00130 Helsinki
Puhelin	(09) 6226 570
Telekopio	(09) 6226 5710
Asiamies	Lasse Ristikartano, (09) 6226 5720
Tutkimusasiamies	Veli Pelkonen, (09) 6226 5740
Taloudenhoitaja	Tuulikki Saarinen, (09) 6226 5730

Tutustu kotisivuihimme ([www.kaks.fi](http://www.kaks.fi))!