

Valimisseadus vajab lihtsustamist Soome suunas

Dr Rein Taagepera (RiTo 3), Tartu Ülikooli ja California Ülikooli emeritprofessor

Kolmed Riigikogu valimised on toimunud enam-vähem sama seaduse alusel ja aeg on mõelda valimisseaduse lihtsustamisele. Miks? Eestis arvavad liiga paljud, et "poliitikutel valivad end ise". Nii see päriselt pole, sest hääled otsustavad, kui mitu kohta konkreetne rühmitus saab, ent rühmituste sees on häälel tõesti piiratud mõju. Narrimisena mõjub valijale see, et tema peab valima ühe kandidaadi (mitte lihtsalt erakonda), kohti aga saavad ka õige nadi häälearvuga kandidaadid. Mulje, et rahva häälel pole kaalu, on üks põhjusi, miks on valimistel osalemine ohtlikult vähenenud. Soovitan lihtsustamist Soome valimisreeglite eeskujul, kus (nagu Eesti kohalikel valimistel) erakonna kohad lähevad enim hääli saanud kandidaatidele.

Käsitlen siin ainult Riigikogu valimisseadust, jättes kõrvale presidendi ning kohalikud valimised. Mitmeladsete esinduskogude valimisel tarvitati Eestis 1989–1992 üpris erinevaid lähenemisviise: NSVL Rahvasaadikute Kongressi ühemandaadilised ringkonnad, Eesti Kongressi "piiratud hääle" ning Ülemnõukogu "üksik ülekantav hääle" mitme mandaadi ringkonnas ja lõpuks Riigikogu põhiliselt ülemaaline kohtade jaotus. See viimane on väikeste kohendustega püsinud siiani. Praegune valimisseadus pandi kokku viimases Ülemnõukogus 1991–1992 eri rühmituste kujuteldavate huvide kompromissina ja tulemuseks olid tarbetult keerulised reeglid. Üksikasjalisemalt on seda kirjeldanud eesti keeles Taagepera (1999) ja inglise keeles Grofman, Mikkel ja Taagepera (1999).

Koostajad pole ka ise tulemuse üle õnnelikud, seda näitavad püüded ajada need reeglid minu kaela. Tunnistan küll ulatuslikult omaks Eesti Kongressi reeglid (hädareeglid, nagu need paratamatult olid) ja kaudselt ka Ülemnõukogu üksiku ülekantava hääle, ent praegused reeglid on täielikus vastuolus lihtsusega, mida olen püsivalt soovitanud. Minu viimane panus oli kirjutis "On aeg valimisseadus ära otsustada" (Postimees 14.08.1991), ajal kui Ülemnõukogu kõhkles nelja variandi vahel, kõik praegusist reeglist lihtsamad. Nende hulgas eelistasin lihtsamaid, ent soovitasin igal juhul valik kiiresti ära teha.

Pärast seda ei jõudnud uued projektid enam minuni ja ligi aasta hiljem vastu võetud reeglid olid hämmastavalt keeruliseks aetud. Tagantjärele jäi mul vaid nentida: "Kodurahuks on lähemal ajal põhjust ka valimisseaduse osas. See seadus on liiga keeruline, ent see ei tee seda veel ebademokraatlikuks. Olgu väga selgesti öeldud, et minul polnud selle valimisseaduse tegemisega mingit pistmist. Minu arvamust ei küsitud... (Oma 1989. a valimissüsteemide raamatus soovitasin lihtsust.) Ülemnõukogu tegi just seda, millest soovitasime hoiduda." (Postimees 4.11.1992.)

Lihtsuse põhimõttega haakub soovitus mitte muuta pidevalt seadusi (Taagepera ja Shugart 1989, 218–230) ja sellepärast ei hakanud ma kohe lihtsustamisest rääkima. Nüüd on aga juba kolmed valimised sama seaduse alusel toimunud (vahepealsed muudatused reeglis on olnud üsna väikesed). On aeg mõelda lihtsustamisele.

Praeguste reeglite osad on üksteisega vastuolus, sest need on segu Iisraeli kauaaegsest ülemaalisest jäigast nimekirjast, kus valija valib ainult erakonda, ja Soome isikuvalimisest väiksemas ringkonnas. Vürtsiks on sisse visatud Saksa 5% künnis ja täiesti omaloominguline "modifitseeritud d'Hondti" jaotamisvalem, mis tõstab suurima erakonna preemiat võrreldes tavalise d'Hondtiga. (Ülevaadet maailmas tarvitatavaist valimisreegleist annavad Taagepera ja Shugart 1989, Lijphart 1994 ning Reynolds ja Reilly 1997.)

Me ei peaks minema täiesti uuele reeglile hüppeliselt, nii nagu tehti paratamatult 1990. ja päris ülearuselt 1992. aastal. Soovitavam on olemasolevaid segareegleid lihtsustada, jättes osa sätteid välja. Seda saab teha kahe riigi, kas Iisraeli või Soome eeskujul.

1) Praegused ringkonnad ja isikuvalimised võib kõrvale jätta, säilitades ülemaalse jäiga nimekirja. See tähendab, et valijad annavad hääle rühmitusele, mitte ühele kandidaadile – mis on põhiliselt omaaegsed Iisraeli reeglid. Selles raamistikus oleks soovitatav asendada ka modifitseeritud d'Hondt tavalise d'Hondtiga, mida kasutab muu maailm. Künnise praegune kõrgus on ka mujal tavaline. Tulemuseks oleks puhas erakonnademokraatia, kus valija jätab erakonna hooleks, keda see Riigikokku saadab. Eestit nihutaks ülemaaline erakonna valimine lähemale "Tallinniale" – linnriigile, ainult et selle ümber on pühapäevaseid väljasõidukohti rohkem kui Singapuril.

2) Võib, vastupidi, kõrvale jätta hoopis praeguse ülemaalse osa ja sellega seotud jäigad nimekirjad, künnise ning d'Hondti, ja jaotada kõik kohad ringkonnas, lisades praegusele lihtkvoodile suurimad jäägid. See tähendab, et ka vähem kui täiskvoodi eest saab nimekiri koha, seni kui ringkonnas kohti jätkub. Alatakse nende nimekirjadega, mis ulatuvad kvoodile kõige lähemale ja tavaliselt jätkub erakonnal poolest kvoodist, et jääkkohta saada. Neil poliitikuil, kes ei suuda niigi palju poolehoidu võita, on aeg lavalt lahkuda ja minna teatrikooli rahvaga suhtlemist õppima. Põhiliselt on see Soome reegel, ainult et d'Hondti asemel on kvoot, mida kasutame praegugi. Suurimaid jääke tarvitatakse Eestis kohtade jaotamisel ringkondade vahel, nii et uut on selles vähe.

Soome on juba 90 aastat oma valimisseadusega põhiliselt rahul olnud. (Kõik kõigega pole muidugi kunagi rahul.) Hiljutised muudatused Iisraelis on tingitud muist raskusist – ja nad pole lihtsale valimisseadusele süüks pandud nõrkusi suutnud korvata. Need mõlemad lihtsad vormid toimivad ja nende puudusi saab kahandada mahedamal teel kui vastandlike süsteeme kokku segades (nagu praegu Eestis). Nt ülemaalse valimise korral saab erakondade hulka vaos hoida künnise muutmisega. Ringkonna valimise puhul oleneb erakondade hulk ringkonna "magnituudist" (kohtade arvust).

Kumbki lihtsustet vorm on praegusest rosoljst parem. Ringkonnad võiksid jääda sellepärast, et ülemaaliste huvide kõrval oleksid Riigikogus esindatud ka eri piirkondade huvid. Seda saab saavutada, kui rahvaesindajad on valitud (ja soovivad saada taas valitud) ühest kindlast piirkonnast. Kaasa aitab see, kui on pigem isiku- kui erakonna valimised. Mõned silmapaistvad politoloogid, nt Lijphart, on siiski isikuvalimise vastu, sest see nõrgestab erakonna distsipliini ja teovõimet – nii et väiteid jätkub mitmele poole. Raske on aga kaitsta praegust Eesti segasüsteemi. See lihtsalt kujunes välja heitluses eri voolude

vahel, kellest suur osa sai tollal valimisreeglite toimest vähem aru, kui nad ise arvasid. Praegused valimisreeglid on vastastikku lisatud plaastrite kogum.

Omaette küsimus on, millal valimisseadust lihtsustada. Seda on aeg hakata tegema praegu, kuid alles ülejäärmiste valimiste tarbeks. Miks mitte juba järgmiste? Sel puhul taanduks arutlus jällegi isiklike otsehuvide väljale. Kui muudatus rakendub alles pärast järgmisi valimisi, suudetakse asjale vaadata riigimehelikumalt. Keegi ei oska ju praegu nt öelda, milline erakond osutub suurimaks aastal 2007, ja nii pole ka kiusatust rihtida suurima erakonna preemiat omakasupüüdliselt. On aeg alustada praegu, nii et lihtsustet seadus saab enne 2003. aasta märtsivalimisi vastu võetud.

Kasutatud kirjandus

Grofman, B., Mikkel, E., Taagepera, R. (1999). Electoral Systems Change in Estonia, 1989–1993. – Journal of Baltic Studies, Vol. 30, No 3, pp 227–249.

Lijphart, A. (1994). Electoral Systems and Party Systems. Oxford: Oxford University Press.

Reynolds, A., Reilly, B. (1997). The International IDEA Handbook of Electoral System Design. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance

Taagepera, R. (1999). Valimisreeglid Eestis aegade jooksul. – Riigikogu valimised 1999. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 11–25.

Taagepera, R., Shugart, M. S. (1989). Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems. New Haven, London: Yale University Press.