

Kirja-arvio

Juho Vesa

Tyhjää puhetta ja aitoa keskustelua eduskunnassa

Kyösti Pekonen (2011). *Puhe eduskunnassa*. Tampere: Vastapaino, 248 s.

► Kyösti Pekonen tarkastelee puhetta eduskunnan täysistunnossa ja valiokunnissa erityisesti deliberaation ihanteen näkökulmasta. Aineistona on neljäkymmentä kansanedustajien ja eduskunnan virkamiesten haastattelua. Pekonen lähtee siitä, että eduskunta on edustuksellisen demokratian tärkein instituutio, ja puhe on eduskunnassa keskeinen toiminnan muoto. Siten puheesta eduskunnassa tulee Pekoselle solmukohta, jonka kautta voidaan tarkastella edustuksellisen demokratian tilaa.

Pekonen pohjustaa empiiristä analyysia teorioilla edustamisesta ja sen organisoinnin perinteistä, deliberaatiosta ja sen suhteesta edustamiseen sekä eduskunnasta deliberaation paikkana. Edustamisen teoria on paikoitellen hyvin abstraktia. Sitä käsittelevä luku esimerkiksi päättyy toteamuksella, että ”poliittisissa edustamisen prosesseissa yhteiskunta käy jatkuvaa keskustelua siitä miten yhteiskuntaa ohjaavia peruseriaatteita pitäisi tulkita” (s. 21). Korkeaa lentoa ei kestä kauaa, ja Pekonen tekee monia teoreettisia jaotteluja, jotka valaisevat hyvin tutkimuksen kohdetta.

Pekonen tuo esiin, että poliittinen edustaminen on toimimista epävarmassa, muuttuvien tilanteiden maailmassa. Hän viittaa Hanna Pitkiniin, joka katsoo, että edustajan ei tule täysin sitoutua edustettavien tahtoon vaan hänellä tulee olla tiettyyn rajaan asti vapaa mandaatti toimia parhaaksi katsomallaan tavalla. Deliberaation ihanne näyttäisi edellyttävän juuri vapaata mandaattia. Pekonen nimittäin määrittelee deliberaation harmitseväksi ja vastavuoroiseksi keskusteluksi,

jonka tärkein kriteeri on se, että keskusteluun osallistuvien on mahdollista muuttaa mielipidettään keskustelussa esitettyjen näkemysten ja argumenttien seurauksena. Deliberaatio perustuu ennen kaikkea järkeen ja parhaan argumentin voimaan. Pekosen viittaamat teoreetikot lisäävät joukon muita kriteerejä kuten julkisuus, keskinäinen kunnioitus, vastuullisuus, puolueettomuus, moniäänisyys ja verkkaisuus. Pekosen mukaan deliberaatio edellyttää myös konfliktia, ja siten liiallinen yksimielisyyttä ei ole keskustelulle ihanteellinen lähtötilanne – eikä myöskään välttämättä ihanteellinen lopputulos: erimielinenkin lopputulos saattaa nimittäin olla esimerkiksi äänestyksen hävinneiden näkökulmasta oikeutetumpi, jos he deliberaation seurauksena ymmärtävät paremmin enemmistön kannan taustalla olevia syitä.

Pekosen mukaan deliberaatiota voidaan perustella sekä moraalisesta että tietoteoreettisesta näkökulmasta. Moraalisesta näkökulmasta päätösten legitimitetti paranee, jos niihin päädytään ottamalla huomioon eri toimijoiden näkökulmia. ”Retorisen tietoteorian” näkökulmasta päätösten rationaalisuus kasvaa, jos niiden perusteita koetellaan vastaan ja myötäargumentein.

Pekosen mukaan eduskunnan arjessa deliberaatio usein sekoittuu muihin puheen muotoihin kuten neuvotteluihin, ja siksi puhdasta deliberaatiota on vaikea löytää. Silti puhetta eduskunnassa voidaan arvioida deliberaation ihanteen avulla. Ihanne kulkee kirjan punaisena lankana, johon verrataan kansanedustajien käsityksiä siitä, millaista puhetta edus-

kunnan foorumeilla parhaimmillaan ja huonoimmillaan esiintyy, ja mistä puheen laatu riippuu.

Varsin pian käy selväksi, että haastateltavien mielestä deliberaatio ei yleensä ole mahdollista täysistunnossa. Se on teatteri, jonka näyttämöllä ovat vastakkain hallitus ja oppositio. Täysistuntopuheella ei voi vaikuttaa, sillä asioista on yleensä jo päätetty muualla. Kansanedustajien nähdään muuntelevan totuutta ja puhuvan asian ohi pyrkiessään miellyttämään äänestäjiä ja mediaa.

Siinä missä täysistunnot ovat tyhjän puhumista varten, kansanedustajien mielestä valiokunnissa tehdään ”eduskunnan todellinen työ”. Valiokunnissa hallituksen esitykset läpivalaistaan ja oppositiokin voi vaikuttaa asioihin. Deliberaatio voi toteutua nimenomaan valiokunnissa, mutta niissäkin vain tietyissä olosuhteissa. Koska mahdollisuus kantojen muuttumiseen on deliberaation tärkein kriteeri, Pekonen kysyy, mikä on valiokuntien liikumavara eli mahdollisuus muuttaa hallituksen esityksiä. Suuret, poliittisesti tärkeät asiat on usein löyty lukkoon hallituspuolueiden välisissä neuvotteluissa. Tällaisissa asioissa liikumavaraa ei ole, koska hallituspuolueiden edustajat sitoutuvat valiokunnissa hallituksen kantaan. Hallituspuolueiden edustajat saattavat esimerkiksi myöntää opposition argumentit oikeiksi, mutta tästä huolimatta hallituksen esitystä ei välttämättä muuteta. Paraskin argumentti siis taipuu hallituksen vallan edessä.

Deliberaatio voi kuitenkin toteutua valiokunnissa, ainakin osittain, jos käsiteltävää asiaa ei ole löyty ennalta lukkoon ja se ei politisoidu hallitus-oppositio-jaon mukaisesti, vaan valiokunnassa etsitään hyvässä hengessä yhteisymmärrystä. Tällöin deliberaatio kohdistuu harvoin laajoihin periaatteellisiin kysymyksiin vaan yleensä yksittäisiin asioihin ja muotoiluihin. Myös yksittäinen kansanedustaja voi vaikuttaa asioihin, jos hänellä on valiokunnassa auktoriteettia. Se ansaitaan etenkin puhumalla hyvin eli asiantuntevasti ja asiassa pitäytyen.

Kansanedustajat korostavat asiantuntijuuden merkitystä valiokunnissa. Asiantuntijoita kuullaan paljon, ja valiokuntien jäsen-

ten odotetaan argumentoivan nimenomaan asiantuntijoiden lausuntojen pohjalta. Käytännössä tämä tarkoittaa usein sitä, että lausunnoista poimitaan omaa kantaa tukevia perusteluja. Asiantuntijoilla pelataan poliittisesti myös siten, että kuultaviksi saatetaan ehdottaa omia näkemyksiä tukevia asiantuntijoita. Pekosen mukaan on ongelmallista, jos keskustelijat luottavat liikaa asiantuntijoihin ja luovuttavat heille oman harkintavaltansa. Hänen mielestään poliittinen peli asiantuntijoilla kuitenkin osoittaa, että asiantuntijoihin ei luoteta sokeasti.

Pekonen pohtii myös onko järkevää, että valiokuntien kokoukset käydään suljettujen ovien takana. Julkisuus on deliberaation kannalta ristiriitainen kysymys. Deliberaation voisi olettaa toimivan parhaiten julkisesti, koska julkisuus pakottaisi keskustelijat perustelemaan kantansa. On kuitenkin havaittu, että julkisuus voi myös heikentää deliberaatiota. Esimerkiksi kompromissien tekeminen on vaikeaa julkisuudessa, jossa kannan muuttaminen saatetaan tulkita heikkoudeksi. Pekonen viittaa Simone Chambersiin, jonka mukaan julkisuudessa rationaalisen argumentaation saatetaan syrjäyttää tarve yleisön miellyttämiseen, ”kansanäänestyslogiikka”. Juuri näin haastatellut kansanedustajat ennustavat käyvän, jos valiokuntien ovet avattaisiin. Tällöin valiokuntien jäsenet eivät keskustelisi keskenään vaan lukisivat kansalaisille ja medialle suunnattuja ennalta kirjoitettuja puheenvuoroja. Kompromissien tekeminen siirtyisi muille, epävirallisille areenoille. Pekonen tulkitsee, että edustajien vapaa mandaatti näyttäisi edellyttävän suljettujen ovien takana käytäviä keskusteluja, vaikka ongelmana onkin tällöin se, miten kansalaiset voivat arvioida edustajien toimintaa. Pekonen nostaa kiinnostavasti esiin, miten puoluedemokratia eli puolueiden keskeinen rooli edustuksellisessa demokratiassa puoltaa suljettuja ovia: niiden takana on helpompi sieittää tilanteita, joissa hallituspuolueiden edustajat eivät aidosti kannatta hallituksen esitystä vaikka siihen sitoutuvatkin.

On yllättävää, että vaikka Pekonen käyttää Bernard Maninin (1997) kuvausta puoluedemokratiasta, hän sivuuttaa lähes täysin

Maninin teesin yleisdemokratiasta. Maninin mukaan puoluedemokratian on korvaamassa yleisdemokratia, jossa ehdokkaan persoonan ja julkisuuskuvan merkitys äänestyspäättökselle korostuu puolueuskollisuuden heikennyttä. Yleisdemokratiassa julkinen mielipide on aiempaa liikkuvampi ja arvaamattomampi eikä se noudata puoluerajoja. Lisäksi mediasta tulee keskeinen poliittisten neuvottelujen forumi. Pekosen aineiston perusteella puoluedemokratia tosin elää vahvasti eduskunnassa ainakin siltä osin, että puolueiden sisäisten ja niiden välisten ei-julkisten neuvottelujen merkitys on suuri. Sen sijaan täysistunnon rooli äänestäjille ja medialle puhumisen ja julkisuudessa profiloitumisen paikkana tukee yleisdemokratiateesiä. Toisaalta haastatteluissa kuitenkin viitataan myös siihen, että ”mediajulkisuus on murentanut perinteistä puolue- ja kabinettilvaltaa” (s. 125). Yleisdemokratiateesin ottaminen analyysin apuvälineeksi olisi ehkä voinut auttaa valottamaan niitä paineita, joita puoluedemokratian toimintatapoihin kohdistuu äänestämisen ja mediajulkisuuden muutosten seurauksena.

Pekonen päätyy siihen, että nimenomaan puoluedemokratia on deliberaation suurin este eduskunnassa, koska puolueasetelmat jäykistävät puhetta. Pekonen kysyy, kasvaisiko eduskunnan arvostus, jos deliberatiivinen ote vahvistuisi, ja hallitus-oppositio-jako ei hallitsisi puhetta. On kuitenkin vaikea uskoa, että jos kansanedustajat puhuisivat valiokuntien suljettujen ovien takana pidetyissä kokouksissa asiantuntevammin ja kuuntelisivat enemmän toisiaan, tämä kasvattaisi eduskunnan arvostusta kansalaisten silmissä. Ja koska media väistämättä raportoi valikoivasti täysistunnosta, puheen laadun paraneminen täysistunnossakaan ei välttämättä johtaisi siihen, että puhe välittyisi kansalaisten enemmistölle aiempaa laadukkaampana. Toisaalta jos deliberaation vahvistuminen parantaisi päätösten laatua, pitkällä aikavälillä eduskunnan arvostus saattaisi tuki kasvaa.

Puhe eduskunnassa analysoi varsin onnistuneesti monitahoista tutkimuskohdetta normatiivisen teorian näkökulmasta. Kirjasta voi saada paljon irti, vaikka ei olisi vakuuttu-

nut deliberaation ihanteesta. Aineiston laaja kuvailu antaa lukijalle tilaa omiin tulkintoihin. Potentiaalinen lukijakunta ei myöskään rajaudu otsikon mukaisesti vain puheesta kiinnostuneisiin, koska kirja kertoo myös yleisemmin eduskunnan valtasuhteista ja valiokuntien toiminnasta.

Kirjallisuus

Manin, Bernard (1997). *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press.