

Presidentin vaalitapa

TATU VANHANEN

Presidentin vaalitavan uudistushanke osoittaa demokratian toimivuutta. Kansa saa vähitellen tahonsa läpi. Mielipidetutkimusten mukaan äänestäjät ovat jo parikymmentä vuotta kannattaneet presidentin vaalitavan muuttamista suoraksi kansanvaaliksi, mutta puolueet olivat pitkään vastahangassa, koska vaalitavan muutos väistämättä vähentää puolueiden välitöntä vaikutusta presidentin valintaan ja lisää yksityisten äänestäjien vallankäytön kanavia. Puolueiden hidasta myöntymistä vaalitavan uudistamiseen ei kuitenkaan kannata erityisemmin arvostella, sillä niiden käytäytyminen on ollut täysin normaalia. Tuskin mikään vallanpitäjä on koskaan oma-aloitteisesti ja mielisuosiolla luovuttanut valtaansa toisille. Muutokset valtarakenteissa tapahtuvat aina enemmän tai vähemmän olosuhteiden pakosta. Nyt tilanne on se, että suora kansanvaali muodossa tai toisessa on jo saavuttanut niin muser-tavan kannatuksen äänestäjäkunnan keskuudessa, ettei millään puolueella, ehkä Devaa lukuunottamatta, ole enää varaa jurnata vastaan.

Kaksivaiheinen suora kansanvaali

Mutta millaiseen suoraan vaalitapaan olisi siirryttävä ja olisiko vaalitavan muutokseen liitettävä presidentin valtaoikeuksien muuttamista vai ei? Siinä kysymys, josta ei ole saavutettu riittävää yksimielisyyttä. Ja jos riittävää yhteisymmär-

ystä ei saavuteta, voi vaalitavan muutos siirtyä epämääräiseen tulevaisuuteen. Siitä ei ehkä olisi mitään korvaamatonta vahinkoa suoran vaalitavan kannalta, sillä jo nyt käytössä olevan vaalitavan puitteissa alkuvaihtajat pääsevät vaikuttamaan ratkaisevasti presidentin valintaan. Tämän vuoden presidentinvaalit ovat siitä vakuuttavana osoituksena. Äänestäjien eniten kannattama ehdokas tuli valituksi, niinkuin on tullut valituksi koko sodanjälkeisen kauden. Yllättävän korkeaksi noussut äänestysprosentti on osoituksena siitä, että kansalaiset antavat arvoa oikeudelleen valita presidentti suoralla vaalilla. Ehkä sitä voisi pitää viitteenä myös siitä, että kansa ei suinkaan ole vieraantunut politiikasta. Melkein jokainen on valmis osallistumaan, kun osallistumiseen sisältyy reaalin mahdollisuus vaikuttaa tärkeisiin poliittisiin valintoihin.

Kun nykyinen vaalitapa kuitenkin jättää vaalien toisen kierroksen valitsijamiehille, ei järjestelmää voi pitää yhtä kansanvaltaisena kuin sellaista järjestelmää, jossa alkuvaihtajat voivat itse suorittaa ratkaisun myös toisella kierroksella. Ero välillisen ja suoran kansanvaalin välillä on tässä kohden huikea. Välillisessä vaalissa valitsijamiehiä on 301, suorassa kansanvaalissa yli 3 miljoonaa. Vaalikampanja osoitti, että puolueet eivät ole halukkaita etukäteen sitomaan kantaansa ja ilmoittamaan, miten ne tulisivat menettelemään erilaisissa vaihtoehtoisissa tapauksissa. Sen

vuoksi alkuvalitsijat eivät kaikissa tapauksissa voineet olla varmoja siitä, miten heidän antamaansa ääntä vaalin myöhemmissä vaiheissa käytettäisiin. Puolueet halusivat jättää lopullisen valinnan itselleen. Minusta se ei ole tarpeen. Äänestäjät kykenevät itse suorittamaan myös lopullisen valinnan. Siihen ei enää tarvita välittäjiä. Valitsijamiehet eivät milloinkaan kykene edustamaan alkuvalitsijoiden kantaa yhtä todenmukaisesti kuin äänestäjät itse. Sen vuoksi suoraa kansanvaalia täytyy pitää demokraattisempana kuin välillistä vaalia. Kysymys on vain siitä, millaiseen kaksivaiheiseen suoraan vaalijärjestelmään olisi siirryttävä.

Hallituksen tarkoituksena lienee esittää ranskalaistyyppistä kaksivaiheista suoraa vaalia, jossa ehdokas ensimmäisellä kierroksella tarvitsisi valituksi tulemiseen yli puolet annetuista äänistä. Jos kukaan ehdokkaista ei pääse yli 50 prosentin, suoritetaan toinen kierros, jolla ovat mukana ensimmäisellä kierroksella kaksi eniten ääniä saanutta ehdokasta. Vaalin luonteesta johtuu, ettei toiselle kierrokselle voi ottaa mukaan useampia kuin kaksi ehdokasta, jos valituksi tulemiseen vaaditaan yli puolet äänistä. On selvää, että toiselle kierrokselle karsiutumiseen voi sisältyä sattumanvaraisuutta, mutta luultavasti mitään suuria virheitä ei pääsisi tapahtumaan, sillä hyvin todennäköisesti jo ensimmäisellä kierroksella äänet kasaantuvat kahdelle tai kolmelle ehdokkaalle. Äänestäjät eivät halua tuhjata ääntään epätodennäköisille ehdokkaille. Kun jokaisen puolueen kannattajat eivät voi saada omaa ehdokastaan presidentiksi, on pakko valita toisten puolueiden ehdokkaiden joukosta mieluisin tai vähiten epämiellyttävä. Äänestäjät kyllä oppivat tekemään tällaisenkin valinnan. Monet luultavasti tekisivät sen jo ensimmäisellä kierroksella. Mielestäni ranskalaismallinen kaksivaiheinen suora kansanvaali on näissä suhteissa nykyistä puolivälillistä vaalitapaa selvästi kansanvaltaisempi. Se siirtäisi toisen kierroksen valinnan valitsijamiehiltä alkuvalitsijoille itselleen. Ei kuitenkaan ole ilman muuta selvää, että se olisi paras mahdollinen suoran kansanvaalin muoto.

Kannattaa pohtia, olisiko kahden loppuäänestyksen tulevan ehdokkaan valinnassa jokin muukin menetelmä kuin suoran vaalin ensimmäinen kierros. Viime aikoina on keskusteltu hyväksymisäänestyksestä vaihtoehtona ranskalaismal-

liselle suoralle vaalille. Presidenttiehdokkaista Paavo Väyrynen on esittänyt harkittavaksi mahdollisuutta, että suoran vaalin ensimmäisellä kierroksella olisi käytössä hyväksymisäänestys. Tätä mahdollisuutta pitäisi pohtia. Hyväksymisäänestyksessä valitsijat saisivat äänestää kaikkia niitä presidenttiehdokkaita, jotka he voisivat hyväksyä presidentiksi. Tällöin olisi myös suurempi mahdollisuus kuin ranskalaismallisessa järjestelmässä, että joku ehdokkaista saa jo ensimmäisellä kierroksella yli 50 prosenttia äänistä. Tämän talven vaaleissa Koivisto olisi jokseenkin varmasti jo ensimmäisellä kierroksella saanut hyväksymisääniä yli 50 prosenttia. Todennäköisesti myös muut ehdokkaat saisivat enemmän ääniä kuin ranskalaismallisessa vaalissa, sillä monet äänestäjät pitävät hyväksyttävänä muitakin ehdokkaita kuin vain ensimmäiselle sijalle asettamaansa. Hyväksymisäänestyksen ongelmana tietysti on, että siinä ei aseteta ehdokkaita paremmuusjärjestykseen, vaan kaikille hyväksytyille annettu ääni on samansuuruinen.

Jos kuitenkin kukaan ehdokkaista ei saisi ensimmäisellä kierroksella, jolla käytettäisiin hyväksymisäänestystä, yli puolta annetuista äänistä, olisi järjestettävä toinen kierros, jolla olisivat mukana ensimmäisellä kierroksella eniten ääniä saaneet kaksi ehdokasta. Hyväksymisäänestyksessä kärkeen nousseet kaksi ehdokasta hyvin todennäköisesti olisivat kaksi suosituinta ehdokasta. Sattumanvaraisuus jäisi pienemmäksi kuin ranskalaismallisessa vaalitavassa. Näin sen vuoksi, että hyväksymisäänestystä käytettäessä valitsijat voisivat jo ensimmäisellä kierroksella osoittaa toiseksi parhaana pitämänsä vaihtoehdon ja halutessaan useampiakin vaihtoehtoja.

Päädyn siihen, että ensimmäisellä kierroksella käytettäisiin hyväksymisäänestystä ja toisella kierroksella olisivat vastakkain ensimmäisellä kierroksella kaksi eniten ääniä saanutta ehdokasta. Pitäisi harkita sitäkin mahdollisuutta, että toinen kierros kahden eniten ääniä saaneen ehdokkaan välillä järjestettäisiin myös siinä tapauksessa, vaikka ensimmäisellä kierroksella toinen ehdokkaista olisi jo saanut yli puolet annetuista äänistä. Tällä tavoin myös ne äänestäjät, jotka eivät ensimmäisellä kierroksella äänestäneet kumpaakaan eniten ääniä saaneista ehdokkaista, pääsisivät vaikuttamaan presidentin lopulliseen valintaan.

Jos hyväksymisäänestystä ei hyväksytä suoran kansanvaalin ensimmäisen kierroksen menetelmäksi, pidän toiseksi parhaana vaihtoehtona ranskalaismallista kaksivaiheista vaalia. Kolmannele tilalle jätän nykyisen vaalijärjestelmän. Demokratian kannalta ranskalaismallinen vaalipa on nyt käytössä olevaa parempi toisen kierroksen osalta, koska se antaa alkuvalitsijoiden itsensä suorittaa lopullisen valinnan.

Valtaoikeuksien rajoittaminen

Suoraan kansanvaaliin siirtymisen on arveltu vahvistavan presidentin asemaa entisestään suhteessa eduskuntaan ja hallitukseen ja sen vuoksi on ehdotettu, että samassa yhteydessä supistettaisiin joitakin presidentin valtaoikeuksista. Kansanvaltaisuuden kannalta on hieman epäloogista perustella presidentin valtaoikeuksien supistamista sillä, että kun hänen vaalipanssa tulee entistä demokraattisemmaksi, niin hänen valtaansa on vähennettävä. Tällainen perusteluhan johtaisi siihen, että mitä vähemmän kansanvaltaisesti presidentti on valittu, sitä enemmän valtaa hänellä saa olla.

On kuitenkin muita perusteluita, joita voidaan esittää presidentin valtaoikeuksien supistamiselle. Vaalitivasta riippumatta saattaa olla niin, että presidentin valta-asema on muodostunut eduskuntaan verrattuna liian suureksi. Voidaan perustellusti väittää, että yhteen henkilöön rajoitettava presidentti-instituutio on vähemmän demokraattinen kuin 200-jäseninen eduskunta. Näin sen takia, että eduskunnassa kansan keskuudessa vallitsevat mielipiteet ja etupyrkimykset tulevat paremmin ja tasapuolisemmin esille kuin presidentin kautta, koska hän ei tietenkään voi edustaa kaikkia mahdollista näkemyksiä ja etuja yhtä hyvin kuin 200-jäseninen eduskunta. Näin siitä huolimatta, vaikka molemmat instituutiot valittaisiin yhtä demokraattisesti. Ero presidentin ja eduskunnan edustavuuden välillä tulee vielä selvemmäksi, jos ajatellaan tilannetta, että näistä kahdesta instituutiosta olisi käytettävissä vain toinen. Kumman silloin valitsisimme? Vaikka presidentti-instituutio kokonaan poistettaisiin, meillä olisi yhä eduskunnan kautta demokraattinen järjestelmä. Mutta jos eduskunta poistettaisiin ja olisi vain suoralla kansanvaalilla valit-

tu presidentti, jolle kaikki valta keskittyisi, järjestelmän demokraattisuus olisi mielestäni huomattavasti vähäisempi, koska silloin muita ehdokkaita kannattaneet kansanosat jäisivät kokonaan vaille edustusta ja valtaa. Tilanne olisi sama, jos eduskunnan kaikki paikat annettaisiin eniten ääniä saanelle puolueelle.

En kuitenkaan pidä tarpeellisenä presidentin valtaoikeuksien minkäänlaista jyrkkää supistamista, koska valtaoikeuksien käyttöön ei ole liittynyt niin suuria epäkohtia, että järjestelmän perusteellinen muuttaminen olisi tarpeen. Sitäpaitsi valtaoikeuksien käyttö ei ole pysynyt vakiona presidentistä ja ajankohdasta toiseen. Presidentin henkilökohtaiset ominaisuudet ja poliittisten tilanteiden vaihtelu ovat vaikuttaneet suuresti presidentin vallankäytön tosiasialliseen laajuuteen. Tältä osin järjestelmämme on ollut hyvin joustava. Toisinaan presidentin valtaoikeuksista keskusteltaessa on lähdetty olettamuksesta, että valtiosäännössä esitetty valtaoikeus on vakio, jonka käyttö ei paljoakaan riipu presidentin persoonasta. Poliittinen käytäntö ei anna tukea tällaiselle tulkinnalle. Käytännössä valtaoikeudet ovat venyneet erittäin suuresti, ja valtaoikeuksien joukossa lienee hyvin harvoja sellaisia, jotka eivät voisi täydellisesti parlamentarisoitua eli siirtyä eduskunnalle vastuunalaisen hallituksen valtaoikeuksiksi. On vaikea väittää mistään presidentin valtaoikeudesta, että se ehdottomasti antaa presidentille liikaa valtaa tai että sitä on väärinkäytetty. Tähän voidaan tietysti vastata, että voisi olla tarpeen poistaa mahdollisuuskin vallan väärinkäyttämiseen. Minusta se olisi hätävarjelu liioittelua. Muodollisilla perustuslain säännöksillä ei voida milloinkaan estää kaikkien epäkohtien syntymistä, mutta sen sijaan liian tiukoilla säännöksillä voitaisiin vaarallisella tavalla kangistaa valtiollista järjestelmää ja estää sen muuttamista olosuhteiden muutoksiin. Nykyisen järjestelmämme suurena ansiona on sen joustavuus ja siihen liittyvä lujuus. Maailmassa on vain harvoja valtiosääntöjä, jotka ovat osoittaneet yhtä suurta kovan käytännön testaamaa kelpoisuutta.

Näistä presidentin valtaoikeuksien säilyttämisestä puoltavista näkökohdista huolimatta pitäisin tarpeellisenä joitakin muutoksia sillä perusteella, että presidentin valta-aseman voidaan katsoa kasvaneen eduskuntaan nähden tarpeettoman

suureksi. Eduskunnan asemaa kansaa monipuolisesti edustavana instituutiona on syytä vahvistaa. Sen takia pidän kannatettavana ehdotuksia presidentille kuuluvan eduskunnan harjoitusoikeuden rajoittamisesta. Toisena presidentin valtaa rajoittavana muutoksena olisi presidentin toimikausien rajaaminen kahteen. Se ei välittömästi koske presidentin valtaoikeuksia, mutta välillisesti se rajoittaisi presidentin vallan kasvua.

Eduskunnalla, puolueilla ja poliittisilla johtohenkilöillä olisi paremmat edellytykset säilyttää itsenäisyytensä suhteessa presidenttiin, kun he tietävät presidentin toimikauden olevan rajatun. Tätä presidentin vaalitavan uudistamiseen liittyvää presidentin aseman muuttamista pidän kaikkein tärkeimpänä. Käsitelmäni on, että toimikauden rajaaminen kahteen rajoittaa riittävästi presidentin valtaoikeuksien käyttöä.