

## KOTIMAISEN KIRJALLISUUDEN TARKASTELUA GRANSKNING AV INHEMSK LITTERATUR

PAAVO KASTARI: *Tasavallan presidentin asema*. WSOY. Porvoo 1961. 88 sivua.

Suomen poliittisen järjestelmän sovittaminen tavanomaisiin kaavamaisiin tyyppiluokituksiin on tuottanut vaikeuksia niin kotimaisille kuin ulkomaisillekin asiantuntijoille. Tätä tehtävää vaikeuttaa vielä se, että järjestelmän luonne näyttää vaihtelevan ajasta aikaan; normaalioloissa ovat varsinkin eräät ulkomaiset tarkkailijat nähneet siinä monipuoluemaiden eduskuntavaltaisen parlamentarismien tavanomaiset piirteet, kun taas joi-nakin poikkeuksellisina kausina siinä saatetaan havaita yhtymäkohtia amerikkalaiseen presidenttijärjestelmään. Tasavallan presidentin asema tiedetään siksi muuttujaksi, jonka arvo vaihtelee laajallakin alalla ja aiheuttaa tuon koko järjestelmän heilahtelun ääri-arvosta toiseen.

Professori Paavo Kastarin uuden teoksen »Tasavallan presidentin asema» keskeisenä teema on juuri sen ongelman selvittäminen, millaisiin yleisiin tekijöihin presidentin tosiasiallinen valta-asema pohjautuu ja mitkä erityiset tekijät siinä aiheuttavat joustavan valtiosääntöorganisaation puitteissa noita vaihteluja. Kirjoittaja omasta puolestaan lähtee avarasta parlamentarismien käsityksestä eikä siten aseta järjestelmän parlamentaarista luonnetta kysymyksen alaiseksi. Samalla hän kuitenkin myöntää presidentin vallan voimakkuuden merkitsevän poikkeamista tavanomaisen parlamentarismikäsitteen yleislinjalta, eikä pidä aiheettomana sitäkään kysymystä, onko presidentin roolia entisestäänkin korostava kehitys ehkä menossa jonkinlaista presidenttijärjestelmää kohti.

Teoksen ensimmäisessä johdannon jälkeisessä luvussa tarkastellaan presidentin vaalitapaa ja käytännöllistä vaalimenettelyä, toisessa presidentin valtio-oikeudellista asemaa ja kolmannessa hänen panostaan käytännön politiikassa. Toisen luvun ensimmäisessä jaksossa valotetaan yleisesti presidentin asemaa ja valtuuksia oikeudelliselta kannalta, ja loppuosa omistetaan erälle erityiskysymyksille, joita ovat hallituksen muodostaminen, eduskunnan hajottaminen, presidentin ja valtioneuvoston välinen ristiriita sekä presidentin julkisen esiintymisen ja hallituksen vastuunalaisuuden ongelma. Vaikka kysymyksessä ei olekaan uuteen primääriaineistoon nojaava erityistutkimus vaan varsinaisesti ulkomaista lukijakuntaa silmällä pitäen laadittu yleisesitys, tuo teos mielenkiintoisen lisän valtiotieteelliseen kirjallisuuteemme valottaessaan selkeästi tuota tällä hetkellä monessa suhteessa vaillinaisesti tunnettua ongelmaa muodollisen valtiorakenteen ulkopuolella vaikuttavien 'ympäristötekijöiden' — puolueolojen, poliittisten tilanteiden ja valtionpäämiesten henkilökohtaisten ominaisuuksien pysyvistä ja tilapäisistä vaikutuksista presidentin asemaan ja koko poliittisen järjestelmän toimintaan. Teoksen viimeinen osa ja kaksi sitä edeltävää lukua ovat tässä suhteessa erityisen mielenkiintoisia.

Presidentin ja valtioneuvoston suhteesta puhuessaan Kastari panee merkille tuota suhdetta ja koko valtiollista elämää leimaavan legalistisen ajattelutavan, joka sekkin on ollut omansa jossakin määrin vahvistamaan presidentin asemaa selittäessään presidentin ja valtioneuvoston välisen ristiriidan lähinnä oikeudelliseksi ilmiöksi ja estäessään sellaisen normijärjestelmän kehittymisen, joka johtaisi normaalin parlamentarismen mukaiseen harmoniaan. Tuloksena on siis valtioneuvoston aseman vahingoksi koitua kahtalainen poikkeaminen englantilaistyyppisen parlamentarismen linjoilta; puolueolot heikentävät olennaisesti ministeristön asemaa eduskuntaan nähden, legalismi noihin 'ympäristötekijöihin' yhtyneenä sen asemaa presidenttiin nähden. On useasti arvailtu, mitä Ståhlberg tarkoitti oraakkelimaisella lausunnollaan presidentin sidonnaisuudesta ministeristön myötävaikutukseen, mutta ei heidän mielipiteeseensä. Vuoden 1924 eduskunnanhajotus tunnetaan ensimmäisen presidentin voimannäytteenä, mutta valtioneuvoston pöytäkirjojen ollessa systemaattisesti läpikäymättä ei muuten tarkoin tiedetä Ståhlbergin suhdetta valtioneuvostoon. Kastarikin mainitsee, ettei hän »liene juuri tehnyt valtioneuvoston enemmistön vastaisia päätöksiä». Nyt on kuitenkin käynyt ilmi, että Ståhlberg laski aikanaan pohjan presidentin päätösvallan itsenäisyydelle esim. hyväksymällä jo v. 1919 asetuksia valtioneuvoston suuren enemmistön ja pääministerinkin kannasta poikkeavassa muodossa.

Kastari kiinnittää huomiota myös mielenkiintoiseen ja edellistä vaikeaselkoisempaan ongelmaan presidentin valtionpäämiehenä pitämien puheiden sekä hänen muiden virallisten esiintymistensä ja kosketuksenottojensa kattamisesta ministerinvastuulla. Periaatteessa presidentin vastuuttomuuden ja ministereiden vastuunalaisuuden suhde on kirjoittajan mukaan tässä sama kuin varsinaisten päätösten teossa, mutta käytännössä tilanne on epäselvempi, koska vastuun kiinnittymiselle ei näiden toimien yhteydessä ole kiinteitä ulkonaisia muotoja. Juuri tällaisia valtioneuvoston ulkopuolella tapahtuvia toimia onkin paljon kosketeltu viime vuosien presidentin asemaa koskevassa keskustelussa. Eräät viralliset puheet, mm. valtiopäivien avajaisissa ja lopettajaisissa pidettävät on säännöllisesti esitetty valtioneuvostolle epävirallisesti, kun taas toiset — esim. uudenvuoden puheet — eivät liene saaneet tällaista valmistelua. Jälkimmäiseen ryhmään kuuluivat myös presidentti Kekkonen joulukuussa 1958 ja tammikuussa 1959 pitämät, silloista ulkopoliittista kriisiä kosketelleet puheet.

Erityisesti ulkopoliittikan hoito on toisesta maailmansodasta lähtien korostanut presidentin tätä toimintasektoria. Merkittäviä ovat tässä suhteessa olleet vierailut ja niiden yhteydessä käydyt neuvottelut ja pidetyt puheet. Kastari panee merkille, että ulkopoliittikkaa on hoidettu eri suuntiin jossakin määrin erilaisin menetelmin: länsimaisiin demokratioihin päin vakaalla parlamentaarisella tavalla, joihinkin autoritääristen järjestelmien maihin päin osittain presidenttijärjestelmälle kuuluvin muodoin. Mutta viittaus siihen, että tuo kaksijakoisuus aiheutuu välttämättömyydestä sopeutua vastapuolen menetelmiin ei ehkä täydelleen riitä kaksijakoisuuden selitykseksi. Tuntuu siltä, että ilmiöön on vaikuttamassa myös muunlaisia tekijöitä. Tähän viittaa — kuten julkisuudessa on jo huomautetukin — mm. se yksityistapaus, että ministeristö ei vielä vuodenvaihteessa 1958—59 ollut tietoinen presidentin suunnittelemaasta Leningradin-matkasta, olkoonkin että se alkuaan suunniteltiin yksityisluontoiseksi. Fagerholmin kolmannen hallituksen kausi on mielestäni muutenkin osoituksen siitä, kuinka hankaliin tilanteisiin presidentin valta-asemasta johdettava eräänlainen kahtalaisen luottamuksen tarve voi valtioneuvoston saattaa, vaikka — kuten Kastari huomauttaa — »meillä olisi uskallettua mennä allekirjoittamaan sellaista mielipidettä, että ministeristön samanaikainen riippuvuus parlamentin ja toisaalta voimakkaan presidentin luottamuksesta olisi jo sinänsä seikka, joka on omansa johtamaan järjestelmää kriiseihin...».

Teoksen viimeisessä luvussa esitellään kaikki presidentit aikajärjestyksessä ja esitetään luonnehdinta heidän persoonastaan sekä heidän asemaansa vaikuttaneista poliittisista tilanteista. Täsmällinen selvitys näistä asioista on, kuten kirjoittaja huomauttaa, saatavissa vasta erityistutkimusten pohjalla, mutta valtiopäämiestemme ääriiviivat piirtyvät selkeinä näillä sivuilla. Esitys osoittaa, että vahvimpien presidenttien, kuten Ståhlbergin ja Svinhufvudin menestymistä edesauttoivat sekä heidän persoonalliset tekijänsä että poliittiset tilanteet, jotka he pystyivät pitämään käsissään ja hallitsemaan, sen sijaan että eräät toiset jäivät tapahtumien pyörteessä heitä voimakkaampien tekijöiden varjoon.

Professori Kastarin teosta nimitetään »jokamiehen oppikurssiksi» maamme korkeimman tason hallituksesta. En kuitenkaan epäröi sanoa, että sillä on annettavaa myös 'ammattimiehelle'; se sisältää arviointeja, joista saattaa olla eri mieltä, mutta se selventää käsitteitä ja avaa uusia näköaloja sekä ajankohtaisten ilmiöiden jokapäiväiselle tarkastelulle että myös myöhemmille tieteellisille analyyseille. Kirja on runsassisältöinen ja selväpiirteinen, ja kirjoittajan elävä, persoonallinen tyyli tekee sen lukemisen helpoksi ja nautittavaksi.

*Jaakko Nousiainen*