

17

Tasavallan presidentti ja valtionhallinto

Presidentin asema on muuttunut

Suomen valtiomuodosta käytiin itsenäisyyden alussa kamppailua monarkistien ja tasavallan kannattajien välillä. Lopulta tasavaltalaiset saivat enemmistön eduskunnassa ja kuninkaasta luovuttiin. Eduskunta valitsi vuonna 1919 ensimmäisen presidentin, K. J. Ståhlbergin. Jonkinlaisena kompromissina monarkian kannattajien suuntaan voidaan pitää sitä, että tasavallan presidentille annettiin perustuslaissa vahvat valtaoikeudet.

Presidentti Kekkonen 25 vuotta kestäneen kauden jälkeen presidentin valtaa alettiin rajoittaa. Jo 1990-luvulla lakia muutettiin siten, että sama henkilö voidaan valita presidentiksi vain kahdesti. EU-jäsenyyden myötä perustuslain muutos tuli ajankohtaiseksi. Länsi-Euroopan maissa on tapana, että pääministeri johtaa maan politiikkaa ja presidentti on taustavaikuttaja. Tosin poikkeuksiakin on kuten Ranska, jossa presidentti on politiikan voimahahmo.

Vuonna 2000 voimaanastunut uusi perustuslaki muutti presidentin asemaa mel-

ko radikaalisti. Presidenttivaltainen Suomi muuttui parlamentaarisempaan suuntaan. Presidentin valtaa on karsittu ja pääministerin sekä eduskunnan asemaa vahvistettu.

Presidentin valinta

Ensimmäisen tasavallan presidentin valitsi eduskunta. Useimmiten presidentti on valittu välillisellä vaalilla valitsijamiesten kautta. Vuodesta 1994 lähtien presidentti on valittu **kaksivaiheisella suoralla vaalilla**, jossa äänestetään puolueiden ja valitsijayhdistysten asettamia presidenttiehdokkaita. Ensimmäinen "kansan valitsema" presidentti oli Martti Ahtisaari (1994–2000).

Presidentiksi voidaan valita vain syntyperäinen Suomen kansalainen. Muita ehtoja tai pätevyysvaatimuksia ei tasavallan presidentiksi pyrkivälle perustuslaissa aseteta. Presidentin toimikausi kestää kuusi vuotta. Presidenttiehdokkaita voivat asettaa puolueet ja valitsijayhdistykset. Mannerheimia (1944–1946) lukuun ottamatta kaikki presidentit ovat edustaneet jotakin poliittista



Sauli Niinistö valittiin presidentiksi ensimmäisen kerran vuonna 2012. Hän oli toiminut ennen valintaansa esimerkiksi valtiovarainministerinä, kansanedustajana, Kokoomuksen puheenjohtajana ja eduskunnan puhemiehenä. Niinistön puhetta seuraa Tarja Halonen, joka toimi tasavallan presidenttinä vuodet 2000–2012.

puoluetta. Ensimmäinen vasemmistolainen presidentti oli sosialidemokraatti Mauno Koivisto (1982–1994).

Presidentin edellytetään toimivan puolueiden yläpuolella, koko kansan presidenttinä. Tavaksi onkin tullut, että presidentti luopuu puolueen jäsenyydestä tultuaan valituksi presidentin tehtävään. Presidentti antaa virkaan astuessaan eduskunnan edessä juhlallisen vakuutuksen, jossa hän lupaa kunnioittaa Suomen valtiosääntöä ja lakeja sekä "kaikin voimin edistää Suomen kansan menestystä."

Ulkopolitiikan suunnannäyttäjä

Suomen perustuslaki toteaa "presidentin johtavan ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa". Presidentin ja pääministerin välillä on tehty työnjakoa siten, että pääministeri vastaa Suomen EU-suhteista. Nykyisin presidentti osallistuu EU:n huippukokouksiin vain poikkeustapauksissa.

Presidentin vahva rooli ulkopoliitikassa on ymmärrettävissä sikäli, että presidentti edustaa jatkuvuutta, parhaimmillaan 12 vuoden ajan. Hallitukset taas vaihtuvat useammin.



Suomen suhteet Venäjään ja Yhdysvaltoihin ovat ensisijaisesti presidentin heiniä. Idänsuhteet ovat aina olleet Suomelle myös kaupallisesti tärkeitä. Venäjän presidentti Putin ja presidentti Niinistö tapasivat vuonna 2014.

Näkyvin osa ulkopolitiikan hoitamista ovat presidentin suorittamat valtiavierailut ja valtionpäämiesten vierailut muista maisista. Ulkoisesta muodollisuudesta huolimatta valtiavierailuilla on vaikutusta Suomen ja muiden valtioiden välisiin suhteisiin. Usein mukana valtiavierailuilla on myös elinkeinoelämän edustajia, joten niillä voi olla merkitystä Suomen ulkomaankaupalle. Presidentti ei voi tehdä omissa nimissään Suomea koskettavia ulkopoliittisia sopimuksia, vaan ne on aina vahvistettava eduskunnassa.

Yhteistyö hallituksen kanssa

Presidentti nimittää hallituksen ja myöntää sille pyynnöstä eron. Nykyään presidentillä on käytännössä muodollinen rooli uuden hallituksen syntymässä, koska hän ei voi vaikuttaa pääministerin tai muiden ministeri-

en valintaan. Esimerkiksi presidentti Kekkonen saattoi sivuuttaa vaalituloksen ja nimittää pääministeriksi parhaana pitämänsä henkilön. Vaalivoittajat saatettiin jättää oppositioon.

On tärkeää, että yhteistyö hallituksen ja presidentin välillä sujuu hankauksitta. Hallitus kokoontuu presidentin esittelyyn, jossa käsiteltävät asiat on valmisteltu ministeriössä ja mahdollisesti hallituksen yleisistunnossa. Käytännössä presidentin nuijan kopautus pöytään on muodollisuus. Asiat sovitaan etukäteen pääministerin johdolla presidentin esittelyä edeltävissä kokouksissa. Presidentin esittelyssä ei siten äänestetä, mutta jos ministeri on asiasta eri mieltä, hän voi jättää asiassa eriävän mielipiteensä vapautukseen vastuusta.

Presidentin muita vaikutusmahdollisuuksia

Presidentin rooli lainsäädännössä rajoittuu kahteen vaiheeseen. Hallituksen esitykset uusiksi laeiksi presidentti hyväksyy muodollisesti presidentin esittelyssä. Hyväksytyt esitykset lähetetään jatkokäsittelyyn eduskuntaan. Lain syntyy presidentti ei osallistu millään tavalla. Uusi laki annetaan presidentin vahvistettavaksi, mutta se tulee voimaan ilman sitäkin, jos sama eduskunta hyväksyy lain tekemättä siihen yhtään muutosta. Laki raukeaa, jos eduskunta ei hyväksy sitä muutoksitta. Presidentti voi antaa lakeja täydentäviä **asetuksia** joihinkin valtakunnan turvallisuusasioihin liittyvissä asioissa.

Presidentillä on oikeus hajottaa eduskunta ja määrätä uudet vaalit eduskuntaryhmiä kuultuaan, mutta vain pääministerin perustellusta ehdotuksesta. Viimeksi eduskunta on hajotettu presidentti Kekkosen kaudella.

Presidentti on **puolustusvoimien ylipäällikkö**, mutta hänen ei tarvitse olla asevelvollisuuden suorittanut henkilö. Ylipäällikkyyks on ainoa presidentin tehtävä, jonka hän voi luovuttaa toiselle henkilölle. Presidentti osallistuu päätöksentekoon, joka koskettaa Suomen puolustuspolitiikkaa ja asemaa kansainvälisessä politiikassa. Presidentti myös nimittää korkeimmat upseerit virkaansa ja myöntää erilaisia arvomerkkejä ja ylennyksiä esimerkiksi itsenäisyyspäivänä.

Korkeimman oikeuden lausunnon perusteella presidentti voi armahtaa vankeja. Presidentti Niinistö armahti vuonna 2014 vain yhden elinkautisvangin. Presidentti voi myös lieventää tuomioistuimen langettamaa rangaistusta. Yleisestä armahduksesta päättää kuitenkin eduskunta.

Presidentti nimittää korkeita virkamiehiä virkaan hallituksen esityksen mukaisesti, mutta voi halutessaan myös poiketa hallituksen esityksestä. Halutessaan presidentti voi myöntää eron tai jopa irtisanoa korkeasta virasta.

Presidentin vastuu ja vallan rajat

Yksityishenkilönä presidentti on samojen lakien alainen kuin muutkin kansalaiset. Presidenttinä hänen valtaoikeutensa on tarkasti määritelty perustuslaissa, mutta varsinaista poliittista vastuuta hänellä ei toimissaan ole.

Eduskunta voi päättää $\frac{2}{3}$ ääntenenemmistöllä syytteen nostamisesta presidenttiä vastaan, jos katsoo presidentin syyllistyneen maan- tai valtiopetokseen tai rikokseen ihmisyyttä vastaan. Presidenttiä vastaan nostettu syyte käsitellään valtakunnanoikeudessa. **Maanpetos** ja **valtiopetos** merkitsevät yritystä kumota maan laillinen järjestys joko sisältäpäin tai yhdessä jonkin ulkovalan kanssa. Myös niiden suunnittelu on rikos. Tällaista syytettä ei ole koskaan nostettu tasavallan presidenttiä vastaan.



Presidentti johtaa ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Valtiovierailut esimerkiksi naapurimaihin kuuluvat presidentin toimenkuvaan. Tasavallan presidentti Sauli Niinistö puolisonsa Jenni Haukion kanssa valtiovierailulla Ruotsissa. Presidenttiparin ottivat vastaan Ruotsin kuningas Kaarle XVI Kustaa ja kuningatar Silvia.

Mikäli presidentti eroaa tai kuolee kesken toimikauden, järjestetään uusi presidentin vaali. Suomessa ei ole varapresidenttiä, joten pääministeri hoitaa presidentin tehtäviä, jos hän on tilapäisesti estynyt hoitamasta tehtäviään esimerkiksi sairauden takia.

Presidentin vallan rajoista käydään jatkuvaa keskustelua. Jotkut vaativat presidentin vallan karsimista edelleen. Esimerkiksi virkojen nimitysoikeutta ja presidentin valtaa ulkopoliitiikan johtajana on vaadittu kaven-

nettavaksi. Myös presidentin kuusivuotisen virkakauden lyhentämistä on ehdotettu. Rohkeimmissa kannanotoissa on esitetty jopa presidentin viran lakkauttamista ja presidentin tehtävien jakamista muiden vallankäyttäjien kesken.

Kansalaiset kuitenkin kokevat presidentin tärkeäksi. Muissa vaaleissa ei yleensä yletä sellaiseen äänestysvilkkauteen kuin presidenttiä valittaessa, joissa jopa yli 80 prosenttia äänioikeutetuista äänestää. Presi-

Julkinen hallinto



dentin vaalitapa, kaksivaiheinen suora vaali ja selkeä henkilövaali, on kansalaisten mieleen. Presidenttiehdokkaat ovat yleensä kansalaisille tuttuja ja presidentin persoona pidetään puoluekantaan tärkeämpänä presidenttiä valittaessa. Presidentti on tärkeä keskustelunavaaja ja mielipidejohtaja, joka edustaa jatkuvuutta. Presidentti-instituutiota arvostetaan laajasti, vaikka presidentin persoona ei miellyttäisikään.

Valtionhallinnon tasot

Valtionhallinnossa on kolme eri tasoa: **keskus-, alue- ja paikallishallinto**. Valtion keskushallinto muodostuu ministeriöistä ja niiden alaisuudessa toimivista virastoista ja laitoksista. Kaikkiaan valtion keskushallinnon

organisaatioita on noin 90 ministeriöt mukaan luettuina. Valtion virastoista ja laitoksista huomattavimmat ovat Opetushallitus, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Liikennevirasto ja Viestintävirasto.

Vuodesta 2010 lähtien valtion aluehallinnosta ovat vastanneet Aluehallintovirastot (AVI) sekä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY). Aluehallintovirastot vastaavat lainsäädännön toimeenpanosta, ohjauksesta ja valvonnasta omalla alueellaan. Niiden tavoitteena on edistää oikeusturvaa, hyvinvointia ja turvallisuutta. Virastot esimerkiksi järjestävät koulutusta opettajille, valvovat hoitokotien toimintaa, tarkastavat anniskelupaikkoja sekä seuraavat työpaikkojen työturvallisuutta.

ELY-keskukset hoitavat valtionhallinnon alueellisia toimeenpano- ja kehittämistehtäviä. Ne pyrkivät edistämään hyvän elinympäristön kehittämistä ja elinkeinoelämän kilpailukykyä. Keskukset esimerkiksi järjestävät maakuntansa yrityksille neuvontaa ja rahoitusta, pitävät huolta liikenneväylistä, ohjaavat rakentamista ja vastaavat luonnon-suojelualueista.

Paikallishallinto

Valtion paikallishallinnosta vastaavat erilaiset virastot: poliisilaitokset, maistraatit, ulosottovirastot sekä työ- ja elinkeinotoimistot. Viime vuosina paikallisviranomaisten toimialueet ovat laajentuneet usein jopa nykyisten maakuntien suuruiseksi. Näiden lisäksi myös verotoimistot, tullin toimipisteet ja oikeusaputoimistot ovat valtion paikallisviranomaisia.

Perustuslaki takaa kunnille itsehallinnon ja verotusoikeuden. Kunnat voivat itsenäisesti tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa järjestää asukkaidensa tarvitsemat palvelut. Käytännössä valtion viranomaiset tekevät kuitenkin tiivistä yhteistyötä kuntien hallintoon kuuluvien viranomaisten kanssa.



Ahvenanmaan merkittävimmät elinkeinot ovat maatalous, merenkulku ja turismi. Alueen itsehallinnollista asemaa korostavat myös oma lippu ja omat postimerkit.

Ahvenanmaan laaja itsehallinto

Ahvenanmaan erityisasema on kirjattu Suomen perustuslakiin. Ahvenanmaa on **itsehallinnollinen maakunta**. Alueella on monia oikeuksia, jotka puuttuvat lääneiltä. Ahvenanmaalla asuu noin 29 000 asukasta, joista noin

88 prosenttia puhuu äidinkielenään ruotsia. Ahvenanmaa on yksikielinen ja ruotsinkielinen alue. Suomea opiskellaan Ahvenanmaan kouluissa valinnaisaineena.

Ahvenanmaalla syntyneillä on **kotiseutuoikeus**, jonka voi saada myös muualla syntynyt Suomen kansalainen, joka on asunut alueella vähintään viisi vuotta ja osaa riittävästi ruotsin kieltä. Kotiseutuoikeus mahdollistaa äänestämisen ja ehdokkuuden maakuntavaaleissa. Vain kotiseutuoikeuden omaava henkilö voi ostaa Ahvenanmaalta kiinteää omaisuutta tai harjoittaa alueella elinkeinoja. Kotiseutuoikeuden tarkoituksena on varmistaa, että Ahvenanmaan alueen omistus pysyy alueen asukkaiden hallinnassa. Samalla halutaan suojella paikallista kulttuuria. Vain se, jolla on kotiseutuoikeus, saa äänestää tai olla ehdokkaana maakuntapäivien vaaleissa. Ahvenanmaan poliittiset ryhmitymät ovat riippumattomia muun Suomen poliittisista puolueista.

Korkein päättävä elin on **maakuntapäivät**, Ahvenanmaan oma parlamentti, johon yleisillä vaaleilla valitaan 30 jäsentä. Maakuntapäivillä on rajallinen lainsäädäntövalta esimerkiksi opetus- ja terveysalaan sekä elinkeinoihin liittyvissä kysymyksissä. Tasavallan presidentti vahvistaa lait. Muutoin Ahvenanmaalla noudatetaan samoja lakeja kuin muuallakin Suomessa.

Ahvenanmaa on kansainvälisin sopimuksin **demilitarisoitu** eli aseista riisuttu alue.

TEHTÄVÄT

1. Laadi luettelo tai käsitekartta presidentin tärkeimmistä valtaoikeuksista. Mitä presidentin valtaoikeuksia on rajoitettu?
2. Vertaile presidentin ja pääministerin merkitystä maamme politiikassa nykypäivänä.
3. Ota kantaa presidentin valtaoikeuksien rajoittamisen puolesta tai vastaan.
4. Miten ja miksi Ahvenanmaan asema poikkeaa kaikista Suomen maakunnista?
5. Ota selvää aluehallintoviraston (AVI) internetsivuilta (www.avi.fi), minkä aluehallintoviraston alaisuuteen kotikuntasi kuuluu ja millaisia suunnitelmia sillä on koulutuksen suhteen.

Suomen asevoimia, joukkoja tai tukikohtia ei saa sijoittaa saarille. Ahvenanmaalaiset miehet on vapautettu asepalveluksesta, mutta he saavat halutessaan suorittaa sen manner-Suomen ruotsinkielisessä varuskunnassa. Suomen liittyessä Euroopan unioniin Ahvenanmaalla järjestettiin vuonna 1994 oma neuvoo-antava kansanäänestys jäsenyydestä. Selkeä enemmistö äänestäneistä kannatti Ahvenanmaan liittymistä Euroopan unioniin.