Elina Kestilä-Kekkonen
Professori (valtio-oppi)
Tampereen yliopisto
26.2.2025

Lausunto tarkastusvaliokunnalle (HE 190/2024 vp)

Esityksen tausta

Kiitän mahdollisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain sekä kansalaisaloitelain 10 §:n muuttamisesta. Toimin asiaa valmistelleessa parlamentaarisessa vaalityöryhmässä Suomen vaalitutkimuskonsortion asiantuntijajäsenenä vuosina 2020–2021.

Ehdokkaan vaalirahoituksesta annettua lakia ja puoluelakia koskevien muutosten taustalla on selkeyttää ja täsmentää nykyistä sääntelyä sekä siten lisätä rahoituksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Lisäksi vaalilakia muutettaisiin siten, että puolueiden pakollisista jäsenäänestyksistä luovuttaisiin eduskuntavaalien ehdokasasettelussa, mikä takaisi puolueelle liikkumavaraa toteuttaa jäsendemokratiaa nykyistä vapaammin. Esityksen mukaan kansalaisaloitelakia muutettaisiin siten, että eurooppalaista kansalaisaloitetta voisi kannattaa 16 vuotta täyttänyt Suomen kansalainen.

Ehdotetut muutokset vaalirahoituksesta annettuun lakiin ja puoluelakiin tukevat suomalaista demokratiaa, parhaimmillaan ehkäisevät korruptiota ja vahvistavat luottamusta vaali- ja puolueinstituutioita kohtaan. Ikärajan asettamisella 16 vuoteen eurooppalaisen kansalaisaloitteen kannattamisessa on samoin demokratiaa ja nuorten osallisuutta edistävä tarkoitus. Muutokset ovat siten ehdottoman kannatettavia. Puolueiden liikkumavaran lisääminen eduskuntavaalien ehdokasasettelussa on perusteltu, sillä vastaavaa pakottavaa jäsenäänestystä ei ole muissakaan vaalityypeissä ja jäsendemokratiaa voidaan edistää myös muissa puolueen käytännöissä.

Teen seuraavassa yksityiskohtaisempia huomioita vaali- ja puoluerahoitusta ja eurooppalaisen kansalaisaloitteen tukemisen ikärajaa koskevista muutosesityksistä, ja puntaroin myös sitä, saavutetaanko esitetyillä keinoilla asetetut tavoitteet (kuten läpinäkyvyys, avoimuus ja nuorten poliittisen osallisuuden/kiinnostuksen tukeminen).

Vaali- ja puoluerahoitusta koskevat muutosesitykset

Hallituksen esityksessä on monia konkreettisia toimenpiteitä vaali- ja puoluerahoituksen läpinäkyvyyden ja avoimuuden lisäämiseksi. Näistä ehkä merkittävin koskee lainanantajien nimien julkistamista normaalin kampanjarahoituksen tapaan (mikäli laina on kuntavaaleissa 800 euroa tai yli

ja muissa vaaleissa 1500 euroa tai yli). Sama koskisi takauksia ja vierasvelkapantteja.

Korruption tai edes sen mahdollisuuden kitkeminen vaalirahoituksesta tulisi olla terveen demokratian edistämisessä keskeinen tavoite, ja lainojen ilmoittaminen yhtäläisesti lahjoitusten kanssa on tämän vuoksi tervetullut muutos. Läpinäkyvyyden näkökulmasta yhtä vakava asia, josta myös vaalityöryhmä keskusteli, on kuitenkin vaalirahoituksen vastaanottamisen päivämäärärajojen selkeyttäminen. Vaalirahoituksen vastaanottaminen, joko lahjoituksina tai lainoina vaalituloksen selvittyä luo tilanteen, jossa korruptio tai ainakin kansalaisten korruptioepäilyt ovat mahdollisia, vaikka rahoitus raportoitaisiinkin kuten laki edellyttää. Tähän tulisi kiinnittää huomiota vaalirahoitusta koskevien lakien jatkotyöstämisessä.

Korruption (tai korruptioepäilyn) yhteys sekä poliittiseen luottamukseen että sosiaaliseen, eli ihmisten väliseen luottamukseen, on vahva. Suomessa kansalaisten luottamus poliittisiin instituutioihin ja toisiin ihmisiin on keskimäärin eurooppalaisessa vertailussa korkeaa ja korruption taso matala (Bäck ym. 2024). Vaalikampanjojen kallistuminen pitkällä aikavälillä kuitenkin johtaa siihen, että ulkopuolisen rahoituksen määrä väistämättä kasvaa ja sitä myötä myös mahdolliset sidonnaisuudet (Gilens ym. 2021). Vaalijärjestelmän henkilökeskeisyys lisää myös painetta profiloida omaa kampanjaa ja kasvattaa kampanjabudjetteja. Vaalijärjestelmän muutoksilla, kuten suljetuilla listoilla tai mahdollisuudella äänestää vain puoluetta ehdokkaan sijaan vähennettäisiin kampanjoiden henkilökeskeisyyttä, mutta tähän ei toistaiseksi ole löytynyt poliittista tahtotilaa.

Toisaalta Mattilan (2025) tuore tutkimus osoittaa, että ehdokkaiden eduskuntavaalikampanjoiden keskimääräiset kustannukset eivät ole kasvaneet merkittävästi vaali vaalilta, ja verrattuna esimerkiksi vuoden 2011 vaaleihin kansanedustajiksi valittujen ehdokkaiden keskimääräiset kampanjabudjetit olivat reaaliarvoltaan jopa pienempiä vuonna 2023. Osin tähän vaikuttaa kampanjoiden digitalisoituminen, mikä mahdollistaa resurssitehokkaamman kampanjoinnin (Kannasto 2025). Vaalirahoitusta koskevien lakien muutoksia valmistellut vaalityöryhmä keskusteli myös kampanjakattojen asettamisesta, joilla voitaisiin paitsi osaltaan ehkäistä korruption mahdollisuutta ja liiallisia sidonnaisuuksia, myös tasavertaistaa ehdokkaiden mahdollisuuksia kampanjoida ja tulla valituksi. Suurempi vaalirahoitus on tutkimustenkin mukaan yhteydessä saatujen äänien määrää (Mattila 2024). Vaalityöryhmä ei kuitenkaan saavuttanut keskustelussa puoluepoliittista konsensusta.

Eurooppalaisen kansalaisaloitteen kannattamisen ikäraja

Esityksen taustalla oleva nuorten kiinnostuksen herättäminen yhteiskunnallisia asioita kohtaan jo ennen äänestysikää on linjassa myös akateemisen tutkimuksen kanssa. Niin kutsuttujen formatiivisten vuosien aikana, jotka ajoittuvat lapsuuden ja aikuisuuden välille (Neundorf ym., 2013), omaksutaan monia politiikkaa ja yhteiskunnallista osallistumisia koskevia arvoja, asenteita ja toimintatapoja, joilla voi olla hyvin pitkäkestoisia vaikutuksia.

Vaikka eurooppalaisen kansalaisaloitteen kannattamisen ikärajan asettaminen 16 ikävuoteen tukee tätä tavoitetta, kuitenkin yksittäisellä instrumentilla (joka vieläpä on suomalaisille melko tuntematon) lienee melko vähän vaikutusta nuorten osallisuuden lisäämisessä. Suomessa sukupuoli, äidinkieli, perheen koettu taloudellinen tilanne sekä vanhempien koulutustaso ja ammatti vaikuttavat merkittävästi siihen, millaisiksi nuori arvioi omat kykynsä vaikuttaa yhteiskuntaan ja erojen tasaamisessa demokratiakasvatus on avainasemassa (Kestilä-Kekkonen & Tiihonen, 2022, toim.). Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyvien käytäntöjen kehittäminen onkin huomioitu tavoitteena pääministeri Petteri Orpon hallituksen demokratiaohjelmassa.

Toinen kysymys liittyy siihen, pitäisikö kansalaisaloitteen kannattamisen ikärajaa laskea myös kansallisissa kansalaisaloitteissa. Tässä keskustelussa on sekä eroja että yhtäläisyyksiä keskusteluun äänioikeusikärajan laskemisesta. Yhteistä keskusteluille on se, ovatko nuoret poliittisesti riittävän kypsiä ja onko heidän tietämyksensä yhteiskunnallisista asioista riittävällä tasolla. Wagnerin ym. (2012) Itävaltaa koskevassa tutkimuksessa todettiin, että 16-vuotiaat äänestäjät kykenivät tekemään yhtä puntaroituja päätöksiä vaaleissa kuin heitä vanhemmatkin. Erityisesti äänestysikärajan laskuun kytkeytyvä isompi kysymys on äänioikeusikärajan erottaminen vaalikelpoisuuden ja täysivaltaisuuden ikärajasta. Nykyisin poliittiset oikeudet kytkeytyvät täysi-ikäisyyteen. Mikäli ikärajan lasku koskisi myös kansallisia kansalaisaloitteita, nuori voisi kannattaa aloitetta, jonka etenemisestä laiksi hänen valitsemansa edustajat eivät kuitenkaan olisi päättämässä, vaalisyklistä riippuen.

Toisaalta kansalaisaloitteilla on todettu olevan positiivisia vaikutuksia demokraattiseen inklusiivisuuteen, vaikka kuten kaikki demokratiainnovaatiot, ne mobilisoivat myös vahvasti ennestään aktiivisia kansalaisia (Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017). Christensenin ym. (2017) tutkimus kuitenkin osoittaa, että kansalaisaloite on Suomessa onnistunut aktivoimaan myös politiikan ulkokehällä olevia kansalaisia, ja erityisesti nuoria verkkopohjaisuutensa kautta. Siten olisi tärkeää tarkastella myös

kansalaisaloitteiden tukemisen ikärajan laskemista myös kansallisessa kontekstissa: instrumentti on monella tapaa hyvin erilainen kuin äänioikeus, jolla on vahvoja sidoksia muihin yhteiskunnallisiin oikeuksiin. Nämä keskustelut olisikin hyvä pitää erillään pohdittaessa nuorten poliittisen kiinnittymisen vahvistamista eri ikävaiheissa.

Lähteet

Bäck, Maria, Karv, Thomas ja Kestilä-Kekkonen, Elina (2024) Finland: A Country of High Political Trust and Weak Political Self-efficacy. Teoksessa von Schoultz, Åsa ja Strandberg, Kim (toim): *Political Behaviour in Contemporary Finland. Studies of Voting and Campaigning in a Candidate-Oriented Political System*. Oxon: Routledge.

Christensen, Henrik Serup, Jäske, Maija, Setälä, Maija ja Laitinen, Elias (2017) The Finnish Citizens' Initiative: Towards Inclusive Agenda-setting? *Scandinavian Political Studies* 40(4), 411**–**433.

Gilens, Martin, Patterson, Shawn ja Haines, Pavielle (2021) Campaign Finance Regulations and Public Policy. *American Political Science Review* 115(3), 1074–1081.

Kannasto, Elisa (2025) Eduskuntavaaliehdokkaiden kampanjaviestintä sosiaalisessa mediassa. Teoksessa Sipinen, Josefina, von Schoultz, Åsa ja Kestilä-Kekkonen, Elina (2025) *Tie Arkadianmäelle: Eduskuntavaalien 2023 ehdokkaiden resurssit, kampanjointi ja poliittiset arvot* (arvioitavana)

Kestilä-Kekkonen, Elina ja Korvela, Paul-Erik (2017) Vaali- ja puolueosallistumisesta demokratiainnovaatioihin: syventyykö vai heikentyykö demokratia? Teoksessa Kestilä-Kekkonen, Elina ja Korvela, Paul-Erik (toim.) *Poliittinen osallistuminen: vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä*. Jyväskylä: SoPhi.

Kestilä-Kekkonen, Elina ja Tiihonen, Aino (toim.) (2022) *Nuoret kansalaiset: Tilastollinen tutkimus yhdeksäsluokkalaisten kansalaispätevyydestä*. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2022:11

Mattila, Mikko (2024) Individualized Campaigning in the Finnish OpenList System. Teoksessa von Schoultz, Åsa ja Strandberg, Kim (toim): *Political Behaviour in Contemporary Finland. Studies of Voting and Campaigning in a Candidate-Oriented Political System.* Oxon: Routledge.

Mattila, Mikko (2025) Kampanjointi ja kampanjoinnin rahoitus. Teoksessa Sipinen, Josefina, von Schoultz, Åsa ja Kestilä-Kekkonen, Elina (2025) *Tie Arkadianmäelle: Eduskuntavaalien 2023 ehdokkaiden resurssit, kampanjointi ja poliittiset arvot* (arvioitavana)

Neundorf, Anja, Smets, Kaat ja García-Albacete, Gema M. (2013) Homemade Citizens: The Development of Political Interest During Adolescence and Young Adulthood. *Acta Politica* 48(1), 92–116.

Wagner, Markus, Johann, David ja Kritzinger, Sylvia (2012) Voting at 16: Turnout and the Quality of Vote Choice. *Electoral Studies* 31(2), 372–383.