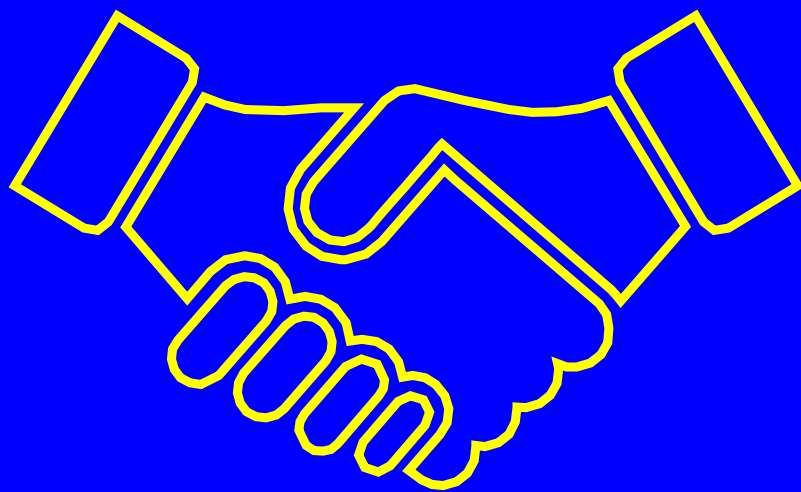


VÄHEMMISTÖ- HALLITUSTEN LUVATTU MAA

t TOIVO | JUHO MÄKI-LOHILUOMA



VÄHEMMISTÖHALLITUSTEN LUVATTU MAA

Ruotsin hallitusmuodon vaikutus maan poliittiseen kulttuuriin

Ajatuspaja Toivon julkaisu 6/18

Ajatuspaja Toivo on keskustaoikeistolainen, edistykselliseen yhteiskuntaan tähtäävä ajatushautomo, jossa kohtaavat ideat, tiedot, näkemykset ja ratkaisut. Raportin kirjoittaja Juho Mäki-Lohiluoma, ON, on Toivon EU- ja lakiasioiden analyytikko.

Ajatuspaja Toivo
Kansakoulukuja 3 A 3. krs
00100 Helsinki

toivoajatuspaja.fi

TIIVISTELMÄ

* Suomen ja Ruotsin välillä on maiden perustuslaeista syntyvät olennainen ero siinä, minkälaisen tuen eduskunnalta hallitus tarvitsee syntyäkseen. Suomessa hallituksen syntyyn tarvitaan tasavallan presidentin nimitys ja yli puolet eduskunnassa annetuista äänistä. Ruotsissa hallituksen syntyyn riittää valtiopäivien puhemiehen esitys ja se, että yli puolet valtiopäiväedustajista ei vastusta esitystä.

* Ruotsin hallitusmuodon mukaan hallituksen syntymiseen siis riittää, että yli puolet valtiopäivistä ei äänestä pääministeriehdokasta vastaan. Kyllä-äännten määrällä ei ole äänestyksessä kuin symbolinen merkitys.

* Puhemies Andres Norlén käyttää Ruotsin hallitusmuodon mukaisesti tilanteessa merkittävää valtaa. Hänellä on valta itsenäisesti esittää pääministeriehdokkaita ja lopulta pakottaa puolueet valitsemaan pääministeriehdokkaan ja uusien vaalien välillä. Ruotsissa äänestetään vain pääministeriehdokkaasta, ei koko hallituksen kokoonpanosta.

* Ruotsin hallitusmuodon mukaan mikään ei estä puhemiestä nimittämästä samaa pääministeriehdokasta kahdesti. Toistaiseksi Ruotsissa on äänestetty Ulf Kristerssonin ja Stefan Löfvenin pääministeryidestä, mutta molemmat hävisivät äänestyksessä.

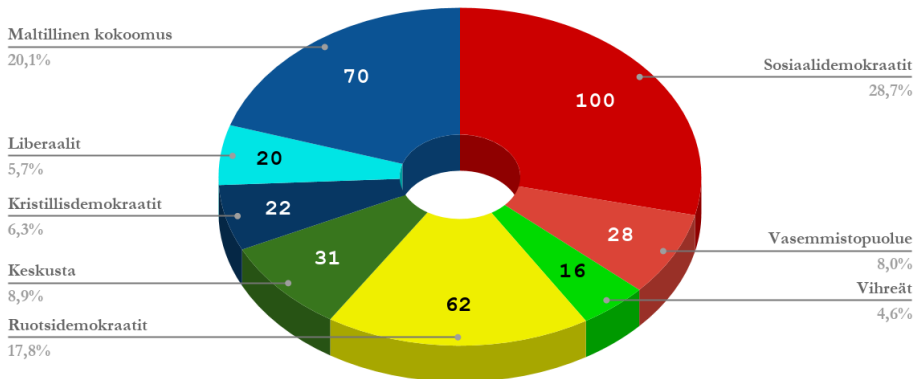
* Ruotsin poliittinen kriisille ei ole verrokkia, mutta ratkaisuun voi hakea inspiraatiota historiasta. On mahdollista, että tilanne päättyy samalla tavalla kuin vuoden 1978 hallituskriisi, jonka yhteydessä valtaan nousi Ola Ullstenin johtama kansanpuolueen yksipuoluehallitus. Pääministeriäänestyksessä Ola Ullstenin puolesta äänesti vain 39 edustajaa ja häntä vastusti 66 edustajaa. Jopa 215 edustajaa äänesti kuitenkin tyhjää, jolloin Ullstenin hallitus nousi valtaan.

* Suomeen ajoittain toivotun vähemmistöhallituksen asemaa ei sen syntyessä voisi rinnastaa Ruotsiin. Suomessa voi syntyä ja elää vain vähemmistöhallituksia, joiden puolesta äänestää useampi kansanedustaja kuin niitä vastaan. Ruotsissa voi syntyä ja elää myös vähemmistöhallituksia, joiden puolesta ei äänestä kukaan, mutta jota valtiopäivien enemmistö ei myöskään vastusta. Tämä luo Ruotsin vähemmistöhallituksille merkittävästi Suomea paremmat toimintaedellytykset.

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO.....	1
VALTIOPÄIVIEN PUHEMIEHEN VALINTA	6
ÄÄNESTYS STEFAN LÖFVENIN HALLITUKSEN JATKOSTA.....	8
KRISTERSSONIN JA LÖFVENIN HALLITUSTUNNUSTELUT	10
PUHEMIES ESITTÄÄ VAIHTOEHTONSA HALLITUSPOHJAKSI	11
ÄÄNESTYS 1: PUHEMIES ESITTÄÄ ULF KRISTERSSONIA PÄÄMINISTERIKSI	12
LÖÖFIN JA LÖFVENIN HALLITUSTUNNUSTELUT	14
MALTILLINEN KOKOOMUS JA KRISTILLIDEMOKRAATIT KAATAVAT TOIMITUSMINISTERIÖN BUDJETIN	15
ÄÄNESTYS 2: PUHEMIES ESITTÄÄ STEFAN LÖFVENIÄ PÄÄMINISTERIKSI ...	17
ÄÄNESTYKSET 3 JA 4? PUHEMIEHELLÄ ON VIELÄ KAKSI ESITYSTÄ KÄYTÖSSÄÄN	18
JOHTOPÄÄTÖKSET.....	21

Ruotsin valtiopäivävaalien tulos 2018



JOHDANTO

Ruotsissa ei ole saatu hallitusta kasaan syyskuun valtiopäivävaalien jälkeen, jotka jättivät maan monimutkaiseen poliittiseen umpikujaan. Prosessi näyttäytyy sekavana, mutta noudattaa tiukasti Ruotsin hallitusmuodon sillä asettamia rajoja, jotka voivat nousta nyt erityisen merkittävään asemaan.

Vaaleissa vanha hallitus, joka rakentui sosialidemokraattien ja vihreiden varaan, hävisi useita paikkoja. Yhdessä hallituksen ulkopuolisen tukipuolueensa vasemmistopuolueen kanssa Ruotsin punavihreä blokki oli kuitenkin suurempi kuin oikeiston allianssi, mutta vain yhdellä paikalla.

Yhteenlaskettuna oikeiston allianssi oli “vaalien suurin hallitusvaihtoehto”, kuten se itse asian asettelee. Ennen vaaleja allianssin neljä puoluetta maltillinen kokoomus, keskusta,

kristillisdemokraatit ja liberaalit halusivat muodostaa hallituksen yhdessä. Ne esittivät hallituskaudelle yhteisiä tavoitteita jo ennen vaaleja. Punavihreä blokki ei sen sijaan lähtenyt vaaleihin yhdessä, eikä vasemmistopuolue istunut vaalien jälkeen kaatuneessa hallituksessa. Oikeiston logiikan mukaan relevantti vertailu on siis allianssin sekä sosialidemokraattien ja vihreiden paikkamäärän välillä, ei kahden blokin välillä.

Kuten hyvin tiedetään, kumpikaan Ruotsin perinteisistä valtablokeista ei enää kykene muodostamaan hallitusta yksin, sillä nationalistinen ruotsidemokraatit on noussut yhä vahvempaan vaa'ankieliasemaan. Vasemmisto, oikeisto tai ruotsidemokraatit eivät kukaan kykene muodostamaan hallitusta ilman jonkun toisen passiivista tukea.

Toisin kuin Suomessa, Ruotsissa perustuslain asemassa olevia lakeja on useita. Niistä hallituksen muodostamisen kannalta olennaisin on hallitusmuoto (regeringsform).

RUOTSI ON VÄHEMMISTÖHALLITUSTEN LUVATTU MAA

Ruotsin tämänhetkistä poliittista tilannetta ja hallituksen muodostamista ei voi verrata suomalaiseen vastineensa. Ruotsin hallitusmuoto ja siitä seuraava poliittinen kulttuuri asettavat neuvotteluille ja prosessille täysin Suomesta poikkeavan kontekstin.

Suomeen verrattuna Ruotsi on vähemmistöhallitusten luvattu maa. Vuonna 1974 toteutetun perustuslakiuudistuksen jälkeen Ruotsissa on noudatettu niin sanottua negatiivisen

parlamentarismin periaatetta. Ruotsin vuoden 1974 hallitusmuodon mukaan hallitus istuu niin kauan, kunnes se äänestetään kumoon, pääministeri eroaa tai on muuten estynyt jatkamassa toimessaan. Tätä ennen valta hallituksen nimittämiseen ja erottamiseen oli Ruotsissa kuninkaalla.

Perustuslakiuudistus on tehnyt Ruotsista vähemmistöhallitusten luvattun maan, jossa maata on lähes koko vuodesta 1974 alkaneen ajanjakson ajan johtanut hallitus, jolla on ollut takanaan alle puolet Ruotsin valtiopäiväedustajista. Oheisessa taulukossa on kuvattu hallitusten koko ja sen muodostamien puolueiden paikkamäärä suhteessa valtiopäivien kokoon. Ruotsin valtiopäivillä on 349 edustajaa, joten enemmistöön vaaditaan 175 edustajaa.

Taulukossa puolueita kuvaavat lyhenteet ovat sosialidemokraatit (S), maltillinen kokoomus (M), keskusta (C), vihreät (MP), kansanpuolue/liberaalit (FP), kristillisdemokraatit (KD). Nämä ovat puolueiden vakiintuneita lyhenteitä.

HALLITUS	VUODET	PUOLUEET	PAIKKOJA KAUDEN ALUSSA	MATKAA ENEMMISTÖÖN
Löfven I	2014-2018	S, MP	138	-37
Reinfeldt II	2010-2014	M, C, FP, KD	173	-2
Reinfeldt I	2006-2010	M, C, FP, KD	178	3
Persson III	2002-2006	S	144	-31
Persson II	1998-2002	S	131	-44
Persson I	1996-1998	S	161	-14
Carlsson III	1994-1996	S	161	-14
Bildt I	1991-1994	M, C, FP, KD	170	-5
Carlsson II	1990-1991	S	156	-19
Carlsson I	1986-1990	S	159	-16
Palme II	1982-1986	S	166	-9
Fälldin III	1981-1982	C, FP	102	-73
Fälldin II	1979-1981	C, M, FP	175	0
Ullsten I	1978-1979	FP	39	-136
Fälldin I	1976-1978	C, M, FP	180	5
Palme I	1974-1976	S	156	-19

Lähde: Ruotsin valtiopäivät

Kuten taulukosta ilmenee, Ruotsia on vuoden 1974 jälkeen hallinnut enemmistöhallitus vain kolmesti. **Thorbjörn Fälldinin** ykköshallituksella vuosina 1976-1978 oli viiden paikan enemmistö. Fälldinin kakkoshallitus vuonna 1979-1981 ylsi enää yhden paikan enemmistöön ja **Fredrik Reinfeldtin** ykköshallituksella vuosina 2006-2010 enemmistö oli kolme paikkaa. Kauimpana enemmistöstä oli **Ola Ullstenin** hallitus vuosina 1978-1979, jonka tarinaan palataan raportin lopussa.

Vähemmistöhallitukset eivät siis Ruotsissa ole lainkaan poikkeuksellisia, vaan osa maan poliittista järjestelmää.

Vähemmistöhallitusten syntyä edesauttaa erityisesti Suomesta merkittävästi eroava Ruotsin vuoden 1974 hallitusmuoto, jonka mukaan hallitusta ei voi kaataa kuin valtiopäivien enemmistöllä. Näin hallitus itsessään ei tarvitse taakseen enemmistöä, vaan riittää, että sitä vastustavilla oppositiopuolueilla ei ole enemmistöä.

Vuodesta 1974 hallinneista vasemmistohallituksista vain **Stefan Löfvenin** hallitus ei ole sosialidemokraattien yksipuoluehallitus, sillä hallitukseen otettiin kumppaniksi vihreät. Kaikki vasemmistohallitukset ovat olleet vähemmistöhallituksia. Niiden takaajana on kuitenkin lähes aina toiminut laitavasemmistolainen vasemmistopuolue (V), joka ei aina ole äänestänyt hallituksen puolesta, mutta ei myöskään sen luottamusta vastaan. Oikeistopuolueilla taas ei ole ollut valtiopäivillä enemmistöä, joka olisi mahdollistanut hallituksen kaatamisen.

Sinänsä Ruotsin nykyinen tilanne ei siis poikkea perinteistä. Ruotsissa hallituksia on vain harvoin muodostettu parlamentaaristen enemmistön varaan.

Erona aiempaan on nykytilanteessa kuitenkin se, että nationalistipuolue ruotsidemokraatit (SD) on noussut asemaan, joka tarjoaa oppositiolle mahdollisuuden kaataa hallituksia. Ruotsidemokraatit ovat aiemmin sanoneet äänestävänsä kaikkia sellaisia hallituksia vastaan, jotka eivät anna puolueelle vaikutusvaltaa. Toistaiseksi tähän kategoriaan ovat asemoituneet Ruotsin kaikki muut eduskuntapuolueet. Näin sekä vasemmisto että oikeisto kykenevät ruotsidemokraattien tuella äänestämään kumoon toisen blokin muodostaman

hallituksen, jos ne niin haluavat tehdä. Tästä syystä Löfvenin hallituksen syntyyn tarvittiin sopimus oikeiston ja vasemmistön välillä, jossa oikeisto sitoutui olemaan äänestämättä hallituksen syntymistä vastaan.

Tätä Ruotsin hallitusmuodon ja Suomen perustuslain välistä eroa on ehkä helpoin hahmottaa tarkastelemalla Ruotsin tämänhetkistä poliittista tilannetta, joka toki voi muuttua jo ennen kuin tämän raportin muste on ehtinyt kuivua.

Ruotsissa on syyskuun vaalien jälkeen käyty useita neuvottelukierroksia sekä äänestetty neljässä tärkeässä äänestyksessä, joissa on vaadittu erilaisia enemmistöjä. Toistaiseksi sosialidemokraatit eivät ole voittaneet niistä ainuttakaan, mutta oikeiston allianssi on hajonnut useassa. Tässä artikkelissa käydään läpi Ruotsin vaaleja seuranneet käännteet ja peilataan niitä maan hallitusmuotoon sekä sen asettamiin rajoihin.

Eri äänestyksiä referoitaessa äänestystulokset on ilmoitettu puolueiden yhteisten äänestyspäätösten mukaan eikä huomioida otettu esimerkiksi valtiopäiväedustajien poissaoloja, jos niillä ei ole ollut merkitystä äänestyksen lopputuloksen kannalta.

VALTIOPÄIVIEN PUHEMIEHEN VALINTA

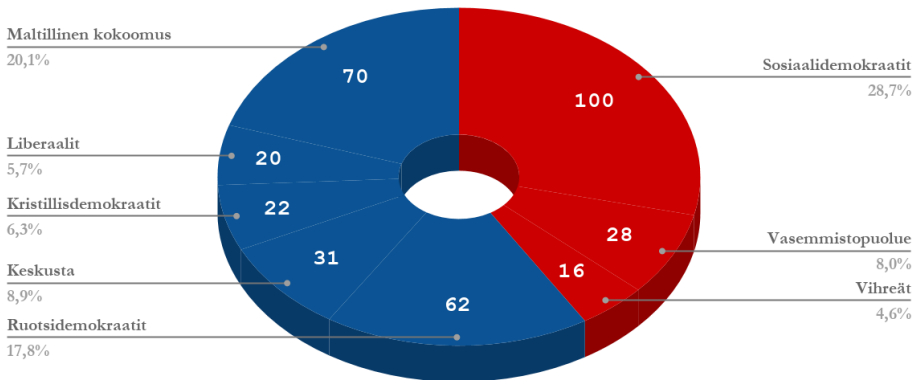
Hallitusmuodon 4 luvun 2 §:n mukaan valtiopäivät valitsevat itselleen puhemiehen vaalikaudelle. Parlamenttiryhmillä on oikeus nimittää tehtävään oma ehdokkaansa. Valituksi tulee

ehdokas, joka saa enemmän kuin puolet annetuista äänistä. Jos tällaista ehdokasta ei löydy, valtiopäiväedustajat äänestävä lopulta kahden eniten ääniä saaneen ehdokkaan välillä.

Valtiopäivät valitsivat puhemieheksi 24. syyskuuta maltillisen kokoomuksen **Andreas Norlénin**, joka voitti äänestyksen 203 äänellä. Sosiaalidemokraattien ehdokas **Åsa Lindestam** sai 145 ääntä. Norlénin valinta oli merkittävä voitto erityisesti oikeiston suurimmalle puolueelle maltilliselle kokoomukselle. Vuodesta 1982 lähtien Ruotsin valtiopäivien puhemies on aina tullut maan suurimman blokin suurimmasta puolueesta, joka tämän vuoden vaaleissa oli sosiaalidemokraatit. Perinteiden mukaan paikka olisi siis kuulunut sosialidemokraateille.

Puhemies käyttää merkittävää valtaa erityisesti sen osalta, miten hallitusneuvottelut etenevät. Enemmistö Norlénin taakse syntyi, kun nationalistinen ruotsidemokraatit päätti äänestää Norlénia, joka oli oikeiston allianssin yhteinen ehdokas tehtävään.

Andreas Norlén (M) vs. Åsa Lindestam (S)



ÄÄNESTYS STEFAN LÖFVENIN HALLITUKSEN JATKOSTA

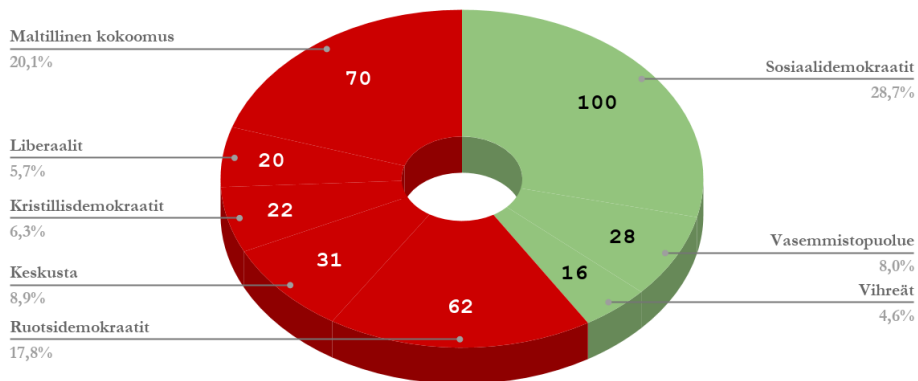
Äänestyksistä toinen järjestettiin 25. syyskuuta Stefan Löfvenin hallituksen kaatumisesta, sillä Löfven ei eronnut vaalien jälkeen. Ruotsin hallitusmuodon 6 luvun 3 §:n mukaan pääministerin luottamuksesta on valtiopäivillä äänestettävä kahden viikon sisällä valtiopäivävaaleista.

Hallituksen kaatamiseen vaaditaan pykälän mukaan yli puolet valtiopäiväedustajista, eli ehdoton enemmistö. Ruotsissa hallituksen kausi ei siis automaattisesti pääty vaaleihin, vaan se pitää nimenomaisesti kaataa kyseisessä äänestyksessä. Historia tuntee useita tapauksia, jossa hallitus ei ole vaalien jälkeen kaatunut.

Enemmistö Löfveniä vastaan syntyi, kun allianssi ja ruotsidemokraatit äänestivät pääministeriä vastaan. Jos joko allianssi tai ruotsidemokraatit – tai vain osa allianssin puolueista – olisi äänestänyt tyhjää, Löfvenin hallitus olisi saanut jatkaa, vaikka sitä vastaan olisi annettu enemmän ei-ääniä kuin kyllä-ääniä. Menettely eroaa huomattavasti suomalaisesta vastineestaan, sillä olennaista on käytännössä vain ei-äänten määrä.

Äänestyksen myötä Löfvenin hallitus jatkaa toimitusministerinä, kunnes uusi hallitus on muodostettu (Regeringsformen 6 luku 11 §).

Äänestys Stefan Löfvenin jatkosta pääministerinä



KRISTERSSONIN JA LÖFVENIN HALLITUSTUNNUSTELUT

Ruotsin hallitusmuodon jälkeen tilanteessa, jossa enemmistö valtiopäiväedustajista on äänestänyt pääministerin luottamusta vastaan, puhemies kutsuu kaikkien eduskuntapuolueiden puheenjohtajat keskusteluihin (6 luku 4 §). Keskustelujen pohjalta oli Norlénin mukaan selvää, että millään olemassa olleella hallitusvaihtoehdolla ei suoraan ollut edellytyksiä saada taakseen valtiopäivien tukea.

Ruotsin hallitusmuodon mukaan nimenomaan puhemiehellä on oikeus esittää henkilöä pääministeriksi. Valtiopäivät äänestävät tämän ehdotuksen pohjalta. Vakiintuneen käytännön mukaan puhemies kuitenkin nimeää hallitustunnustelijan, joka käy ensimmäisenä keskusteluja siitä, onko hänen pääministeriydelleen löydettävissä valtiopäivien tukea. Puhemiehen esitys on yleensä tehty vasta onnistuneiden hallitustunnusteluiden päätteeksi. Ennen tätä syksyä puhemiehen esitys pääministeriksi ei ole ollut koskaan kaatunut valtiopäivillä.

Ruotsin hallitusmuodon mukaan pääministeri nimittää muut ministerit, joten suurin kynnys hallituksen muodostamisessa on pääministerin luottamusäänestys. Hallitusmuodon 6 luvun 4 § mukaan puhemiehen esitys hyväksytään, jos valtiopäivien enemmistö ei äänestä sitä vastaan. Myös tämä käytäntö eroaa merkittävästi suomalaisesta vastineestaan. Ruotsin hallitusmuodon mukaan hallitus siis syntyy, jos eduskunnan enemmistö ei ole sitä vastaan, eli myös tässä äänestyksessä olennaista on käytännössä vain ei-äänten määrä.

Norlén valitsi ensimmäiseksi hallitustunnustelijaksi maltillisen kokoomuksen puheenjohtajan **Ulf Kristerssonin**, joka sai tunnusteluihin kaksi viikkoa aikaa. Tunnustelujen osoittauduttua tuloksettomiksi sai vuoron sosialidemokraattien Stefan Löfven, jonka yritykset eivät myöskään johtaneet ratkaisuun. Löfvenin tunnustelut päättyivät 29. lokakuuta, eli noin kuukausi sen jälkeen, kun Kristersson oli nimetty hallitustunnustelijaksi.

PUHEMIES ESITTÄÄ VAIHTOEHTONSÄ HALLITUSPOHJAKSI

Kun hallitustunnustelut olivat osoittautuneet tuloksettomiksi, Norlén ilmoitti ottavansa aktiivisemmän roolin hallitustunnusteluissa. Puhemies antoi julkisuuteen lausunnon, jossa hän kertoi näkevänsä vaalituloksen perusteella neljä mahdollista hallituspohjaa, joiden pohjalta hän aikoo käydä keskusteluja puoluejohtajien kanssa:

- i) Sosialidemokraattien, vihreiden ja allianssin yhteinen hallitus. Hallituksen ulkopuolella olisivat tässä vaihtoehdossa vain ruotsidemokraatit ja vasemmistopuolue, eli poliittisen kentän molemmat äärilaidat. Hallitus on Norlénin skenaarioista ainoa, jolla olisi takanaan valtiopäivien enemmistö.
- ii) Keskipuolueiden hallitus, eli sosialidemokraattien, vihreiden, keskustan ja liberaalien hallitus. Hallituksen ulkopuolelle jäisivät maltillinen kokoomus, kristillisdemokraatit, ruotsidemokraatit ja vasemmistopuolue.

iii) Allianssin ja vihreiden hallitus, jolloin hallituksen ulkopuolelle jäisivät sosiaalidemokraatit, ruotsidemokraatit ja vasemmistopuolue.

iv) Allianssin tai sen osan hallitus, eli yhden tai useamman oikeistopuolueen hallitus. Tässä vaihtoehdossa hallituksen ulkopuolelle jäisivät ainakin sosiaalidemokraatit, vihreät, vasemmistopuolue ja ruotsidemokraatit. Lisäksi hallituksen ulkopuolelle jäisivät ne oikeistopuolueet, jotka eivät osallistuisi hallitukseen.

ÄÄNESTYS 1: PUHEMIES ESITTÄÄ ULF KRISTERSSONIA PÄÄMINISTERIKSI

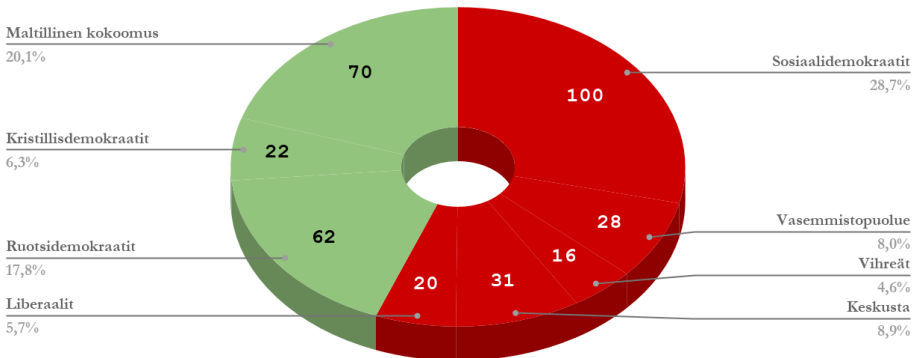
5. marraskuuta, hieman mahdollisten hallituspohjien esittelyn jälkeen, Norlén palautti hallitustunnusteluvastuun maltillisen kokoomuksen Ulf Kristerssonille. Tässä yhteydessä hän myös ilmoitti käyttävänsä puhemiehelle hallitusmuodon mukaan kuuluvaa valtaa esittää Ruotsille pääministeriä valtiopäivien äänestykseen. Norlén teki nimityksen yhteydessä selväksi, että hän tulisi esittämään hallitustunnustelujen päätteeksi Kristerssonia pääministeriksi. Ulf Kristersson joutuisi siis valtiopäivien eteen pääministeriäänestykseen, oli hänen takanaan etukäteen selvä enemmistö tai ei.

Norlén poikkesi tässä traditiosta, mutta pysyi hallitusmuodon hänelle antamien valtuuksien puitteissa. Hallitusmuodon 6 luvun 4 §:n mukaan puhemiehen esitys hyväksytään, jos

valtiopäivien enemmistö ei äänestä sitä vastaan. Hallitusmuot ei aseta tälle esitykselle lisäedellytyksiä.

Kristerssonin puolesta äänestivät 14. marraskuuta järjestetyssä äänestyksessä maltillinen kokoomus, kristillisdemokraatit ja ruotsidemokraatit. Kristerssonia vastaan taas äänestivät punavihreä blokki sekä oikeiston allianssiin kuuluvat keskusta ja liberaalit, jotka katsoivat Kristerssonin suunnitteleman hallituksen joutuvan nojaamaan ruotsidemokraattien tukeen.

Äänestys puhemiehen esityksestä pääministeriksi: Ulf Kristersson (M)



Keskusta ja liberaalit ovat valmiita allianssihallitukseen vain, jos se nojaa sosialidemokraattien, ei ruotsidemokraattien, hiljaiseen tukeen.

Näin keskusta ja liberaalit päättivät äänestää esitystä vastaan. Jos puolueet olisivat äänestäneet tyhjää, olisi Kristerssonista tullut pääministeri, sillä puhemiehen esityksen ei tarvitse saada enemmän kyllä-ääniä kuin ei-ääniä. Punavihreä blokki ei siis nykyisellä paikkajaolla olisi voinut yksin estää Kristerssonin pääministeriyttä, vaan se tarvitsi tähän vähintään keskustan ei-äännet.

LÖÖFIN JA LÖFVENIN HALLITUSTUNNUSTELUT

Kristerssonin hävittyä luottamusäänestyksessä, Norlén siirsi hallitustunnusteluvastuun keskustan puheenjohtajalle **Annie Lööfille**. Lööf luopui tehtävästä viikon jälkeen todettuaan, ettei pysty keräämään taakseen tarvittavaa tukea eduskunnassa.

Lööfin luovuttua Norlén palautti tunnusteluvastuun jälleen sosialidemokraattien Stefan Löfvenille. Hän kertoi samassa yhteydessä tulevansa esittämään valtiopäiville Löfveniä pääministeriksi. Keskusta ja liberaalit taas ilmoittivat olevansa valmiita keskustelemaan sosiaalidemokraattien kanssa, mutta tiukoin ehdoin.

Hetken näytti jo siltä, että keskusta ja liberaalit voisivat päästää vasemmistohallituksen takaisin valtaan. Lopulta keskustajohtaja Lööf ilmoitti kuitenkin 10. joulukuuta, että neuvottelut sosiaalidemokraattien kanssa olivat päättyneet tuloksettomina.

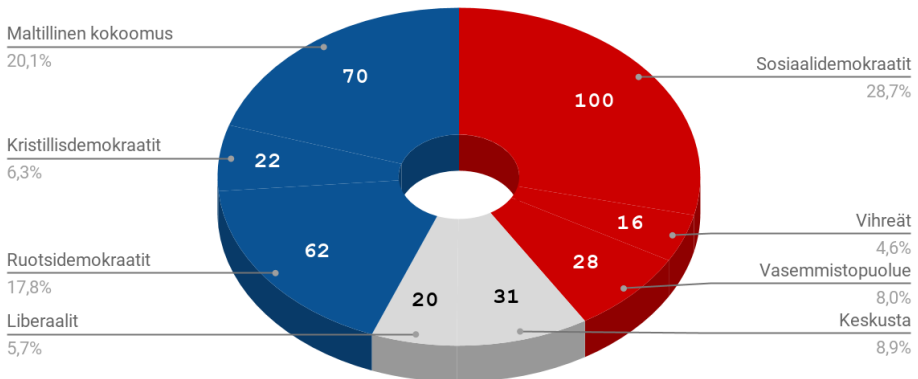
MALTILLINEN KOKOOMUS JA KRISTILLIDEMOKRAATIT KAATAVAT TOIMITUSMINISTERIÖN BUDJETIN

Maltillinen kokoomus ja kristillisdemokraatit toivat hallitusneuvottelujen pitkittyttyä valtiopäiville oman budjettiesityksensä ja kieltäytyivät tukemasta sosialidemokraattien ja vihreiden toimitusministeriön valmistelemaa budjettiesitystä. Maltillisen kokoomuksen ja kristillisdemokraattien budjettikirjaukset voittivat äänestyksessä toimitusministeriön pohjaesityksen ruotsidemokraattien tuella. Näillä kolmella puolueella on yhteenlaskettuna enemmän edustajia valtiopäivillä kuin punavihreällä blokilla.

Jos keskusta ja liberaalit äänestävät tyhjää, kuten ne budjettiäänestyksessä tekivät, voivat maltillinen kokoomus, kristillisdemokraatit ja ruotsidemokraatit viedä yhdessä läpi esityksiä käytännössä riippumatta siitä, mitkä puolueet hallituksessa istuvat. Puolueet eivät ole aiemmin tehneet minkäänlaista yhteistyötä, vaan maltillinen kokoomus ja kristillisdemokraatit ovat johdonmukaisesti kieltäytyneet neuvottelemasta nationalistisen ja maahanmuuttovastaisen ruotsidemokraattien kanssa. Myös nyt läpi mennyt budjetti oli nimenomaan maltillisen kokoomuksen ja kristillisdemokraattien esitys, jota ruotsidemokraatit päättivät tukea sen sijaan, että olisivat esimerkiksi äänestäneet tyhjää ja päästäneet läpi toimitusministeriön budjetin.

Osaltaan budjettiesityksen läpimeno on osoitus siitä, minkälaista valtaa nämä kolme puoluetta voivat Ruotsin valtiopäivillä käyttää, jos ne äänestävät yhdessä. Niillä on yhteenlaskettuna 153 valtiopäiväedustajaa, kun punavihreillä edustajia on 144 ja oikeiston allianssilla 143. Budjettiäänestysten menettelytapa suosii puolueita, sillä niissä äänestetään kilpailevista ehdotuksista vastakkain.

M/KD -budjetti vs. hallituksen pohjaesitys



Ruotsin uutta budjettia voi pitää monella tapaa radikaalina. Se keventää merkittävästi ansiotuloverotusta ja lieventää verotuksen progressiota. Yhteensä verotusta kevennettiin maltillisen kokoomuksen, kristillisdemokraattien ja ruotsidemokraattien äänillä jopa kahdella miljardilla eurolla. Budjettiäänestyksen seurauksena Ruotsin tuleva hallitus tulee johtamaan maata oikeistolaisen budjetin pohjalta ainakin

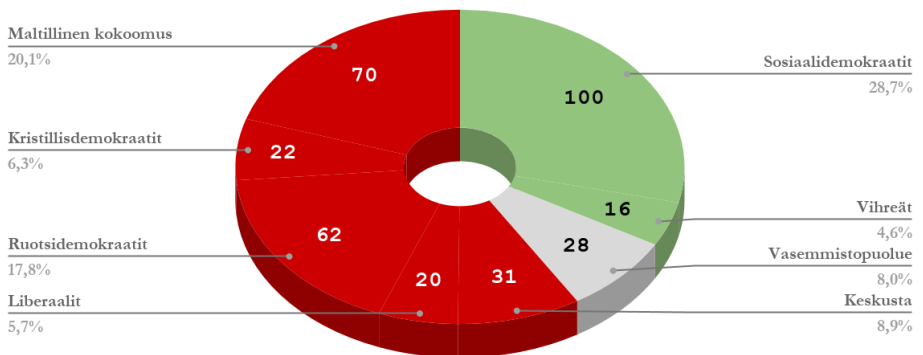
seuraavan vuoden – riippumatta siitä, mitkä puolueet istuvat hallituksessa.

ÄÄNESTYS 2: PUHEMIES ESITTÄÄ STEFAN LÖFVENIÄ PÄÄMINISTERIKSI

Aiemman lupauksensa mukaisesti Andreas Norlén nimitti Stefan Löfvenin ehdolle pääministeriksi. Löfven itse ei ollut halukas lähtemään äänestykseen, sillä oli selvää, että häntä vastaan oli valtiopäivillä enemmistö ja hän oli juuri hävinnyt myös budjettiäänestyksen.

Esityksestä äänestettiin 14.12. ja sitä vastustivat oikeistoallianssi yksimielisesti sekä ruotsidemokraatit, jolloin vaadittava ei-äännten enemmistö täyttyi. Vasemmistopuolue äänesti tyhjää.

Äänestys puhemiehen esityksestä pääministeriksi: Stefan Löfven (S)



Tilanne oli monella tapaa vastaava kuin Kristerssonin aiemmassa äänestyksessä: jos keskusta ja liberaalit olisivat äänestäneet tyhjää, Löfvenin pääministeriyyttä vastustaneilla maltillisella kokoomuksella, kristillisdemokraateilla ja ruotsidemokraateilla ei olisi ollut mahdollisuutta estää valintaa.

ÄÄNESTYKSET 3 JA 4? PUHEMIEHELLÄ ON VIELÄ KAKSI ESITYSTÄ KÄYTÖSSÄÄN

Ruotsin hallitusmuodon mukaan puhemies voi esittää pääministeriehdokasta neljä kertaa (6 luku 5 §). Jos puhemiehen neljäs esitys ei selviä äänestyksestä, on Ruotsissa luvassa uudet vaalit kolmen kuukauden sisällä kyseisestä äänestyksestä. Kun Löfven hävisi pääministeriäänestyksen, Norlén välitteli julkisuuteen puolueiden haluttomuutta kompromisseihin, joka on hänen mukaansa vaarassa johtaa uusiin vaaleihin.

Ruotsin hallitusmuodossa ei ole rajattu sitä, kuka ehdokas voi olla eikä esimerkiksi sitä, kuinka monesti samaa henkilöä voidaan esittää. Kristerssonia ja Löfveniä on nyt esitetty kerran, mutta heitä voidaan esittää vielä uudelleen.

Tilanteessa valttikortit ovat Norlénilla. Siitä, kuinka paljon valttikortit ovat Norlénin kautta maltillisella kokoomuksella, on Ruotsissa erilaisia näkemyksiä. Juristitaustaista puhemiestä pidetään Ruotsissa itsenäisenä ja verraten puolueettomana, mutta hän on pitkäaikainen maltillisen kokoomuksen

kansanedustaja ja ollut mukana puolueen toiminnassa lähes koko ikänsä.

Tilanteessa olennaiseksi voi nousta se, ketä puhemies esittää nimenomaan neljännellä kerralla. Ruotsin hallitusmuoto ja Norlén asettavat tällaisessa tilanteessa puolueet lopulta tiukan valinnan eteen: hyväksytäänkö puhemiehen neljäs esitys vai lähdetäänkö uusiin vaaleihin? Hallitusmuodon kirjaus on tältä osin yksiselitteinen, joten neljännen esityksen antamisen jälkeen muita vaihtoehtoja ei enää ole pöydällä.

Nykyisten gallup-mittausten mukaan uudet vaalit eivät toisi merkittäviä muutoksia paikkajakoon, mutta ruotsidemokraattien paikkamäärä nousisi todennäköisesti hieman ja liberaalit ja vihreät olisivat vaarassa tippua valtiopäiviltä.

Jos Norlénin neljäs esitys on jälleen Kristersson, kuten osa Ruotsin politiikkaa seuraavista asiantuntijoista on veikannut, ainakin liberaaleilla ja vihreillä olisi kova paine päästää esitys läpi, vaikka ne ovat jo kertaalleen äänestäneet Kristerssonin pääministeriyttä vastaan. Toisaalta pienpuolueiden tippuminen heikentäisi sekä oikeistoa että vasemmistoa ja vahvistaisi ruotsidemokraatteja entisestään. Paine neljännen esityksen hyväksymiseen on sitä myöten suuri myös muilla puolueilla. Uusia vaaleja halutaan myös taloudellisista syistä välttää viimeiseen asti.

Toisaalta ei olisi lainkaan mahdotonta, että neljännessä äänestyksessä ruotsidemokraatit vaihtavat kantaansa ja äänestävät Kristerssonia vastaan, jos maltillinen kokoomus ei lupaa

puolueelle vaikutusvaltaa hallituspolitiikkaan. Se olisi puolueen taustat ja Gallup-käyrä huomioiden jopa todennäköistä. Jos ruotsidemokraatit äänestävät Kristerssonia vastaan, sosialidemokraattien olisi käytännössä pakko äänestää tyhjää. Muuten ei-ääniä on enemmistö.

Vahvimmassa asemassa pääministeripelissä on todennäköisesti Norlénin neljäs ehdokas, oli hän kuka tahansa. Yksi vaihtoehto on myös keskustan Annie Lööf, joka voisi muodostaa jopa keskustan yksipuoluehallituksen. Lööfiä vastaan äänestäisivät todennäköisesti ainakin ruotsidemokraatit ja vasemmistopuolue. Myös maltillisen kokoomuksen ja kristillisdemokraattien on lähes mahdoton nähdä hyväksyvän Lööfiä pääministeriksi. Jäljelle jäävien sosialidemokraattien, vihreiden, keskustan ja liberaalien äänet eivät yksin riitä. Jos kuitenkin esimerkiksi vasemmistopuolue toteaa, että se ei halua kaataa Lööfiä yhdessä nationalistien ja oikeiston kanssa ja äänestää tyhjää, ei-äänillä ei enää olisi vaadittavaa enemmistöä. Näin Lööfistä tulisi seuraava pääministeri.

Samaa logiikka on sovellettavissa myös muihin pienpuolueiden puheenjohtajiin tai jopa päivänpolitiikan kärkipaikkojen ulkopuolelta tuleviin nimiin. Heidän taakseen ei synny enemmistöä, mutta voi olla, että myöskään heitä vastaan ei synny enemmistöä.

Olennaista on, että valinnan esityksestä tekee ja vastuun siitä kantaa nimenomaan Norlén.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Ruotsin nykyinen pattitilanne voi päättyä usealla eri tavalla. Se kuitenkin todennäköisesti eroaa merkittävästi siitä ratkaisusta, joka Suomessa vastaavassa tilanteessa syntyisi.

Suomen ja Ruotsin välillä on Suomen perustuslaista ja Ruotsin hallitusmuodosta syntyvä olennainen ero siinä, minkälaisen tuen hallitus tarvitsee syntyäkseen. Suomessa hallituksen syntyyn riittää tasavallan presidentin nimitys ja yli puolet eduskunnassa annetuista äänistä. Ruotsissa hallituksen syntyyn riittää puhemiehen esitys ja se, että yli puolet valtiopäiväedustajista ei vastusta esitystä. Hallitus pysyy lisäksi Ruotsissa vallassa niin kauan, kun valtiopäivien enemmistö ei äänestä sitä vastaan. Suomessa taas hallituksen tulee epäluottamuslauseäänestyksessä saada taakseen enemmistö annetuista äänistä.

Tämä perustavanlaatuisen ero Suomen ja Ruotsin välillä on hyvä muistaa erityisesti silloin, kun Suomeen toivotaan vähemmistöhallitusta. Ruotsissa vähemmistöhallituksen syntyminen ja vallassa pysyminen on maan hallitusmuodosta johtuen merkittävästi helpompaa kuin Suomessa. Ruotsin ratkaisua kutsutaan vakiintuneesti negatiiviseksi parlamentarismiksi, jossa merkitsevää on nimenomaan ei-äänien määrä. Hallitus on vallassa, kunnes nimenomaisesti osoitetaan, että sillä ei ole parlamentin tukea. Suomen järjestelmästä voidaan puhua positiivisena parlamentarismina, jossa parlamentin tulee nimenomaisesti osoittaa tukensa hallitukselle.

Vaikka Ruotsin tämänhetkiselle poliittiselle tilanteelle ei ole suoranaista verrokkia, voi siihen hakea vertailukohtaa historiasta.

Neuvottelut voivat päättyä samalla tavalla kuin vuoden 1978 hallituskriisi, jonka myötä valtaan nousi Ola Ullstenin johtama kansanpuolueen yksipuoluehallitus. Pääministeriäänestyksessä Ola Ullstenin puolesta äänesti vain 39 edustajaa ja häntä vastaan 66 edustajaa. Jopa 215 edustajaa äänesti tyhjää. Ullstenin hallituspohja oli vain 39 edustajaa 349 edustajan valtiopäivillä.

Nykyisessä Ruotsin poliittisessa umpisolmussa hallitusmuoto voi johtaa samankaltaiseen, jopa erittäin pieneen hallituspohjaan nojaavan vähemmistöhallituksen syntyyn. Suomalaisen politiikan seuraajan tuleekin Ruotsin tilannetta pohtiessaan kääntää ajatuksensa pääläelleen: olennaista ei ole se, kuka voi saada taakseen enemmistön, vaan se, ketä vastaan ei rakennu enemmistöä. Tämän myötä on vaikea nähdä, että nykytilanne johtaisi ainakaan kovin laajapohjaisen hallituksen syntyyn. Se taas tekee mahdollisesti valtaan nousevan vähemmistöhallituksen taipaleesta hankalan.

Suomeen ajoittain toivotun vähemmistöhallituksen asemaa ei voisi sen syntyessä rinnastaa Ruotsin vastaavaan. Suomessa voi syntyä ja elää vain vähemmistöhallituksia, joiden puolesta äänestää useampi kansanedustaja kuin niitä vastaan. Ruotsissa voi ainakin teoriassa syntyä ja elää myös vähemmistöhallituksia, joiden puolesta ei äänestä kukaan, mutta jota valtiopäivien enemmistö ei myöskään vastusta. Kyseessä on

Ruotsin hallitusmuodosta syntyvä erityispiirre, joka mahdollistaa vähemmistöhallitusten toiminnan Suomea paremmin.

LÄHTEET

Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform [\[linkki\]](#)

Suomen perustuslaki (731/1999) [\[linkki\]](#)

Sveriges riksdag, Nej till Stefan Löfven (S) som statsminister, lehdistöiedote 14.12.2018 [\[linkki\]](#)

Sveriges riksdag, Pressmeddelande: Fortsatt arbete med regeringsbildningen, lehdistöiedote 14.12.2018 [\[linkki\]](#)

Sveriges riksdag, Statens budget 2019 Rambeslutet, haettu 14.12.2018 [\[linkki\]](#)

Helsingin Sanomat, Ruotsi sai oikeistolaisen budjetin ruotsidemokraattien tuella, vaikka hallituksesta ei ole tietoaakaan – ”Emme ole kaappaamassa tilannetta”, 12.12.2018 [\[linkki\]](#)

Aftonbladet, Ola Ullsten var tveklöst Socialdemokraternas favorit, 28.5.2018 [\[linkki\]](#)

Aftonbladet, Här tar vännerna farväl av Ola Ullsten, 6.6.2018 [\[linkki\]](#)

SVT Nyheter, Analys: ”Vem bildar regering? Det här talar för och emot”, 15.6.2018 [\[linkki\]](#)

SVT Nyheter, Talmannen: Jag tar mer aktiv roll i regeringssamtalen, 29.10.2018 [\[linkki\]](#)

Ruotsissa syyskuussa järjestyt valtiopäivävaalit jättivät maan monimutkaiseen poliittiseen umpikujaan. Vaaleissa vanha hallitus, joka rakentui sosialidemokraattien ja vihreiden varaan, hävisi useita paikkoja. Yksikään hallitusvaihtoehto ei tuloksen pohjalta ole kykenevä hallituksen rakentamiseen, vaan tarvitsee tukea omiensa ulkopuolelta.

Tässä raportissa tarkastellaan Ruotsin poliittista tilannetta ja sen mahdollisia ratkaisuja maan hallitusmuodon kautta. Nykytilanteessa Ruotsin hallitusmuoto antaa laajat valtuudet valtiopäivien puhemiehelle ja pakottaa puolueet lopulta valinnan eteen: puhemiehen esitys vai uudet vaalit?

Kotimaiseen keskusteluun Ruotsin tilanteesta ei kannata vetää liian suuria johtopäätöksiä. Suomen ja Ruotsin välillä on maiden perustuslaeista syntyvät olennainen ero siinä, minkälaisen tuen hallitus tarvitsee syntyäkseen. Ruotsin hallitusmuodon mukaan hallituksen syntymiseen ja vallassa pysymiseen riittää, että yli puolet valtiopäivistä ei äänestä istuvaa pääministeriä tai puhemiehen pääministeriehdokasta vastaan. Se antaa Ruotsin vähemmistöhallituksille huomattavasti Suomea paremmat toimintaedellytykset ja tekee Ruotsista *vähemmistöhallitusten luvattu maan*.