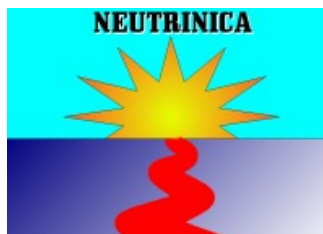


Juha Peltoniemi

Kansanvaltainen vallanmullistus

Kansa valtaan ja valta jakoon
uudella perustuslailla.

"L'etat c'é nous."



Versio 0.5 (31. maaliskuuta 2019)

© 2015, 2019 Juha Peltoniemi ja Neutrinica Oy

Lataaminen, tulostus sekä kopiointi ja jakelu sähköisessä tai tulostetussa muodossa sekä osittainen lainaaminen sallittu vapaasti ei-kaupallisiin tarkoituksiin hyvää tapaa noudattaen. Plagiointi ja muuttaminen ehdottomasti kielletty.

Elektroninen dokumentti (odt/pdf)

Neutrinica Oy, Oulu

Sisällysluettelo

1 Johdanto.....	1
2 Historiallinen ja filosofinen perusta.....	2
2.1 Valtion määritelmä ja perustehtävä.....	2
2.2 Valtion käsitteen historiaa.....	3
2.3 Hyvinvointivaltio.....	5
2.4 Demokratia.....	6
2.5 Hallinnon lakiperusteisuus ja perustuslaillisuus.....	7
2.6 Yhteiskuntasopimus.....	9
2.7 Vallan jakaantuminen.....	10
2.8 Vallan kolmijako.....	11
2.9 Vallan ihmiskäsitykset.....	12
2.10 Yleinen etu.....	14
2.11 Valtiota alemmat ja ylemmät itsehallintoalueet.....	15
3 Valta Suomessa.....	16
3.1 Suomen perustuslaki.....	16
3.2 Vallanjako Suomessa.....	17
3.3 Vallan henkilökohtainen kasautuminen.....	19
4 Mullistuksen perusteet.....	20
4.1 Vallanjaon selkeyttäminen.....	20
4.2 Kaksikamarinen eduskunta.....	22
4.3 Perustuslakioikeus.....	24
4.4 Tasavallan presidentti.....	25
4.5 Vallan kasautuminen.....	26
5 Uuden perustuslain rakenne ja muu sisältö.....	28
5.1 Virtuaalinen yhteiskuntasopimus.....	28
5.2 Perusoikeudet.....	29
5.3 Kansainväliset suhteet ja valtioliitto.....	31
5.4 Talousjärjestelmä.....	33
5.5 Rikosoikeus.....	34
5.6 Perustuslain hyväksyminen ja kansanäänestykset.....	35
5.7 Perustuslain pysyvyys ja muuttaminen.....	36
6 Vallan kumouksesta vallan mullistukseen.....	37

1 Johdanto

Tarkastelen tässä esseessä kansanvallan perusteita ja demokratian toteutumista Suomessa. Demokratiaa pidetään välttämättömänä nykyaikaiselle oikeusvaltiolle. Demokratia oikeuttaa (legitimoi) vallan ja sitouttaa kansalaiset yhteiskuntaan. Demokratian pitäisi johtaa parempiin päätöksiin kuin harvainvalta. Valistuneen itsevaltiaan mallit toimivat vain myyteissä. Sellainen sopii vain keskenkasvuiselle kansalle, jonka kulttuuri ei vielä tue täyttä kansanvaltaa.

Suomea voidaan pitää historiallisesti ja nykypäiväisesti yhtenä maailman demokraattisimmista maista. Suomessa pidettiin vuonna 1906 maailman ensimmäiset demokraattiset eduskuntavaalit, joissa melkein kaikki kansalaiset (85 % yli 24-vuotiaista) säädystä, ihonväristä ja sukupuolesta riippumatta saivat äänestää ja asettua ehdolle. Aiemmin muutamain paikoin oli kokeiltu melkein yleisiä ja yhte-näisiä vaaleja, muun muassa Uudessa-Seelannissa valkoiset naiset saivat ääni-oikeuden jo 1893, mutta eivät vielä vaalikelpoisuutta, eikä äänioikeus ulottunut maoreihin. Suomi ei ollut kuitenkaan täysin itsenäinen, vaan Venäjän keisari toimi Suomen suuriruhtinaana veto-oikeuksin – vastaavasti Uusi-Seelanti oli Britannian kuningattaren alamaisuudessa. Varsinaisesti demokratian voidaan tulkita vakiintuneen Suomeen 1919, kun sisällissodan jälkeen saksalaiset olivat poistuneet maasta, uusi perustuslaki hyväksytty ja eduskuntavaalit pidetty. Iso-Britannia pääsi samalle tasolle noin vuonna 1945, Yhdysvallat 1965 ja Sveitsi 1974.

Silti Suomen kansanvaltaa vaivaavat useat ongelmat ja haasteet, esimerkiksi vallan kasautuminen, päätöksenteon halvaantuminen ja vallaanjaon hämärtyminen. Suomeen laaditaan jatkuvasti lakeja, joita ei ole loppuun asti harkittu. Lakiesitykset törmäävät perustuslakiin, joka lienee liian epäselvä ja monitulkintainen poliitikoille ja virkamiehille. Taloudesta ei kukaan saa tolkkua. Työttömyys jatkuu eivätkä hallitukset siitä välitä. Kansainvälinen yhdentymis-kehitys tuottaa omia haasteita, joihin ei ole pystytty vastaamaan täysin legitiimisti. Suomi ei kykene mukautumaan muutoksiin taikka reagoimaan äkillisiin kriiseihin, kuten turvapaikanhakijoiden tulvaan.

Tilanteen korjaaminen vaatii metamuutosta, niin valtasuhteisiin kuin asenteisiin. Tässä esseessä pohdiskelen vallan piirien laajentamista ja malleja vallaanjaolle eri valtioelinten ja kansan välille. Suomen pitäisi parantaa yleistä

muutosvalmiutta ja luovuutta. Tässä en kuitenkaan puutu asenteisiin vaan muodolliseen valtaan.

Valtasuhteiden muuttaminen vaatii perustuslain uusimista. Tarkastelen perustuslain uudistamista ja uudelleenkirjoittamista. Lähden liikkeelle yhteiskuntasopimusteorioiden pohjalta. Esitän perusteita ja omia näkemyksiäni toisaalla esitetyille ja kansalaisaloitteeksi laitettavalle perustuslakiluonnokselle. Luonnos vaatii vielä laajempaa ja syvällisempää tarkastelua eri puolilta, mutta tarjoonee pohjan vallan mullistukselle.

2 Historiallinen ja filosofinen perusta

2.1 Valtion määritelmä ja perustehtävä

Tarkastelkaamme aluksi valtion olemusta ja määritelmää. Historiallisesti maapallolla on vaikuttanut hyvinkin erilaisia suuria ja pieniä hallintojärjestelmiä, jotka riippuvat toisista hallintojärjestelmistä hierarkkisesti, sopimuksellisesti tai joltain siltä väliltä. Usein nämä riippuvuussuhteet ovat enemmän implisiittisiä kuin eksplisiittisiä. Voimme yrittää määritellä valtion ulkoisesti – tyypillisesti vallan avulla – tai sisäisesti – tyypillisesti valtion tarkoituksen avulla.

Minä määrittelin ensisijaisesti valtion **instituutioksi yksilöiden keskinäisten oikeuksien ja velvollisuuksien järjestämiseksi**. Haluaisin määritelmällisesti erottaa oikeusperustaisen siviilivaltion väkivaltiosta. Väkivaltiolla voidaan tarkoittaa hallintojärjestelmää, joka kontrolloi tiettyä aluetta väkivallalla ja jolla siten on myös de facto toimivalta kansainvälisissä suhteissa, vaikka sodalla.

Esimerkiksi Kelsen (1968) rinnasti valtion voimassa olevaan oikeusjärjestykseen. Toisaalta Max Weber (1922) määritteli valtion organisaatioksi, jolla on legitiimi väkivaltamonopoli tietyllä maantieteellisellä alueella. Weberin valtiomääritelmään liittyvä legitiimisyysvaatimus (kansan hyväksyntä) erottaa valtion omavaltaisista väkivaltajengeistä taikka pelkästä hallitsijasta. Nykymaailmassa esiintyy edelleen alueellisia väkivaltakoneistoja, joiden hallitsijoilta puuttuu kaikki legitimitteetti. Sellaiset on otettava huomioon valtionkaltaisina toimijoina kansainvälisessä politiikassa, vaikka niistä ei tykkäisikään.

Kansainvälisessä politiikassa käydään jatkuvaa kiistelyä, mitä aluetta tai hallintoa pidetään valtiota (Buzan 1991). Tunnustettu valtio-status antaa merkittävän kansainvälisen aseman, mutta käytännössä jokin hallinto tunnustetaan valtioksi hyvin poliittisista syistä, omien intressien tai sympatioiden pohjalta, eikä minkään tieteellisen tai filosofisen määritelmän nojalla.

Valtion määrittelemiseen liittyy sen toimivallan rajojen sopiminen. Käytännössä monien valtioiden – tai ehkä tarkemmin sanottuna niitä hallitsevien tyrannien – todelliset valtapiirit eivät vastaa kartalle piirrettyjä punaisia viivoja, vaan karttavaltion sisällä voi vallita useita valta-alueita, jotka eivät tunnusta alisteisuutta toiselle.

Valtion perustehtävänä on suojella valtansa alla olevia ihmisiä toisilta ihmisiltä ja tuottaa heille hyvinvointia. Valtio suojelee omia kansalaisia niin toinen toistensa mielivallalta kuin ulkopuolisilta hyökkääjiltä.

Ihmisten oikeuksia ja velvollisuuksia sukuyhteisöä suuremmissa organisaatioissa on järjestelty valtion ohella uskonnollisin säännöin. Keskiaikaisessa Euroopassa katolinen kirkko oli silloisia valtioita merkittävämpi tekijä. Valtiota johtavan kuninkaan valta saattoikin jäädä heiveröiseksi paikallisten aatelismiesten ja kirkon välissä. Islamilaisissa maissa Koraania pidetään myös maallisen vallan määrittelemänä peruslaistona.

2.2 *Valtion käsitteen historiaa*

Useimmat ihmiskunnan esihistorian varhaisimmat alkuyhteisöt toimivat varsin epähierarkkisesti välittömän sopimusvallan kautta. Nämä yhteisöt jäivät kuitenkin varsin pieniksi. Yhteisöjen välillä käytiin kiistoja ja taisteluja elintilasta ja resursseista. Laajemmat yhteisöt ajautuivat usein hierarkkiseen pakkovaltaan, missä päällikkö käytti rajatonta mielivaltaa apulaistensa kautta. Yhteistoimintaa vaativat maanviljely ja keskitetty varastointi loivat pohjaa järjestäytyneille yhteisöille.

Muodollisen demokratian käsitteet syntyivät antiikin Kreikan kaupunkivaltioissa. Kreikkalaiset poliitikot, kansalaiset ja filosofit vaativat, että valtiojohtajien tulisi toimia lakien mukaan. Platon (1999) pohdiskeli asiaa töissään *Lait ja Valtio*. Platonin mukaan valtio – tai itsenäinen kaupunki, polis – sai alkunsa

työnjaosta. Aristoteles (1991) paneutui valtioon perusteellisemmin, niin teoreettisesti kuin empiirisesti, teoksessaan *Politiikka*, jossa hän teki laajan tutkimuksen kreikkalaisten kaupunkivaltioiden valtiosäännöistä.

Roomalaiset loivat imperiumin, joka perustui aluksi sotilaalliseen voimaan. Kuitenkin he antoivat ihmiskunnalle perinnöksi roomalaisen oikeusjärjestelmän. Ilmeisesti roomalaisten kyky suojella kansalaisia ja alamaisia toisiltaan ja barbaareilta piti maailmanvaltaa pystyssä.

Uudella ajalla lain ja valtion yhteyttä tarkasteli esimerkiksi Bodin (1576). Hän julisti, että valtiolle kuuluu viimekätinen oikeus lakien määräämiseen. Bodinille valtio kuitenkin tarkoitti kuningasta ja lakien määräämistä rajoitti luonnollinen laki.

Keskiajalla ja pitkälle uudella ajalla valtio rinnastettiin monarkkiin. Uudella ajalla ilmeisen ensiksi valtion ja hallitsijan eroa tarkasteli Hobbes (1651). Sitten monet valistusfilosofit sitä pohtivat. Käytännössä valta kuitenkin henkilöityi kuninkaaseen (*"L'etat c'è moi."*), eikä kuninkaiden syrjäyttäminenkään aina tuonut ratkaisua.

Hobbesin (1651), Locken (1689) ja Rousseauin (1762) perinnön mukaan valtion tulee turvata kunkin yksilön luonnolliset oikeudet. Valtio suojelee heikkoja ja estää vahvoja käyttämästä mielivaltaa. Valtio turvaa yksityiset sopimukset ratkaisemalla ristiriidat sekä pakottamalla osapuolet noudattamaan sopimusta, viime kädessä rankaisemalla sopimuksen rikkojaa. Siten alisteisuus laeille korvaa alisteisuuden toisille ihmisille ja vapauttaa yksilön toisten yksilöiden mielivallasta (Rousseau 1762).

Siinä missä edelliset ja monet muutkin tarkastelivat yksilön suhdetta valtioon oikeuksien kautta, Burke (1790) tarkasteli velvollisuuksia. Valtion tulee huolehtia, että jokainen tekee hänelle kuuluvat velvollisuutensa. Tässä valtio voi ja saa yksinoikeudella käyttää pakkokeinoja.

Marxille (1867) valtio on väline vallanpitäjien vallan ylläpitämiseksi. Hänen aikanaan valtaa piti porvarillinen ja osin feodaalinen yhteiskuntaluokka. Nykyisin puolue-eliittejä voidaan pitää valtaa pitävänä luokkana. Erityisen selvästi tämä näkyi marxilais-leninistisissä valtioissa, jotka siten eivät olleet kovinkaan marxilaisia.

Rousseau (1762) puhui yleistahdosta, joka oli yksityisten tahtojen summa erotettuna kohtuuttomilla yksityisillä vaateilla. Hegel (1821) tarkasteli yleistä etua absoluuttisena ideana. Suomen valtioideologia pohjautuu Snellmanin (2001) kansallishenkiseen tulkintaan Hegelistä, minkä arvoihin kuuluivat koti, kansa ja siveys eli sivistys. Erityisesti Snellman kyseenalaisti edustuslaitoksen kyvyn tulkita hegeliläistä yleistähtoa. Tässä hän viitoitti tietä hallitsijavaltaiselle hallinnolle.

Kumpi oli ensin, kansa vai valtio? Myyttien kuten myös jäljempänä käsiteltävien yhteiskuntasopimusteorioiden mukaan ensin oli kansa, joka sitten muodosti valtion. Kansalla voidaan tarkoittaa jotain riittävän laajaa ihmisyhteisöä, joka jakaa samanlaisen etnisen, kielellisen, kulttuurisen, uskonnollisen tai historiallisen taustan. Käytännössä monet kansat ovat kuitenkin muodostuneet nimenomaan valtion ja sen jäsenyyden kautta. Valtion jäseniä kutsutaan kansalaisiksi, jotka muodostavat yhteisön, kansan. Valtio luo kansan myyttien, uskomusten, urheilusuoritusten ja jopa suoranaisen historian vääristelyn kautta. Useimminkin kansakunta on sukupolvien saatossa muodostunut sosiaalinen konstruktio eikä luonnollinen ryhmä.

2.3 Hyvinvointivaltio

Valtion tulee pyrkiä yhteisen hyvinvoinnin maksimointiin ja pahoinvoinnin minimointiin. Tämä vastaa Humen (1739), Hutchesonin (1751), Benthamin (1780) ja Millin (1863) utilitaristisia ajatuksia, myös aiemmin Locken ilmaisemaa *salus populi suprema lex* -periaatetta. Mill esittikin yleistä sosiaaliturvaa.

Utilitarismi on periaatteellisessa ristiriidassa Rawlsin (1971) oikeudenmukaisuusteorian kanssa. Rawls ei ollutkaan täysin oikeassa, vaikka toikin merkittäviä filosofia uudisajatuksia. Klassisista valtiofilosofeista myös Hegel (1821) ja Marx vastustivat utilitarismia ja viime vuosina se on kohdannut erilaista kritiikkiä jopa ihan kritiikin vuoksi.

Hyvinvointivaltion käsite muodostui vasta 1800-luvun sosiaaliliberaalin liikkeen suojissa. Filosofisesti sitä pohdittiin varsinkin Englannissa, mutta käytännössä ensimmäiseksi jonkinlaista yleistä sosiaaliturvaa toteutettiin Saksassa Bismarckin aikana. Monet pitävät 1930-luvun Uutta-Seelantia ensimmäisenä

varsinaisena hyvinvointivaltiona. Valtioinstituution perustan perusongelmana on hyvinvoinnin ja tasa-arvon (vaurauden ja oikeudenmukaisuuden) suhteellinen painotus, mitä monet oikeudenmukaisuusopit lähestyvät eri lähtökohdista. Minä painottaisin oikeudenmukaisuutta erityisesti kaikkein heikoimpien näkökulmasta. Pohdin oikeudenmukaisuutta tarkemmin toisaalla.

Institutionaalinen hyvinvointivaltio voidaan määritellä siten, että sillä on lainsäädäntöön perustuva väestön kattava riskiperustainen sosiaaliturvajärjestelmä (Yeung, Saari & Lagerspetz 2007). Sillä tarkoitetaan, että yhteiskunta pitää huolen heikoista sekä syyttään tai syystään heikoille joutuneista. Vallitseva teoria, jota erityisesti kehitti Nobelin muistopalkinnon saanut Joseph Stiglitz, pitää julkista sektoria välttämättömänä sosiaalivakuutuksen, terveydenhuollon ja opetuksen järjestämiseksi, koska markkinasektori ei kykene tuottamaan kaikkia palveluja tehokkaasti (Tuomela 2007).

2.4 Demokratia

Antiikin Kreikassa demokratia, ainakin siten kuin Aristoteles (1991) sitä käsitteli, viittasi lähinnä rahvaan valtaan. Aristoteles kuten useimmat muut filosofit pitivät tärkeänä, että valtiovallan käyttöön pääsevät vain riittävän luotettavat ja sivistyneet miehet.

Perusteellisemmin edustuksellisen demokratian filosofiaa pohdiskeli ehkä ensimmäiseksi Jeremy Bentham (1780). Demokratia tuottaa todennäköisemmin kansalle paremman valinnan kuin diktatuuri tai oligarkia. Benthamin oppipoika John Stuart Mill (1851) kannatti yleistä äänioikeutta niin miehille kuin naisille, mutta hän satoi äänioikeuden koulutukseen. (Setälä 2010)

Demokratia legitimoit hallinnon. Kun yksilö saa oikeuden osallistua yhteisten sääntöjen laatimiseen, hänelle tulee myös moraalinen velvollisuus niitä noudattaa. Käytännössä monet säännöt periytyvät edellisiltä sukupolvilta, eikä ainakaan teinikapinallisilla vielä ole oikeutta tai mahdollisuutta vaikuttaa yhteisiin sääntöihin. Alkeellisimman oikeudenmukaisuusnäkömyksen, vastavuoroisuuden mukaan jokainen järjestäytyneestä yhteiskunnasta hyötynyt kuitenkin on velvollinen mukautumaan sen sääntöihin. Sinänsä täysi-ikäistymiseen voisi liittää uskollisuudenvalan kaltaisen kansalaisvakuutuksen eli eettisen sitoumuksen

noudattaa valtion lakeja. Monissa maissa ulkomaalaisilta vaaditaan sellaista kansalaisuuden ehtona, mutta suomalaiseen perinteeseen sellainen istuu heikosti. Vapaaehtoisen maahanmuuttajan voidaan kuitenkin olettaa hyväksyvän uuden kotimaansa lainsäädännön muuttaessaan sinne – usein lähtömaassa vallitseva epä-sopiva yhteiskuntajärjestys antaa perussyyn maahanmuuttoon ja kohdamaa valikoituu sen sopivan yhteiskuntajärjestyksen mukaan.

2.5 Hallinnon lakiperusteisuus ja perustuslaillisuus

Nykyaikaiseen demokratiakäsitykseen kuuluu oleellisesti, että hallintovaltaa käyttävät eivät saisi laatia itse itselleen sääntöjä.

Yleensä valtionhallinnon toimintasäännöt esitetään perustuslaissa, vaikka itse perustuslaki harvoin onkaan perustanut valtiota. Perustuslaki vahvistaa valtiosäännön eli ne säännökset, joilla valtio toimii ja säätää lakeja. Perustuslaki asettuu yleensä lakien tulkintahierarkiassa muita ylemmäksi eli perustuslain säädös ohittaa alemman tason säädöksen. Perustuslain muuttaminen on yleensä säädetty muita lakeja vaativammaksi. Toki kaikissa valtioissa ei ole näiden tunnusmerkkien mukaista perustuslakia, tunnetuimpina esimerkkeinä Israel ja Yhdistynyt Kuningaskunta. Islamilaisissa tasavalloissa Koraani toimii ylimpänä lakina.

Muuta lainsäädäntöä pysyvämmällä perustuslailla halutaan estää äkilliset muutokset, joihin poliittisten voimasuhteiden muutokset saattaisivat johtaa, etenkin kaksipuoluehallinnossa. Lisäksi vahva perustuslaki suojaa vähemmistöjen oikeuksia enemmistön diktatuurilta. Todellisen demokratian tuntee siitä, millaiset oikeudet vähemmistöllä on. Ilman erityissuojaa satunnainen enemmistö saattaisi ryhtyä sortamaan satunnaista vähemmistöä.

Perustuslailla tulee myös estää, että kulloinkin valtaa pitävät eivät kähmi itselleen lisää valtaa hiljaa hivuttamalla siten, että vallan vaihtaminen myöhemmin tehtäisiin vaikeammaksi. Pidän tätä erityisen tärkeänä vaatimuksena: Olisi varsin onnetonta, jos protestivaaleissa vahingossa muodostunut satunnainen enemmistö noin vain ryhtyisi muuttamaan lakeja itselleen suosiollisiksi, estäisi oppositiota nousemasta ja siten ryhtyisi demokraattisen vallankaappauksen jälkeen

toteuttamaan jotain tuhoista poliittista aatetta. Historiassa voimme löytää ihan tarpeeksi varottavia esimerkkejä.

Oikeusjärjestyksen itsessään tulisi perustua joihinkin perusnormeihin, jotka oikeuttavat vallan. Oikeusvaltiossa koko valtiokoneiston täytyy toimia lakien mukaan johdonmukaisesti ja ennustettavasti. Samanlaisissa tilanteissa tulee tehdä samanlaisia päätöksiä.

Jotkut – tyypillisesti äärimmäiset oikeistoliberaalit – ovat esittäneet, että perustuslakia ei voisi muuttaa lainkaan. Se edellyttäisi äärimmäisen huolella suunniteltua valtiosäätöä. Epäonnistuminen toimivan ja kestävän perustuslain laatimisessa voi kuitenkin johtaa tyytymättömyyteen, hallitsemattomaan maastamuuttoon ja ääritapauksessa väkivaltaiseen vallankumoukseen, jos muuta keinoa perustuslain kumoamiseen ei ole. En usko, että koskaan pystyittäisiin laatimaan niin täydellinen perustuslaki, etteikö voisi tulla tarvetta sen muuttamiseen.

Vahvaa perustuslakia puolustavat erityisesti liberalistit. Vahvaa perustuslakia pidetään usein oikeistolaisena – silloin tavoitteena on suojella erityisesti rikasta vähemmistöä, aristoteeliseen tapaan. Suomessakin Perustuslaillinen kansanpuolue, sittemmin Perustuslaillinen oikeistopuolue sijoittui puoluekartalla Kokoomuksesta oikealle.

Perustuslailla yleensä vahvistetaan omaisuuden suoja. Locke (1681) piti omaisuutta yhtenä kolmesta luonnollisesta oikeudesta. Yleinen yksilöllinen omistusoikeus tukee säästämistä, rakentamista, huolenpitoa ja luo perustan markkinaperustaiselle kansantaloudelle sekä sopimussuhteille (Wahlroos 2012). Yhdysvaltain perustuslaki korosti omistusoikeutta jopa ohi muiden ihmis-oikeuksien – sen laatijat kuuluivatkin omistavaan luokkaan.

Perustuslaillisuus ei kuitenkaan rajoitu oikeistoon tai ääri-liberalismiin. Perustuslakia voidaan käyttää vasemmistolaisittain (tai keskustalaisittain) heikoimpien oikeuksien turvaamiseen sekä erityisesti etnisten, seksuaalisten ja satunnaisten vähemmistöjen suojelemiseen. Esimerkiksi yhdysvaltalainen filosofi John Rawls (1971) edusti tällaista kantaa tietämättömyyden verhon suojissa luodun yhteiskuntasopimuksen eli perustuslain muodostamiseksi. Nyky-Suomessa ”vihervassareita” syytellään perustuslakifundamentalisteiksi, jopa perustuslakitalebaneiksi (Niinistö 2019).

2.6 Yhteiskuntasopimus

Yhteiskuntasopimusteorioiden mukaan ihmiset muodostavat vapaaehtoisesti sopimalla valtion, koska he uskovat pystyvänsä toteuttamaan yhteiset etunsa paremmin valtiossa kuin enemmän tai vähemmän sekasortoisessa luonnontilassa. Vain valtio pystyy turvaamaan tehokkaasti myös heikoimpien edut. Yhteiskuntasopimuksellista filosofiaa kehittivät muun muassa Thomas Hobbes (1651), John Locke (1681), Hugo Grotius (1625), Jean-Jacques Rousseau (1762), Immanuel Kant (1795) ja John Rawls (1971). Ensimmäisen tunnetun vihjauksen perustavasta sopimuksesta antoi kuitenkin jo Platon teoksessa *Valtio* (2.358E-359A), missä Glaukon pohti oikeudenmukaisuuden ja laillisuuden syntyä.

Monet yhteiskuntasopimusteoreetikot olettavat, todellisesti tai kuvitteellisesti, että ennen valtion syntyä ihmiset elävät luonnontilassa. Hobbesilla (1651) luonnontilaa vastaa sekasortoinen tilanne, lähinnä kaikkien sotaa kaikkia vastaan. Rousseau (1762) kuvasi luonnontilaa varsin turmeltumattomana tilana, mutta hän ymmärsi, että kasvava ja kehittyvä yhteiskunta ei voi sellaisessa elää. Locken (1681) käsityksen mukaan luonnontilassa ihmiset saattavat elää sovussa, mutta pienet riidat voivat kuitenkin eskaloitua kaoottiseksi sotatilaksi. Locken (1995) mukaan luonnontilassa kullakin ihmisellä on luonnollinen valta 1) tehdä kaikkea, minkä hän katsoo olevan tarpeen oman itsensä ja muiden säilyttämiseksi ja 2) rangaista niitä, jotka rikkovat luonnollista lakia vastaan. Sitoutuessaan valtioon yksilö luovuttaa ensimmäisen vallan yhteiskunnalle niin pitkälle, kuin yhteiskunnan suojeleminen vaatii ja toisen, rangaistusvallan kokonaan.

Varhaisin valtiosääntötutkija Aristoteles (1991) piti valtiota luonnollisena olotilana ja valtion syntyä sopimusteitse epäuskottavana. Samoin Hegel (1821) piti luonnontilaa ihmiselle luonnottomana, vaikka hän käsittelee valtion muodostumista kolmitasoisen mallin perhe → kansalaisyhteiskunta → valtio pohjalta. Marx (1867, 1875) hyökkäsi yhteiskuntasopimusteorioita vastaan, koska hänelle koko valtio edusti porvarillisuutta eikä kansan valtaa. Sen (2000) kritisoi yhteiskuntasopimusteorioita, myös oppi-isäänsä Rawlsia (1971).

Nozick (1974) pohti valtiota vaihtoehtona luonnontilalle. Hänen teoriassaan valtio muodostui ikään kuin itsestään, kun ihmiset vapaaehtoisesti liittyivät siihen, luovuttamalla valtiolle oikeuden puolustaa itseään.

Useimmat yhteiskuntasopimusfilosofit pitävät yhteiskuntasopimusta kuvitteellisena mallina. He lähtevät alusta alkaen ajatuksesta, että ihmiset eivät todellisuudessa ole mitään eksplisiittistä sopimusta laatineet, vaan yhteiskuntasopimus on virtuaalinen sopimus, jolla a posteriori ratifioidaan ja legitimoidaan valtion perusta.

Monet käsittelevät tilannetta, jossa toinen osapuoli – yleensä hallitsija – rikkoo sopimuksen, erilaisin lopputuloksin. Esimerkiksi Locken (1681) mukaan kansalaisilla on oikeus tehdä kapina ja vaihtaa vallanpitäjät. Sen sijaan Hobbes (1651) ja de Maitre (1797) eivät sellaista hyväksy, vaan pitävät huonoakin hallintoa parempana kuin sekasortoa (Heywood 2004, s. 202). Hyvään perustuslakiin sisältyy mahdollisuus vaihtaa valtion hallintoa laillisesti ilman kapinaa. Keskustelua huonon hallinnon ja kapinan oikeutuksen välillä käydään nykypäivänäkin, esimerkiksi Afro-Aasian tai latinalaisen Amerikan epäonnistuneiden tyrannioiden kohdalla.

Voimme pitää vallitsevaa, demokraattisesti laadittua ja hyväksyttyä valtion perustuslakia tosiasiallisena yhteiskuntasopimuksena, joka määrittelee todellisen valtion.

2.7 Vallan jakaantuminen

Demokratia ja tasavaltaisuus eivät koskaan jaa valtaa tasan kaikkien kesken. Mikä tahansa tiimiä suurempi organisaatio vaatii jonkinlaista hierarkiaa toimiakseen, joten toiset saavat väistämättä enemmän valtaa kuin toiset. Usein valta tulee vallan luo (Vrt Mertonin (1968) Matteus-ilmio).

Michels (1911) määritteli oligarkian rautalain (Heywood 2004, s. 231). Sen mukaan jokainen organisaatio on oligarkia, jota harvat hallitsevat. Usein vallan haltijat käyttävät valtaansa säilyttääkseen valtansa ja kasvattaakseen sitä eikä toimiakseen jäsenten hyväksi. Moni nykyajan uusdemokaria onkin näennäisdemokratia, jonka johtajat pysyttelevät vallassa likaisinkin keinoin. Sellainen voi tuottaa äärimmäisiä vaaroja maailmanrauhalle.

Myös Mosca (1896) väitti, että demokratia on harhakuva, koska demokraattisimpaankin organisaatioon muodostuu hallitseva ja hallittu luokka. Sittenkin myös Schumpeter (1976) totesi, että valta kasaantuu pienelle eliitille.

Alexis de Tocqueville (1954) totesi, että demokratia on enemmistötyrannia, mistä myös Mill (1859) ja Yhdysvaltain perustajiin kuulunut James Madison varoittivat. Sittemmin myös Wahlroos (2012) hyökkää sellaista vastaan.

Liiallinen vallan kasautuminen korruptoi väistämättä vallanpitäjät. Siksi yhteiskuntajärjestyksellä on estettävä vaarallisen suurten valtakeskittymien syntyminen jakamalla valtaa eri tavoin eri tahoille ja varmistamalla riittävät valvontamekanismit vallankäyttäjien vallankäytölle.

2.8 Vallan kolmijako

Valistuksen alkaessa John Locke (1689/1995) ja Charles Secondat de Montesquieu (1748) ehdottivat vallan kaksi- tai kolmijakoa. Locke erotti toisistaan lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan ja vaati toimeenpanovallan alistamista lainsäädäntövallalle. Hänelle tuomiovalta kuului osana toimeenpanovaltaan, eikä se vaatinut erillistä huomiota. Sitten Montesquieu loi nykyaikana tunnetun kolmijaon, jonka mukaan valtiovalta jakautuu lainsäädäntövaltaan, toimeenpanovaltaan ja tuomiovaltaan. Montesquieulle toimeenpanovalta tarkoitti ensisijaisesti valtaa käydä sota. Hänen teoriansa taustalla vaikutti silloinen sääty-yhteiskunta. Hän etsi samalla tasapainoa kuninkaan, aatelin ja porvariston vallalle. Kun tuomiovalta erotetaan valtiollisesta toimeenpanovallasta, niin toimeenpanovallan käyttäjät joutuvat vahvemmin lailliseen vastuuseen toimistaan.

Vallanjaolle voidaan löytää perusteluja valtateoriasta, oikeusturvasta, demokratiasta ja tehokkuudesta. Esimerkiksi valtateorian pohjalta vallanjaolla pyritään tasapainottamaan valtaa ja estämään vallan kasautumista. Tuori (2005) listaa neljä vallanjaon muotoa. Funktionaalinen jako erottaa vallat sisällöllisillä tunnusmerkeillä. Organisatorinen jako antaa eriytetyt tehtävät eri valtioelinten hoidettavaksi. Henkilöllinen vallanjako puuttuu saman henkilön mahdollisuuksiin hoitaa useita funktionaalis-organisatorisen vallan erottamia tehtäviä. Menettelyllisen jaon mukaan asian käsittelyn menettely riippuu, mistä on kysymys.

Käytännön ongelmana kautta aikain on ollut lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan perusteellinen sekoittuminen. Alun perin vallan kolmijaon oletuksena oli, että lakeja säätää kansan tai eliitin valitsema parlamentti ja toimeenpanovaltaa käyttää perinnöllinen kuningas virkakoneistoinen. Eräissä

presidenttivaltaisissa maissa toimeenpanovalta on jäänyt presidentin ja hänen nimittämänsä hallituksen ja virkamiehistön tehtäväksi. Useimpiin länsimaihin on kuitenkin pesiytynyt parlamentarismi, jossa lakia säätävä eduskunta käyttää myös ylintä toimeenpanovaltaa. Tähän kuuluu budjettivalta sekä oikeus erottaa hallitus, jos se ei toimi eduskunnan toiveiden mukaan. Näissäkin eduskunta toki toimii itse säätämiensä lakien mukaisesti, mutta voi niitä itse muuttaa.

2.9 Vallan ihmiskäsitykset

Valtion valtaa käsittelevät teoriat voidaan jakaa positiivisen ja negatiivisen ihmiskäsityksen teorioihin – tai antropologiseen optimismiin ja pessimismiin. Nämä eroavat perustaltaan ja menetelmiltään. Esimerkiksi pessimistiset konservatiivit olettavat, että rikollisuus johtuu yksilön pahuudesta ja rikollisuutta torjutaan ensisijaisesti tiukalla valvonnalla ja kovilla rangaistuksilla, kun taas optimistiset anarkistit olettavat, että rikollisuus johtuu yhteiskunnallisista oloista, jolloin rikollisuus katoaa, kun sorto katoaa (Heywood 2004, s. 166).

Positiivisen ihmiskäsityksen pohjalta nousevat monet valitusajan teoriat (Mill 1859), kuten myös kommunistiset (Marx 1867), anarkistiset (Bakunin 1868) tai muuten vaan utopistiset tai romanttiset (Rousseau 1762) teoriat. Nämäkin voivat sisältää väkivaltaisia piirteitä, mutta perustaltaan ne olettavat, että ihmiset voivat elää sovussa keskenään, jos vain kaikki riistojärjestelmät puretaan.

Useimmat teoriat olettavat ihmiset luontaisesti pahoiksi, itsekkäiksi tai yhteistyökyvyttömiksi (Schmitt 1922). Negatiivista ihmiskäsitystä edustavat selkeimmin de Maistre (1795) ja Burke (1790), mutta myös Aristoteles ja Platon pitivät rahvasta luonnostaan taipuvaisena pahaan (Luoma-aho 2012). Samoin Hobbes (1651) edusti varsin raadollista ihmiskuvaa, eikä Lockeakaan (1689) luottanut ihmisten hyvyteen.

Käytännössä vain negatiiviseen ihmiskäsitykseen perustuvat järjestelmät ovat kestäneet (Schmitt 1922). Positiiviseen ihmiskäsitykseen perustuvat mallit ovat osoittautuneet kestäättömiksi utopioiksi.

Nykyisen moraalipsykologisen käsityksen mukaan pääosa ihmisistä on hyviä, mutta ihmiskunnassa esiintyy pahuutta. Jonkun tutkimuksen (Van Vugt & Van Lange 2006) mukaan 60 % ihmisistä on yhteistyösuuntautuneita, 30 %

yksilösuuntautuneita ja 10 % kilpailusuuntautuneita. Haren (1985, 1999) mukaan noin prosentti ihmisistä on psykopaatteja, eli häikäilemättömiä hirviöitä, jotka käyttävät toisia hyväksi ilman omaatuntoa ja empatiaa. Mealey (1995) arvioi, että hänen määritelmillään 4 % miehistä ja 1 % naisista on sosiopaattisia. Lisäksi eri lailla omatuntorajoitteisia tai psykopaattisia piirteitä lähellä olevia, kuten epä-sosiaalisia, narsistisia tai huomionhakuksia persoonallisuuksia on jopa 10 %. Toimivan yhteiskuntajärjestelmän pitää siten ottaa pahojen ihmisten jäsenyys huomioon ja kehittää menetelmät niiltä suojautumiseen.

Yhteisöt voivat toimia ainakin viidenlaisen ihmisten suhteita määrittävän siteen pohjalta:

1. kiintymyssuhde: tyypillisintä perhesuhteissa, maksimissaan noin 7 henkeä. ”Kaikki yhden ja yksi kaikkien puolesta”. ”Jokaiselle tarpeidensa mukaan, jokaiselta kykyjensä mukaan.” (*Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seinen Bedürfnissen!*)
2. luottamussuhde: maksimissaan 100-150 henkeä, jotka kaikki tuntevat toisensa riittävän hyvin luottaakseen tai olemaan luottamatta toiseen. Ryhmä kokee yhteistä identiteettiä. Kestääkseen se tarvitsee keinot sulkea normeja rikkovat jäsenet ryhmän ulkopuolelle.
3. vaihtosuhde: sopimukseen ja vastavuoroisuuteen perustuva yhteisö, hegeliläinen kansalaisyhteiskunta. Kukin osapuoli rankaisee sopimuksia rikkovia yhteistyöstä poissulkemisella sekä kostolla.
4. julkinen kontrollisuhde: yksilöt muodostavat organisaation (valtion), joka järjestää oikeudet ja velvollisuudet sekä valvoo niiden noudattamista.
5. yksityinen kamppailusuhde: kaikki kaikkia vastaan, vahvimman oikeus, koston laki.

Näistä vain vahvaan kontrolliin perustuva valtio pystyy suojaamaan suurta joukkoa jäseniä tehokkaasti. Valtiolla tulee olla institutionaaliset keinot rangaista rikkojia ja vapaamatkustajia, jotka luistavat sosiaalisista ja moraalisisista velvollisuuksista. Pelkät yksilölähtöiset sosiaaliset sanktiot eivät riitä, koska monet jäsenet jäävät toisen asteen vapaamatkustajiksi, eli kieltäytyvät rankaisemasta rikkojia siihen liittyvien vaarojen vuoksi.

Kontrollin ohella vapaamatkustamista pyritään estämään pehmeämmin kannustimin, usein soveltaen tai kääntäen peliteorian perusprobleemaa eli sosiaalista (vangin) dilemmaa: säännöt pitää laatia siten, että niiden mukaan toimiessaan yksilö maksimoi yhteiskunnan edun maksimoidessaan oman etunsa. Smithiläinen markkinatalous perustuu juuri tähän. Sellainen toimii erityisesti organisaatioiden välisissä suhteissa – yksilöiden hallinnassa sosialisointi toimii vieläkin tehokkaammin.

Suurin osa yksilöistä voidaan sosialisoida yhteiskunnan arvoihin kasvatuksella ja positiivisella vastaanotolla. Tehokas identifioituminen edellyttää, että yhteiskunta hyväksyy ehdokkaan jäsenekseen varauksetta (ellei hän riko sitä vastaan), tunnustaa hänen ainutlaatuisuutensa ja kyvykkyytensä, tukee hänen kehitystään ja antaa elämälle merkityksen. Yksilöä ei saa kuitenkaan pakottaa sitoutumaan jäsenyyteen, vaan hänen tulee saada muodostaa identiteettinsä vapaaehtoisesti. Yhteiskunnan tulee vastavuoroisesti kohdella yksilöä ehdottoman oikeudenmukaisesti ja turvata tämän oikeudet. Maahanmuuttajien sosialisointi uuteen yhteiskuntaan kestää useita vuosia.

Yhteiskuntajärjestelmän käytännön haasteena on velvollisuuksien ja oikeuksien toteuttaminen aukottomalla tavalla. Realistisen järjestelmän vaarana on varastamisen ja väkivallan ohella vapaamatkustus eli luistaminen. Liiallinen kontrolli johtaa kuitenkin pahoinvointiin, tehottomuuteen ja epävakauteen. Täydellisessä yhteiskunnassa jokainen sisäistäisi yhteiskunnalliset perusarvot jo lapsena ja toimisi sitten autonomisesti arvomaailmansa mukaisesti, mikä vähentäisi suoran kontrollin tarvetta. Kokonaan tämän varaan ei yhteiskunnan toimivuutta kuitenkaan voi laskea.

Vapaamatkustajien torjumiseksi ja hyväksikäyttäjiltä suojautumiseksi valtio tulee rakentaa valvonnan varaan. Valtio tarvitsee vahvan järjestyksenpito-koneiston sekä toimivan rangaistuslaitoksen. Lisäksi institutionaalinen järjestys on laadittava siten, että omaetuinen toiminta johtaa yhteiseen etuun (Smith 1776).

2.10 Yleinen etu

Politiikalla ajetaan yleistä etua. Ainakin niin väitetään. Valtion muodostettiin nimenomaan yhteisen edun vuoksi. Kenen etuja valtio varjelee?

Eräät idealistit käsittelevät yleistä etua ja tahtoa kuten objektiivista oliota. Rousseau (1762) puhui metafyyysisestä yleistahdosta, kun taas Hegel (1821) tarkasteli objektiivista henkeä (*objektive Geist*). Positivistit (Comte 1855, Mill 1859) leimasivat tällaisen haitalliseksi metafysiikaksi. Benthamin (1780) mukaan ei ole olemassa mitään yleistä etua, vaan yksilöiden edun summa. Hän perusti etiikkansa tämän maksimoimiselle. Nozickin (1974) mukaan valtiolla ei ole itseisarvoa.

Ylipäättänsä millään organisaatiolla sinänsä ei ole omaa tai yleistä etua. Kaikki edut ja haitat kohdentuvat lopulta yksilöihin. Organisaation (valtion, puolueen, yhtiön, yliopiston) etu voi tarkoittaa johtajien etua, omistajien etua, työntekijöiden etua, asiakkaiden etua tai muiden yhteiskunnan jäsenten etua. Usein organisaatioiden johtajat luovat organisaation edun käsitteen vahvistaakseen omaa valtaansa.

Laskennallisesti yhtiön etu voidaan määritellä sen tuottamana voittona ja puolueen etu äänimääränä tai gallup-tuloksena. Taloutta ja politiikkaa voidaan jopa pitkälti mallintaa tuollaisen kvantitatiivisen edun maksimoimisena. Mikään ei kuitenkaan takaa, että sellainen etu hyödyttäisi ketään yksilöä. Yhtiön tai organisaation ihmisille tuottamaa lisäarvoa ei voida määrittää pelkän voiton avulla – varsinkaan julkisen sektorin tai muun voittoa tavoittelemattoman organisaation kohdalla.

2.11 Valtiota alemmat ja ylemmät itsehallintoalueet

Valtio voi sisältää kuntia tai muita itsehallintoalueita. Liittovaltiot koostuvat osavaltioista, joille kuuluu oikeus omien lakien säätämiseen. Erityisesti Euroopassa valtiot ovat muodostaneet valtioliittoja, joille on siirretty enenevässä määrin päätösvaltaa. Perinteistä ja valinnoista riippuu, mitä tehtäviä valtio delegoi alas tai ylös.

Valtiota määritteleviä toimia eli lainsäädäntöä, tuomiovaltaa ja maanpuolustusta ei voi oleellisesti delegoida kunnille. Sinänsä joissain maissa maakunnilla, provinseilla tai kunnilla on oikeus laatia omia sääntöjään, jotka voivat olla lainvoimaisia ja rangaistuksen uhalla noudatettavia, jolloin ne muistuttavat liittovaltiota. Toisaalta Euroopan ulkopuolella monissa maissa kunnat ovat

valtionhallinnon osia eivätkä itsenäisiä oikeushenkilöitä. Siitä huolimatta niillä voi olla demokraattisia toimielimiä.

Nozick (1974) tarkasteli minarkiaa, minimivaltiota, joka huolehtii vain oikeusjärjestyksen ylläpidosta ja puolustamisesta. Nozickin minarkiassakin voi toimia vähintään puolijulkisia palveluja valtion sisällä olevien kuntien tai erillisten vapaaehtoisten organisaatioiden, utopioiden pohjalta. Nozick oletti, että jokainen voi vapaasti valita liittyvänsä haluamaansa utopiaan. Yövärtijavaltiota tarkasteli paljon aiemmin Chydenius (1765), joskaan ei sillä nimellä, jonka keksi sitä kritisoinut Lassalle ().

En kuitenkaan pidä uskottavana, että väestön kattavan sosiaalivakuutuksen voisi toteuttaa vapaaehtoisuuden pohjalta. Siihen liittyy vakava vapaamatkustusongelma. Realistisesti voidaan kuitenkin suunnitella sosiaaliminarkiaa, jossa valtio vastaa vain oikeusjärjestyksestä. Hyvinvointipalveluja tuottavat valtion sisällä toimivat hyvinvointikunnat, joihin jokaisen on pakko kuulua, tyypillisesti asuinpaikkansa mukaan.

3 Valta Suomessa

3.1 Suomen perustuslaki

Suomen valtiohistoria alkaa Ruotsin vallan alaisuudesta. Erilaisia valtiosääntöjä, hallitusmuotoja ja kuninkaan valtaa sääteleviä sopimuksia alettiin laatia 1500-luvulta alkaen, vaihtelevin tuloksin. Todelliset tai tosiasialliset, vastavuoroisiin valoihin ja vakuutuksiin pohjautuvat sopimukset laadittiin kuninkaan ja aatelin tai säätyjen välillä, eikä rahvaalta mitään kysyty.

Suomen ensimmäisenä omana perustuslakina voidaan pitää autonomian aikana, vuonna 1869 säätyjen hyväksymää valtiopäiväjärjestystä. Se asetti käytännöksi perustuslain sitovuuden lainsäätämiseen nähden sekä edustuslaitoksen aseman perustuslain tulkitsijana ja ennakkovalvojana (Jyränki 2000, s. 13). Yleisestä äänioikeudesta ja yksikamarisesta eduskunnasta säädettiin 1906. Samalla säädettiin kokous- ja yhdistysvapaudesta. Suomessa pidettiin maailman ensimmäiset yleiset ja yhtäläiset valtiolliset vaalit, joissa melkein kaikille kansalaisille sukupuolesta, syntyperästä ja varallisuudesta riippumatta oli annettu yhtäläinen oikeus äänestää sekä päästä ehdokkaaksi vaaleihin. Äänioikeutta

kuitenkin oli rajoitettu monin seikoin, kuten aktiivinen asepalvelus, holhous, vankeus tai henkikirjoittamattomuus, jotka estivät 10-15 % kansasta äänestämästä.

Itsenäisyys ja sisällissota johtivat legalistisen perimän murtumiseen ja sekasortoisuuteen, kunnes vuonna 1919 säädetty hallitusmuoto selkeytti tilanteen. Suomeen tuotiin 1800-luvun länsieurooppalaista ajattelua seuraava perustuslaki. Tasavallan presidentille suotiin kuitenkin suhteettomasti valtaa ja valtioneuvoston asema jäi heikoksi. Hallitusmuoto sääti kansalle yleisiä vapausoikeuksia. Vuonna 1928 uudistettiin valtiopäiväjärjestys, vaikkakin siihen kuului lähinnä teknisiä ja kielellisiä uudistuksia. Lisäksi perustuslain tasoisesti säädettiin 1922 ministerivastuusta ja valtakunnanoikeudesta. Oleellisesti perustuslain tasoisesti säädettiin Ahvenanmaan itsehallinnosta. (Jyränki 2000)

Perustuslakeja korjailtiin lukuisia kertoja. Tasavallan presidentin asemaa ja vaalitapaa uudistettiin vuosina 1983 ja 1987. Vuonna 1995 tehtiin suurempi muutos, missä uudistettiin perusoikeusjärjestelmä. Tämä ajoittui Euroopan Unionin jäsenyyteen ja sen tuomiin vaatimuksiin.

Suomen nykyisin voimassa oleva perustuslaki 731/1999 astui voimaan 1.3.2000. Se yhdisti hajanaiset perustuslait yhdeksi kokonaisuudeksi. Sen perusoikeusjärjestelmä perustui vuoden 1995 uudistukseen. Lakitekniisiä uudistuksia lukuun ottamatta uudistus oli varsin maltillinen. Monet kiistanalaiset kohdat jätettiin uudistamatta tai kirjoitettiin epämääräisen väljästi. Tänäkin päivänä useiden merkittävien lakiesitysten yhteydessä asiantuntijat kiistelevät, mikä on perustuslain mukaista. Sellaista tulkinnanvaraisuutta ei voi sietää. Onkin aika muuttaa perustuslakia uudelleen.

3.2 Vallanjako Suomessa

Suomessa tuomiovalta on melko hyvin erotettu lainsäädäntö- ja toimeenpanovallostaa. Muuten vallanjako-oppi on juurtunut heiveröisesti suomalaiseen oikeudelliseen ja poliittiseen kulttuuriin (Tuori 2005). Perustuslain mukaan lainsäädäntövallasta sekä budjettivallasta vastaa eduskunta ja hallitusvaltaa käyttää eduskunnan luottamusta nauttiva valtioneuvosto. Erityisesti parlamentarismi sekoittaa lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa keskenään. Suomen perustuslaki ei edes tunne toimeenpanovaltan käsitettä, vaan puhuu hallitusvallasta. Käsitteelle ei

löydy yleiskielellistä pohjaa, vaan se oikeutetaan oleellisesti kehämäärittelemällä se perustuslain kautta: hallitusvaltaa on se valta, mitä hallitus käyttää. Eduskunnalle kuuluvaa budjettivaltaa voitaisiin pitää lähempänä toimeenpanovaltaa kuin lainsäädäntövaltaa.

Toisaalta hallitus osallistuu lainsäädäntövallan käyttöön esittämällä lakeja. Ministeriöissä toteutetaan eduskunnan päätöksiä, sovelletaan tarkoituksenmukaisuusharkintaa sekä valmistellaan lakeja. Lainsäädäntötyössä eduskunta on pitkälti kumileimasin: yksittäinen edustaja on vain nappi äänestyskoneessa. Puoluekoneistot hallitsevat edustajia puolueesta riippuen voimakkaammin tai heikommin. Käytännössä korkein valtaa kuuluu puoluekaadereille.

Vallanmuotojen sekoittuminen näkyy eduskuntavaaleissa. Ehdokkaat pyrkivät eduskuntaan ensi sijassa käyttämään toimeenpanovaltaa, kuten päättämään budjetista taustaryhmiensä tahdon tai oman alueen edun mukaisesti. Edustajan odotetaan toimivan puolueen ohjelman mukaan, vaikka se olisi vastoin hänen omaa arvomaailmaa tai jopa ilmeisen virheellistä. Vaalien teemat liittyvät lähinnä talouspolitiikkaan tai siltarumpupolitiikkaan, mikä määrää pitkälti äänestyskäyttäytymisen. Viime vuosina eduskuntavaaleista on pyritty tekemään nimenomaisesti hallitusvaalit jopa henkilöimällä vaaleja ohjelman sijaan. Useimmilla ehdokkailla ei ole halua ja kykyä lainsäädäntövallan käyttöön.

Suomen perustuslaki ylittää myös tuomiovallan rajoja (Tuori 2005). Presidentillä on oikeus armahtaa tuomittuja, eli tehdä tyhjäksi oikeuslaitoksen päätös. Armahdusoikeutta voidaan perustella sillä, että lakiin saattaa jäädä yksittäistapauksissa kohtuuttomia seurauksia ja joskus poliittisista, jopa ulkopoliittisista syistä voi olla tarpeen lieventää tuomiota. Armahdusoikeutta on esitetty siirrettäväksi pois presidentiltä, tyypillisesti korkeimmalle oikeudelle. Tähänkin liittyy ongelmia, koska armahdus on aina oman arvomaailman (tai painostuksen) pohjalta tehtävä poliittinen päätös, mutta oikeuslaitoksen nimenomaisesti tulee lukea lakia eikä kuunnella omia arvojaan. Toisaalta eduskunta voi säätää lailla yleisestä armahduksesta tai säätää yksittäistapauksia koskevia lakeja, jotka voivat ohittaa tuomioistuimen päätöksiä esimerkiksi työmarkkinariidoissa.

Joissain tapauksissa tarkoituksenmukaisuusperiaatteilla tehtävät hallintovalitukset siirtävät toimeenpanovaltaa tuomioistuimille. Sellainen voi johtaa

tuomarivaltion muodostumisen (Wiberg 2006). Perustuslain mukaan tuomioistuimilla on oikeus tutkia lakien perustuslainmukaisuutta, joskin vain tapauskohtaisesti.

Suuri osa vallasta on kuitenkin valtiokoneiston ulkopuolella, osin näkymättömissä. Taloudellista valtaa käyttävät yritykset, pankit ja niiden omistajat. Kansainvälisen liiketoiminnan oppikirjoissa nimenomaisesti opetetaan kansainvälisiä yhtiöitä kasvattamaan omaa valtaa ja neuvotteluvoimaa hallituksia kohtaan.

Näiden lisäksi erityisesti työmarkkinajärjestöillä on Suomessa suhteettomasti valtaa, jopa vaikuttaa lainsäädäntöön (Wiberg 2006, s. 72). Eduskunta onkin lepsuillut, kun sellaisen on sallinut. Ei ole työläistenkään yleisen edun mukaista, että työmarkkinaedut jakautuvat epätasaisesti työläisille sen mukaan, kenellä on eniten neuvottelu- ja kiristysvoimaa. Sopimusten ulkopuolisiakin tahoja sitovia yleissitovia työehtosopimuksia voidaan pitää työmarkkinajärjestöille ulkoistettuna lainsäädäntönä. Sellaiselle ei löydy tukea voimassa olevasta perustuslaista.

Lehdistö käyttää myös kohtuuttoman kovaa valtaa (Wiberg 2006, 242). Erityisesti sillä on valtaa määrätä ihmiskohtaloista, nostaa ja laskea, pyhittää ja häväistä poliitikkoja ja julkkiksia. Joskus tavallisiakin ihmisiä nostetaan jalustalle tai naulitaan ristille heiltä lupaa kysymättä.

Perheissä käytetään arkivaltaa suhteessa toisiin perheenjäseniin, erityisesti lapsiin. Arjen valta kuuluu piilovaltaan, joka jätetään useissa valtateorioissa tarkastelematta, tarkoituksella tai vahingossa. Piilovaltaan liittyy vastuukadon vaara, jos vallan kohteet eivät sitä tunnista. Joskus vallan käyttäjä ei itsekään tunnista valtaansa, esimerkiksi viiteryhmän malliyksilö.

3.3 Vallan henkilökohtainen kasautuminen

Suomessa valta kasautuu pitkälti samoille henkilöille. Samat vallanpitäjät toimivat useissa eri tehtävissä eri tasoilla ja sektoreilla. Kansanedustajat haalivat itselleen kaikenlaisia sivutoimia ja luottamustehtäviä kunnista, järjestöistä ja yhtiöistä. Osa näistä liittyy tehtävän hoitoon, mutta suurin osa lienee vain oman vallanhimon täyttämistä.

Vallan keskittämistä voidaan perustella vain erityisissä tapauksissa. Jossain yhteiskunnassa ei kenties ole riittävästi päteviä ja luotettavia henkilöitä ylimpiin johto- ja päätöstehtäviin. Toisessa tapauksessa tehtävien vahva keskinäisriippuvuus vaatii vahvaa koordinaatiota ja keskitettyä päätöksentekoa. Kumpikaan näistä ei päde ainakaan tavalliseen tämän päivän suomalaiseen valtio- ja kunta-politiikkaan. Päinvastoin, nyky-Suomessa olisi runsaasti päteviä päättäjiä joka tasolle eivätkä useimmat päätökset vaadi vahvaa koordinaatiota ja kontrollia.

Poliitikkojen tapa hajauttaa huomiotaan moneen suuntaan estää heitä syventymästä riittävän perusteellisesti käsiteltäviin asioihin. Sellainen johtaa mielikuvapäätöksiin, pärstänimityksiin ja hätiköintiin. Nykypäivänä niin talous- kuin turvallisuuspolitiikassa tulee ottaa huomioon entistä monimutkaisempia syy-seuraus-suhteita. Parhaiden päätösten löytäminen ja valinta vaativat syvällistä ymmärtämistä. Ahneina voidaan perustellusti pitää poliitikkoja, jotka vielä kuittaavat täysimääräiset palkkiot kaikista tehtävistään, vaikka uuteen tehtävään käytetty aika on taatusti pois entisen hoitamisesta.

Vallan kasautuminen vaarantaa hallinnon läpinäkyvyyttä ja rehellisyyttä. Se voi edesauttaa kaikenlaista piilevää korruptiota, hyvä veli ja paha sisko -piirejä sekä muita keskinäisen kähmännän kerhoja.

Vallan kasautuminen jähmettää hallintoa. Mitä riippumattomampia ja vapaampia alemman tason toimijat ovat, sitä innokkaammin ja luovemmin he töitään tekevät. Yksien ja samojen ihmisten pinnallinen hääriminen joka tasolla turmelee ideointia, varsinkin kun nämä häärääjät eivät yleensä itse pysty uusia mullistavia ideoita tuomaan, koska heillä ei ole aikaa perehtyä ongelmiin.

4 Mullistuksen perusteet

4.1 Vallanjaon selkeyttäminen

Haluan selkeyttää vallanjakoa sekä kansanvaltaa. Vallanjakoa voidaan vahvistaa joko siirtymällä puhtaasti presidenttivaltaiseen toimeenpanovallan käyttöön tai muodostamalla kaksikamarinen parlamentti.

Presidenttivaltaisessa järjestelmässä suoralla tai epäsuoralla kansanvaalilla valittu presidentti muodostaa hallituksen ja johtaa sitä. Presidentti nimittää

korkeimmat virkamiehet, mutta joutuu noudattamaan lakeja. Presidentillä voi kuitenkin olla oikeus antaa asetuksia ja lakiesityksiä.

Presidenttijohtoiset perustuslailliset hallitusjärjestelmät ovat varsin harvinaisia demokraattisissa maissa. Yhdysvalloissa presidentti johtaa hallitusta, jonka ei tarvitse nauttia parlamentin luottamusta. Yhdysvaltainkaan järjestelmä ei perustu puhtaaseen vallanjakoon vaan eri valtajärjestelmien keskinäiseen valvontaan ”*checks and balance*” -periaatteella.

Presidenttivaltainen komijakoon perustuva toimeenpanojärjestelmä edellyttäisi presidentin vallan riisumista lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista. Erityisesti presidentti tai presidentin johtama hallitus ei voisi antaa lakiesityksiä eikä osallistua lakien valmisteluun. Pidän presidenttivaltaista hallitusjärjestelmää askeleena taaksepäin. Se voi johtaa kekkostumiseen eli vaaralliseen vallan keskittymiseen yhdelle henkilölle. Siksi tarkastelen lähemmin kaksikamarista eduskuntaa.

Vallanjakoa voitaisiin tarkastella myös sosiaaliminarkian pojalta. Sosiaaliminarkia muodostuu kaksitasoisesta järjestelmästä:

1) liberalistinen, oikeusperustainen minimivaltio, jonka tehtävä rajoittuu oikeusjärjestyksen ylläpitoon, poliisitoimi ja maanpuolustus mukaan lukien, sekä lainsäädäntöön, ja

2) marxilais-utilitaristiset sosiaalikulunnat, jotka huolehtivat hyvinvoinnista ja sen jakautumisesta (sote, sivistys, kansallinen infrastruktuuri). Nämä muistuttavat Nozickin (1974) utopioita.

Tämä siirtää suuren osan budjettivaltaa valtiolta sosiaalikulunnille, mutta ei kuitenkaan poista valtiollisen lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan yhteen kietoutuneisuutta. Toki tässäkin mallissa voidaan erottaa presidenttivaltainen toimeenpanovalta parlamentaarisesta lainsäädäntövallasta. Sosiaaliminarkia saattaisi toimia liittovaltion kaltaisissa hallintoperinteissä, mutta tuskin helsinki-keskeisessä Suomessa.

4.2 Kaksikamarinen eduskunta

Esitän eduskunnan jakamista kahteen kamariin. Näistä toinen säätäisi lakeja ja toinen käyttäisi budjettivaltaa ja valvoisi toimeenpanovaltaa. Näille voidaan keksiä hyvät nimitykset: kansankäräjät, senaatti, kongressi, duuma, valtiopäivät, säädöshuone. Hierarkkiset nimitykset – ylä- ja alahuone, etu- ja takahuone, iso- ja pikkukamari – tuskin ovat onnistuneita, ellei niillä varta vasten pyritä osoittamaan, että valtion korkeimpana valtana pidetään lainsäädäntövaltaa. Käytän seuraavassa työnimillä suhteellisen neutraaleja termejä lakikamari ja hallintokamari¹. Lopulliset nimet sovittakoon myöhemmin.

Lakikamari säätäisi lait. Se tarvitsisi sitä varten oman virkakoneiston ja valmistelujärjestelmän. Lakikamarilla olisi oma sisäinen johtokuntansa johtamaan koko lainsäädäntöprosessia ja erillisiä valiokuntia taikka tapauskohtaisia valmistelu- tai toimikuntia. Lainvalmisteluprosessit pitäisi suunnitella uudelleen riittävän perusteellisesti. Tässä vaiheessa en puutu syvemmälle yksityiskohtiin, vaan toivon asiaan perehtyneempien esittävän perustellumpia esityksiä.

Hallintokamari valvoisi toimeenpanovaltaa käyttävää valtioneuvostoa sekä osallistuisi itse toimeenpanoon liittyviin päätöksiin. Sen tärkeimpänä yksittäisenä tehtävänä olisi säätää valtion budjetista, mukaan lukien verotusasteista, lain reuna-ehdojen mukaisesti. Hallintokamari määräisi Suomen suhteista ulkomaihin sekä sodasta ja rauhasta. Hallintokamari antaisi luvat toimille, jotka vaativat eduskunnan hyväksyntää, kuten ydinvoimala, ja nimittäisi edustajat Suomen pankkiin, Kelaan, Yleisradioon ja kaikkiin muihin eduskunnan alaisiin toimielimiin paitsi lainsäädäntövirastoon. Se voi myös erottaa nimittämänsä edustajat, jos nämä menettävät luottamuksensa. Ylipäätään se tekee kaikki lainsäädännössä eduskunnalle määrätyt tehtävät, jotka eivät liity lainsäädäntöön.

Valtioneuvoston valitsisi ja erottaisi hallintokamari. Valtioneuvoston rooli muuttuisi, koska se vastaisi selkeämmin toimeenpanovallasta ja lain salliman ylimmän tarkoituksenmukaisuusharkinnan käytöstä, mutta ei enää lainvalmistelusta.

¹ Käytän tässä tarkoituksella eri nimityksiä kuin perustuslakiluonnoksessa, jotta nimet eivät sementoituisi liian varhain. Vaikka nimitykset itsessään ovat merkityksettömiä, nimiin liittyy sen verran tunnesisältöä, että niistäkin on syytä keskustella demokraattisesti.

Valmisteluvirastojen uudelleenjärjestely tuottaisi suuren muutoksen. Melkein kaikki nykyiset ministeriöt pitäisi jakaa kahteen osaan. Toimeenpanovaltaa käyttävät osat jäisivät valtioneuvoston alaisuuteen ja lainvalmistelu puoli siirtyisi suoraan eduskunnan lakikamarin alaisuuteen. Valtioneuvoston alaiset ministeriöt voidaan muutenkin järjestellä uudestaan.

Muutos vaikuttaisi ja olemassa olevien rakennusten käyttöön. Nykyinen eduskuntatalo jäisi luontevimmin lakikamarin käyttöön. Sen yhteyteen tarvittaisiin tilaa lainvalmisteluviraston virkamiehille, joskaan kaikkien ei liene välttämätöntä työskennellä samassa rakennuksessa. Lähistöltä saattaisi löytyä virastotaloja.

Hallintokamari joutuisi muuttamaan toisaalle. Historiallisesti sopivin olisi Säätytalo, joskin se voi jäädä heti liian pieneksi, ellei edustajien määrää lasketa pieneksi. Siten se tarvitsee oman rakennuksensa, jonka pitäisi olla symbolisesti erillään lakikamarin kokoontumispaikasta.

Kummankin kamarin edustajien lukumäärää voi pohtia samalla. Pienempi eduskunta säästäisi pikkuisen valtion kuluja, mutta kulut per edustaja ovat kuitenkin sen verran pieniä, että pelkistä säästösyistä ei pidä kamareita pienentää. Edustajien määrän tulisi perustua tieteellisiin tuloksiin, millainen kokoonpano toimii tehokkaimmin ja millainen määrä takaa demokratian toteutumisen.

Liian pieni edustajien lukumäärä lisää mahdollisuuksia ja kiusauksia kähmintäpiirien muodostamiseen. Se kaventaa demokratiaa, tuottaa perusteetomia äänikynnyksiä ja vie joiltain ihmisryhmiltä edustuksen. Sellainen voi estää uusien poliittisten liikkeiden läpipääsyn, mikä jarruttaa politiikan uudistumista. Liian suuri määrä taas voi johtaa turhautumiseen, jos yksittäiset edustajat eivät saa ääntänsä kuuluviin.

Sadan ja kahden sadan edustajan välillä vallitsee merkittävä ero. Sadan hengen ryhmä voi identifioitua yhteen tiiviimmin, koska kaikki tuntevat toisensa riittävän hyvin, mutta kahden sadan hengen ryhmä ei enää muodostu samalla lailla koheesiksi. Sitä en kuitenkaan osaa sanoa, kumpi olisi parempi kansakunnan kannalta. Ilmeisesti tiiviimpi ryhmä etäänny helpommin kansasta. Toisaalta isommassa eduskunnassa edustaja identifioituu ensisijaisemmin omaan eduskuntaryhmään kuin koko eduskuntaan. Pinnallisen tarkastelun kautta en pysty esittämään perusteltua arvausta sopivimmalle edustajien määrälle, vaan sellainen

vaatisi syvällisempää teoreettista ja empiiristä tutkimusta. Toistaiseksi perustuslakiluonnokseen on kirjoitettu märkeksi 200 + 200, mutta sitä voidaan muuttaa paremman tiedon varassa.

4.3 Perustuslakioikeus

Useimmissa valtioissa lakien perustuslainmukaisuutta valvoo erillinen ammattijuristeista koostuva valtiosääntöoikeus. Erillisiä valtiosääntötuomioistuimia on perustettu erityisesti moniin Euroopan maihin, varsinkin totalitarismista vapautuneisiin. Amerikan Yhdysvalloissa korkein oikeus tulkitsee perustuslakia.

Suomessa eduskunnalle on annettu kompetenssikompetenssi eli perustuslaillisuutta valvoo kansanedustajista koostuva eduskunnan perustuslakivaliokunta (Lavapuro 2010). Vaikka toistaiseksi tästä ei ole aiheutunut vakavampia poliittisia kriisejä, siihen liittyy perustavanlaatuisia vaaroja. Erityisesti perustuslakien tulkinta voi politisoitua liikaa. Myöhemmin voi tulla epäilyjä tai kiistoja tehtyjen päätösten perustuslainmukaisuudesta ja legitimiisyydestä. Käytännössä perustuslaillisuuden ammatillinen valvonta on jätetty muutamalle perustuslakivaliokunnan käyttämälle asiantuntijalle, jotka ovat yleensä oikeustieteen professoreita eli sinänsä edustavat alansa kansallista huippua.

Perustuslain tulkinnasta on keskusteltu muun muassa työmarkkinalakien kohdalla. Sipilän hallituksen työmarkkinoihin puuttuvien ”pakkolakien” perustuslainmukaisuudesta käytiin keskustelua. Yleissitovien työehtosopimusten lainmukaisuudesta käydään jatkuvaa keskustelua. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut vuonna 2001 laaditun työsopimuslain yhteensopivaksi Suomen perustuslain kanssa. Maallikkojärjen mukaan työmarkkinajärjestöille annettu oikeus myös ulkopuolisia sitovien ehdottomien sääntöjen säätämiseksi vastaa lainsäädännön ulkoistamista eduskunnalta pois, mitä perustuslaki ei missään tapauksessa sallisi.

S Sipilän hallituksen sote-uudistus törmäsi toistuvasti perustuslakiin. Se selittyy osin perustuslain vaikeaselkoisuudella, joskaan hallituksen ylimielistä suhtautumista perustuslakiin ei voine kiistää. Myös kuntarakennuudistukset, yliopistolait ja tiedustelulait ovat kolkutelleet perustuslain rajoja.

Perustettakoon siis Suomeen erillinen perustuslakioikeus, joka tutkisi lakien perustuslainmukaisuuden. Mitään muita velvollisuuksia sillä ei olisi –

luppoaika pitäisi käyttää tutkimukseen. Perustuslakioikeus ei tarvitsisi kovin suurta organisaatiota, henkilökunnaksi riittää puheenjohtaja ja muutama jäsen, joiden tulisi olla valtiosääntöoikeuden asiantuntijoita (oikeustieteen tohtori), sekä sihteeri ja virastomestari. Ammattimaisuuden takaamiseksi jäsenet eivät saisi osallistua aktiivisesti politiikkaan eivätkä saisi olla entisiä poliitikkoja, jotta eivät joutuisi omia päätöksiään tulkitsemaan.

Perustuslakioikeus ei saisi puuttua lainsäädäntöön muuten kuin tutkimalla lakien perustuslainmukaisuutta. Lainsäädännön rytmin salliessa se tutkisi myös vanhan lainsäädännön yhteensopivuutta vallitsevaan perustuslakiin. Missään tapauksessa perustuslakioikeus ei korvaisi perusteellista lainvalmistelua. Perustuslakioikeuden ei pitäisi ottaa kantaa valmisteilla olevan lain perustuslainmukaisuuteen, vaan hallituksen pitää käyttää siihen omaa asiantuntemustaan.

4.4 Tasavallan presidentti

Uusi perustuslakiluonnos jättää tasavallan presidentille muodollisen valtionpään roolin. Sinänsä tasavalta voisi toimia ilman presidenttiä, jolloin pääministeri tai eduskunnan puheenjohtaja toimisi muodollisena valtionpäämiehenä. Kamarein puheenjohtajia voitaisiin kutsua presidenteiksi, vaikka eivät valtionpäämiehiä olisikaan. Toistaiseksi luonnokseen on jätetty presidentti, jonka valtaa on karsittu. Toisaalta hänen valta-asemansa on tehty joustavammaksi: valtioneuvosto voi delegoida presidentille varsin laajalti erilaisia tehtäviä, erityisesti valtion edustamiseen liittyen pääministerin tai muun ministerin sijaan.

Tasavallan presidentille jää seuraavat tehtävät:

1. Symbolinen edustus: Valtiovierailut sekä ulkomaisten arvovieraiden vastaanotto. Arvonimien, kunniamerkkien ja muiden valtiollisten huomionosoitusten jakaminen. Valtion tunnuksista päättäminen.
2. Puolustusvoimien ylipäällikkö. Kuuluu luontevimmin presidentille, koska jonkun ei-sotilaan tulee huolehtia, että puolustusvoimat pysyvät poliittisessa kontrollissa eikä päinvastoin. Vaihtoehtona olisi pääministeri tai puolustusministeri.
3. Armahdusoikeus. Tämäkin kuuluu luontevimmin presidentille, koska armonanto voisi politisoitua liikaa, jos se annetaan valtioneuvostolle tai

oikeusministerille. Armahdusoikeuden siirto korkeimmalle oikeudelle tuntuu kyseenalaiselta, koska oikeuslaitoksen kuuluu nimenomaisesti soveltaa lakia eikä omaa moraalialia. Armahdusoikeuden käyttö on kuitenkin arvopäätös, vaikka taustalla on yleensä tapauskohtaisesti liian ankara laki.

Lisäksi perustuslakiluonnos antaa presidentille viimesijaisen oletusvastuun hallituksen muodostamiseen sekä joihinkin muihin toimeenpanovaltaan liittyviin tehtäviin, jos niistä ei lailla muuta määrätä. Tällä lähinnä varmistetaan periaatteellisesti, että jollekin kuuluu päätösvalta, jos lailla ei jostain syystä muuta määrätä. Esimerkiksi hallituksen muodostamisen suhteen perustuslaki lähtee siitä, että siitä säädetään erillisellä lailla, hallitusjärjestyksellä, mutta siinä ei ole pakko säätää mitään, jolloin presidentti määrää.

4.5 Vallan kasautuminen

Edellisen tarkastelun pohjalta meidän pitäisi rajoittaa yhden vallankäyttäjän osallistumista eri tehtäviin. Tämä on kirjattava lakeihin, osin ihan perustuslain tasolle.

Ministeri ei saisi toimia samaan aikaan kansanedustajana – itseään valvomassa, itse itselleen luottamusta antamassa. Ministeri ei saisi ottaa mitään sivutointa tai luottamustehtävää ellei se liity eksplisiittisesti ministerin toimeen. Pitäisi myös rajoittaa kansanedustajien osallistumista muuhun vallankäyttöön. Lainsäätäjä ei saisi osallistua minkään merkittävän toimeenpanovallan käyttöön, kuten kunnallispolitiikkaan, etujärjestötoimintaan tai julkisen osakeyhtiön hallintoon. Pitää pohtia, voidaanko kansanedustajaa valita uuteen tehtävään tai voiko hän edes hakea muuta työtä ennen kauden päättymistä.

Kunnanvaltuuston vaalikelpoisuutta pitäisi rajata. Kansanedustajien ja ministerien vaalikelvottomuus on edellisen pohdinnan jälkeen itsestään selvää, samoin pitäisi olla kuntia valvovien valtion virkamiesten. Kunnan omien työntekijöiden vaalikelpoisuus vaatii suurempaa pohdintaa. Kunnantalous voi ajautua kestävämpään kestävyyskuoppaan, jos kunnan työntekijät saavat enemmistön kunnan päättävissä elimissä ja ryhtyvät ajamaan omia etujaan.

Onko kaikkien kunnan palveluksessa olevien määrääminen vaalikelvottomaksi liiankin rajaavaa? Ennalta määrätyn prosenttimääräisen osuuden

mukainen yläraja voi johtaa vaalituloksen vääristymään, jos osa valituista hylätään kiintiön täytyttyä.

Nykyisen lainsäädännön mukaan kunnassa johtavassa asemassa olevat ovat vaalikelvottomia. Laajentaisin nykyistä johtajan käsitettä ylimmistä johtajista yksiköiden johtotasolle, kuten rehtoreihin, sekä kunnan ay-liikkeiden johtajiin ja luottamusmiehiin. Kellään kunnan työntekijällä ei pitäisi olla pääsyä kunnanhallitukseen taikka valtuuston tai lautakunnan puheenjohtajaksi. Lautakuntien jäsenyydestä lautakunnan alaisen sektorin työntekijät on jo nykyisinkin pois suljettu. Merkittävää taloudellista valtaa käyttävien ja kunnan päätöksistä merkittävästi hyötyä tai haittaa saavien henkilöiden – kuten pankinjohtajien, osuuskaupan johtajien ja rakennusyrittäjien – vaalikelpoisuutta pitää harkita.

Kaikkien näiden uudistusten jälkeenkin puolueet jäisivät kaiken vallan koordinaattoreiksi. Puoluetoimistot olisivat de facto -linkkejä valtioelinten välillä, oli se hyväksi tai pahaksi. Puolueiden perinteistä ja puoluejohtajien arvovallasta riippuu, kuinka suuren vallan puolueet ja puolueiden johtajat saavat. Puoluevaltaa ei kuitenkaan voi helposti ja uskottavasti rajoittaa. Maksimissaan voisi säätää, että puolueen puheenjohtaja ei voi toimia samanaikaisesti ministerinä, eduskunnan puhemiehenä tai tasavallan presidenttinä.

Minä säätäisin myös, että puolueen tulee valita puheenjohtaja jäsenäänestyksellä ennen eduskuntavaaleja, eikä sama henkilö voisi toimia kahta täyttä kautta. Tämän säätäminen perustuslakitasolle menee kuitenkin liioitteluksi, vaan sellainen kuuluisi lähinnä puolueen sääntöihin. Lisäksi voi pohtia, pitääkö tietyt virat jättää puoluelaitoksen ulkopuolelle siten, että viranhaltija ei voi toimia puolueessa eikä puolueen jäsentä voisi sellaiseen virkaan nimittää. Tämä koskisi puolustusvoimia, perinteisen käytännön mukaan, sekä eräitä muita korkeita turvallisuusviranomaisia sekä ehkä ylimpiä tuomareita.

Jos vallan ylilyönnit jäävät edelleen liian suureksi ongelmaksi, voidaan vallan osat siirtää eri paikkakunnille, jotta ihan suorat päivittäiset henkilökontaktit vähenisivät. Esimerkiksi lakikamari voitaisiin sijoittaa Tampereelle, korkeimmat oikeudet Turkuun ja perustuslakioikeus Rovaniemelle. Jos vielä taloudellisen vallan vaikutus valtiovaltaan jää liian suureksi, tulee myös hallintokamari ja

hallitus hajasioittaa pois pääkaupungista. Käytännössä siirrosta koituisi niin valtaisia kustannuksia, että se ei liene realistista.

5 Uuden perustuslain rakenne ja muu sisältö

5.1 Virtuaalinen yhteiskuntasopimus

Edellä käsitellyt uudistukset vaativat perustuslain kirjoittamisen kokonaan uusiksi². Perustuslakiluonnos on laadittu ideaalisen yhteiskuntasopimuksen malliin, osittain virtuaalisen tietämättömyyden verhon takana Rawlsin tapaan. Ensiksi on määritelty yleiset ja yhtäläiset perusoikeudet ja vapausjärjestelmä, joka turvaa mahdollisimman hyvin heikoimpienkin oikeudet. Erityisesti heikkojen oikeudet turvataan.

Perustuslakimme ei luo vain oikeuksia. Jokainen oikeus on velvollisuus toiselle: Negatiiviseen oikeuteen liittyy velvollisuus sietää toimintaa tai asiantilaa, positiiviseen oikeuteen velvollisuus tehdä jotain toisen oikeuden hyväksi. Velvollisuuksia ei voi kokonaan sosialisoida valtiolle, vaan jokaiselle tulee säätää yksilölliset perusvelvollisuudet. Vähimmäisvelvollisuus on noudattaa lakeja ja maksaa veroja. Perustuslakiluonnoksessa määrätään yleinen auttamisvelvollisuus, erityinen huolenpitovelvollisuus, maanpuolustusvelvollisuus sekä oppivelvollisuus, joka sisältää velvollisuuden hankkia riittävä yleissivistys ja ammattitaito ja pitää niitä yllä.

Tämä perustuslakiluonnos luopuu minimivaltion (minarkian) perusteista. Minarkistisia ajatuksia esittivät valistusaikana muun muassa Locke (1689) ja Chydenius (1765), mutta siihen aikaan valtion rooli oli muutenkin aivan toinen. Vielä 1800-luvulla Englannin valtion budjetista lähes 80 % meni sotimiseen.

Heikommista huolta pitävän hyvinvointivaltion käsite muodostui vasta 1900-luvulla, kun ymmärrettiin, että kaikille ihmisille ei ole suotu riittäviä vahvuuksia selvittääkseen ihmisarvoisesti yhteiskunnassa ilman toisten apua eikä tällaista apuverkostoa voi järjestää aukottomasti ilman valtion tukea. Aiemmin uskottiin, että jokainen pystyisi hankkimaan elantonsa, kun vain saisi riittävät

2 Luonnos uudeksi perustuslaiksi löytyy väliaikaisesti nettiosoitteesta www.neutrinica.com/juha.peltoniemi/perustuslakiesitys.pdf.

vapaudet, olkoonkin, että John Stuart Mill esitti valtiollista sosiaaliturvaa jo 1800-luvulla ja Bismarck sitä jollain lailla toteutti. Monimutkaistuvassa kaupunkiyhteiskunnassa luonnolliset tukiverkostot ovat hajonneet eikä heikko, yksinäinen ihminen pysty itsestään huolehtimaan. Ihmisen ruumis ja mieli ovat kuitenkin sopeutuneet kivikautiseen metsästäjä-keräilijäkulttuuriin, minkä jälkeen evoluutio ei ole pysynyt kulttuurin kehityksen vauhdissa. (Vaihtoehtoisesti: Aatami ja Eeva luotiin keräilijöiksi, eikä ihminen siitä ole miksikään muuttunut.)

5.2 Perusoikeudet

Sisällöllisesti perustuslakiluonnos alkaa julistuksenomaisella luonnollisten oikeuksien määrittämisellä. Luonnollisella oikeudella tarkoitetaan itsestään selviä oikeuksia, joiden oletetaan kuuluvan kaikille yhtäläisesti valtiottomassa luonnontilassa. Näin ne eroavat perusoikeuksista, joilla tarkoitetaan perustuslaissa määriteltyjä oikeuksia taikka ihmisoikeuksista, joilla viitataan kansainvälisillä sopimuksilla määriteltyihin universaaleihin oikeuksiin. Joissain yhteyksissä puhutaan myös kansalaisoikeuksista, siviilioikeuksista tai syntymäoikeuksista.

Erityisesti valistusfilosofit pohtivat luonnollisia oikeuksia, usein lähtien valtiottomasta luonnontilasta. Hobbesin (1651) (ja muun muassa Spinozan) mielestä luonnontilassa vallitsi täydellinen vapaus, oikeus tehdä mitä tahansa, mutta samalla anarkia ja yleinen sotatila. Jokaisella oli oikeus itsesäilytykseen. Locke (1681) (myös Pufendorf 1660) määritteli luonnolliset oikeudet vapaudeksi tehdä mitä vaan, mikä ei polje toisten luonnollisia oikeuksia. Hän määritteli luonnollisiksi oikeuksiksi oikeuden elämään, terveyteen, yksilönvapauteen ja omaisuuteen, mikä sisälsi oman ruumiin ja osaamisen, siis vapauden tehdä kauppaa työnteolla. Tätä soveltaen Thomas Jefferson määritteli luonnollisiksi oikeuksiksi oikeuden elämään, vapauteen ja onnen tavoitteluun (Heywood 2004, s. 1889). Anders Chydenius (1765) tarkasteli luonnollisia oikeuksia (naturliga rätter) ilman luonnontilan käsitettä. Comten kuten myös Benthamin mielestä luonnolliset oikeudet kuuluvat metafysiikkaan ja ovat käsitteenä vanhentuneita (). Marxin mielestä luonnolliset oikeudet suojelevat rikkaita, koska ne käyttävät samaa standardia eri yksilöihin (Heywood 2004, s. 191)

Luonnollisia oikeuksia vähemmän on pohdittu luonnollisia velvollisuuksia (vrt kuitenkin Burke 1790/2007). Toki jo Sokrates (tai Platon) tunsivat yksilöiden

luonnolliset velvollisuudet yhteisöä kohtaan. Muuten velvollisuuksia on käsitelty yksilön etiikan yhteydessä (Kant 1788/1931) sekä uskonnoissa. Anarkistit hyväksyvät sosiaaliset velvollisuudet toisia yksilöitä kohtaan, mutta ei poliittisia velvollisuuksia valtiota kohtaan (Heywood 2004).

Perustuslakiluonnoksessa määritellään perusoikeudet yleisen oikeuden mukaisuuden ja luonnollisten oikeuksien kautta. Perustuslakiluonnos pyrkii määrittelemään yleisen oikeusjärjestelmän, joka mahdollisimman tasapuolisesti sovittaa kunkin oikeudet ja velvollisuudet periaatetasolla, jättäen yksityiskohdat tavallisen lain varaan.

Perustuslakiluonnos lähtee seuraavien luonnollisten oikeuksien pohjalta:

- Jokaisella on oikeus elämään.
- Jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.
- Jokaisella on oikeus kunniaan ja yksityisyyteen.
- Jokaisella on oikeus omaan vakaumukseen, uskontoon ja mielipiteeseen sekä niiden ilmaisemiseen.
- Jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen liikkumis- ja toimintavapauteen.
- Jokaisella on oikeus tehdä työtä ja harjoittaa elinkeinoja.
- Jokaisella on oikeus oppimiseen, itsensä kehittämiseen, tutkimiseen sekä itsensä ilmaisemiseen.
- Jokaisella on oikeus hallita ja käyttää omalla työllä ansaittua omaisuutta.

Mutta se asettaa myös luonnolliset velvollisuudet

- Jokainen on velvollinen kunnioittamaan toisten luonnollisia oikeuksia ja puolustamaan heikompia ja heidän oikeuksiaan. Jokainen on velvollinen auttamaan hädänalaisia.
- Jokainen on velvollinen varjelemaan lapsia heidän ikäkauden mukaista kehitystään vaarantavilta tapahtumilta.

- Jokainen on velvollinen elämään ja toimimaan tavalla, joka ei vie eikä vaaranna toisten ihmisten ja tulevien sukupolvien mahdollisuuksia turvalliseen ja ihmisarvoiseen elämään.
- Jokainen on velvollinen huolehtimaan itsestään, perheestään ja muista läheisistään kykyjensä ja edellytystensä mukaan

Velvollisuudet voisi ilmaista vähän koherentimminkin. Toisaalla perustuslakiluonnoksessa asetetaan eksplisiittisesti velvollisuus noudattaa lakeja, maksaa veroja sekä pitää sopimukset.

Vaihtoehtoisesti perusoikeudet voidaan esittää kokonaan perusvelvollisuuksien kautta, tyyliin ”Jokainen on velvollinen kunnioittamaan toisen elämää”. Tämä mullistaisi perustuslain perustan paljon voimallisemmin. Asioiden toisto sekä velvollisuuksien että oikeuksien kautta tuo tautologiaa, mutta tautologia itsessään voi parantaa ymmärrettävyyttä ja vähentää tulkinnanvaraisuutta, kunhan teksti itsessään on johdonmukainen.

5.3 Kansainväliset suhteet ja valtioliitto

Perustuslakiluonnos on kirjoitettu tarkoituksella neutraaliksi suhteessa valtioliittoihin. Valtioliitto itsessään on väline, ei itsetarkoitus. Sen sijaan maailmanrauhaa ja ihmiskunnan hyvinvointia voidaan pitää päämääränä sinänsä. Valtioiden yhteistyö ja yhdentyminen on todettu parhaaksi käytännössä ja teoreettisesti: yhtenä varhaisimpana tutkimuksena siitä on Kantin (1795) *Zum ewigen Frieden*, jossa hän luonnosteli valtioiden yhdentymiskehitystä siinä määrin, että maailman kansojen liittoa tai ainakin Manner-Euroopan yhteistyöjärjestöä voitaisiin yhtä hyvin kutsua Kantin unioniksi.

Perustuslakiluonnos perustuu dualistiselle kansainvälisoikeudelliselle käsitykselle. Sen mukaan kansainvälinen ja kansallinen oikeusjärjestys toimivat rinnakkaisesti ja erillisesti. Kansainvälisen oikeuden oikeussubjekteja ovat itsenäiset valtiot. Yksilöt ovat yksinomaan kansallisen oikeuden oikeussubjekteja. Siten lähtökohtaisesti kansainväliset säädökset tulevat yksilöitä velvoittaviksi vasta kansallisen lainsäädännön kautta. Kansainväliset lait voivat velvoittaa valtiollista toimeenpanovaltaa, mutta myös lainsäädäntövaltaa velvoittamalla säätämään sovittuja lakeja. Perustuslakiluonnos kuitenkin sallii tietyin ehdoin

valtioliiton antavan laintasoisia säädöksiä, mikä vaatii kansallisen eduskunnan yleistä valtuuttavaa hyväksyntää.

Luonnosteltu perustuslaki sallii liittymisen valtioiden välisiin järjestöihin ja valtioliittoihin muuttamatta itse perustuslakia. Jäsenyys kuitenkin edellyttää, että valtioliiton säännöt eivät miltei osin saa kävellä perustuslain yli. Valtioliiton ja liittovaltion raja kulkee yhtäältä siinä, että valtioliitossa kullakin valtiolla on oma itsenäisesti laadittu perustuslaki, jonka yli mikään yhteinen perustuslaki tai -sopimus ei voi kävellä, toisaalta siinä, että valtioliitosta voi erota omalla päätöksellä. Toki valtioliittokin voi edellyttää jäsenyysehtona perustuslain yhdenmukaisuutta omien arvojen ja perussopimuksen kanssa.

Suomen voimassa oleva perustuslaki 1999 tuntee nopeutetun perustuslain säätämijärjestyksen, joka periytyi jo vuoden 1928 valtiopäiväjärjestyksestä. Sen mukaan kansainvälisen sopimuksen voimaanpaneva laki käsitellään kiireellisenä ilman eri päätöstä. Sellaisesta voitaneen luopua, koska perustuslakiluonnos sisältää mahdollisuuden valtioliittoihin sekä valtiosopimusten hyväksynnän kansanäänestyksellä.

Maa- ja rauhan turvaaminen ja ihmiskunnan auttaminen on varsin yleisesti asetettu perustuslakiluonnoksessa ulkopoliittikan tavoitteeksi. Voitaneen keskustella, kuinka syvästi maa voi sitoutua altruistisiin tavoitteisiin ja rajoittaa omaa toimintavapauttaan omalla perustuslailla. Kansainvälisten suhteiden ennakoimiseksi ja luottamuksen rakentamiseksi voidaan perustella, että mahdollisimman voimakkaasti ilmaistaan sitoutumista rauhanomaiseen toimintaan ja vältetään kaikkea uhkaamista. Tässä pitää kuitenkin tasapainoilla oman puolustuskyvyn suhteen.

Perustuslakiluonnos ei myöskään ota eksplisiittistä kantaa sotilasliittoihin. Tehokas sotilasliitto kuitenkin rajoittaa omaa itsenäistä toimintavaltaa paljon enemmän kuin mikään talousliitto. Tehokkaaseen sotilasliittoon kuuluu yhteinen ulkopoliittikka sekä toisten jäsenten automaattinen auttaminen. Yhteisellä ulkopoliittikalla pyritään estämään yksittäistä jäsentä vaarantamasta koko liittouman turvallisuutta omalla höhöilyllä. Yhteiseen puolustukseen sitoutuminen edellyttää, että jokainen maa pystyy lähettämään apujoukkoja toisen maan turvaksi välittömästi toimeenpanevalla päätöksellä, eikä siitä ryhdytä käymään

mitään poliittista keskustelua ja jahkailua. Perustuslakiluonnos kuitenkin selkeästi rajoittaa maanpuolustusvelvollisuuden vain oman isänmaan puolustukseen, joten liittolaisten turvaksi voidaan lähettää vain vapaaehtoisia ammattisotilaita, samoin kuin kansainvälisiin rauhanturvatehtäviin.

Liittoutuminen siten vaatinee perusteellisempaa keskustelua. Valtiovallalla tulee olla riittävästi vapautta ja luottamusta tehdä liittoutumista koskevia päätöksiä sodan ja rauhan aikana parhaan saatavilla olevan tiedon mukaan, myös salaisesti, ilman julkista keskustelua, joka voisi vaarantaa valtion turvallisuutta ja altistaa painostukselle. Liittoutumisesta päättäminen kuuluu perinteisimmästi toimeenpanovallalle, mutta vaatinee myös lainsäädännöllisiä päätöksiä.

5.4 Talousjärjestelmä

Tässä vaiheessa en tavoittele perustuslaillista muutosta talousjärjestelmään. Suomen talous vaatisi radikaaleja rakenteellisia muutoksia, mutta ne eivät vaadi perustuslain muutoksia. Kunnollisen hyperkommunistisen vallankumouksen aika voi tulla joskus myöhemmin, jos tätä järjestelmää ei saada toimimaan, mutta ennen sitä pitää luoda uskottava teoria hyperkommunismille sekä vallankumouksen toteuttamiselle. Kukaan ei ole vielä sellaisia keksinyt. Toisaalta teoriassa (Mises 1922) puhdas suunnitelmatalous epäonnistuu täyttämään ihmisten tarpeet, koska ilman markkinoiden tuottamaa hintatietoa tuotannosta päättävät tahot eivät voi tietää tarkasti, mitä ihmiset haluavat ja kuinka paljon. Havainnot tukevat tätä, joskaan ei vielä tilastollisella varmuudella.

Markkinat kuitenkin vääristyvät helposti epäsymmetrisen informaation ja keskittymisen vuoksi (Stiglitz 1994, 2012). Ne epäonnistuvat erityisen pahasti julkisten palvelujen tuotannossa. Lisäksi säätelemättömät markkinat johtavat vastuukatoon, jos yhtiöiden ei tarvitse vastata sivullisille koituvista haitoista vaan ne voivat siirtää ulkoiskustannukset muiden ihmisten, mahdollisesti tulevien sukupolvien maksettavaksi.

Perustuslakiluonnos pohjautuu yhtäältä vapaaseen markkinatalouteen ja toisaalla hyvinvointivaltion periaatteelle. Tämä johtaa selkeästi nykyaikaiseen sekatalouteen, vaikka sellaista ei ihan eksplisiittisesti kirjoitetaakaan. Vahva julkinen sektori toimii pitkälti suunnitelmatalouden pohjalta, kun taas yksityisten

yksilökohtaisten tai vapaaehtoisten hyödykkeiden tarjonnasta vastaa yksityinen markkinasektori. Perustuslakiluonnos suhtautuu oletusarvoisen penseästi valtion tai kuntien osallistumiseen markkinapalvelujen tuotantoon, mutta sallii sellaisen sallimisen lailla. Myös markkinoiden säätely jätetään lakien varaan: oletusarvoisesti perustuslakiluonnos kuitenkin vastustaa markkinoiden väärinkäyttöä ja hyväksyy säätelyn erityisesti ulkoiskustannusten määrittämiseksi ja kansalaisten suojelemiseksi.

5.5 Rikosoikeus

Perustuslakiluonnos itsessään asettaa normatiiviset velvollisuudet kaikille. Se myös sallii ja osin velvoittaa, että velvollisuutensa laiminlyöneelle tai toisten oikeuksia rikkoneelle voidaan tuomita rangaistus.

Perustuslakiluonnos jatkaa yleisen oikeusvaltiofilosofian perinnettä. Ketään ei voida tuomita rangaistukseen teosta, jota ei tekohetkellä ole säädetty rikokseksi, eikä siitä saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä voimassa olleessa lainsäädännössä on säädetty. Rangaistusten pitää olla kohtuullisia suhteessa tekoon ja tekijään eikä kuolemantuomiota tai kidutusta sallita.

Perustuslakiluonnos erityisesti vaatii, että rangaistuksista määrätään yhdessä yhtenäisessä rikoslaissa. Muissa laeissa voidaan määrätä vain sakoista taikka kyseisen lain nojalla määrättyjen etuisuuksien menetyksestä. Etuisuuksilla voidaan tarkoittaa esimerkiksi sosiaalietuja tai lupia kuten ajokorttia. Rangaistuksia ei kannata ripotella sinne sun tänne lainsäädäntöön, koska sellainen vaikeuttaa lain tuntemusta. Tietämättömyyttä laista ei kuitenkaan voi koskaan pitää perusteena jättää tuomitsematta.

Perustuslakiluonnoksen mukaan vain perustuslaissa säädetyn velvollisuuden rikkominen voidaan määritellä rikokseksi ja sellaisesta voidaan säätää rangaistus. Siten perustuslakiluonnos laajentaa perustuslain täydellisyysperiaatetta. Koska perustuslakiluonnos sisältää varsin paljon suoria ja epäsuoria velvollisuuksia, ei tätä voitane pitää rajoituksena, vaan mikä tahansa oikeuden loukkaus tai sopimusrikkomus voidaan rikoslailla säätää rikokseksi.

Perustuslakiluonnos kuitenkin rajoittaa uhrittomien rikosten mahdollisuutta. Eri maiden lainsäädännöissä sellaisia on esiintynyt paljonkin. Tyypillisesti ne liittyvät uskonnon harjoittamiseen tai seksuaalisuuteen. Myös omaan terveyteen tai tajunnan tilaan kohdistuvia tekoja on kriminalisoitu. Viimeisen osalta tämä perustuslakiluonnos sisältää velvollisuuden pitää itsensä kunnossa, joten oman henkisen ja ruumiillisen toimintakyvyn ja erityisesti harkinta- ja vastuunkantokyvyn tahallinen laskeminen saadaan kriminalisoida. Pyhien arvojen loukkausta saadaan käsitellä uskonnon vapauden avulla – uskonnon vapautteen kuuluu myös vapaus uskon nojalla tehdystä kiusaamisesta. Perustuslakiluonnoksesta ei saa tukea aikuisten vapaaehtoisen seksielämän rajoittamiselle, ellei sillä aiheuteta haittaa kolmannelle osapuolelle, jollaiseksi voidaan lukea myös toimituksen seurauksena syntyvä lapsi.

5.6 Perustuslain hyväksyminen ja kansanäänestykset

Suurista valtasuhteiden muutoksista päättäminen kuuluu kansalle, suoraan. Siksi uusi perustuslaki tulee periaatteessa hyväksyttäväksi kansalla kansanäänestyksellä. Perustuslakiluonnos lähtee myös siitä, että merkittävät valtasuhteiden tai perusoikeusjärjestelmien muutokset vaativat kansan suoran hyväksynnän, ellei eduskunta ole riittävän yksimielinen.

Muuten perustuslakiluonnos on varsin vapaamuotoinen joskin varovaisen pidättyväinen kansanäänestyksistä. Lähtökohtaisesti kansa valitsee edustajansa laatimaan lakeja ja tekemään päätöksiä, mitä varten valitut päättäjät velvoitetaan erityisesti perehtymään päätösten taustoihin ja perusteluihin. Siksi heidän tulee myös vastata päätöksistä. Kansanäänestyksiä voidaan perustella perustuslakia pienemmissä kysymyksessä vain, jos kyseessä on sen laatuinen eettinen kysymys, jossa jokaisen oletetaan pystyvän tekemään valintansa kansakoulupohjalta, tai jos erityiset syyt edellyttävät päätökseltä suurta legitimitettä. Siten kunkin toimielimen omassa vallassa on alistaa päätös kansalle.

Perustuslakiluonnokseen on otettu vahvemmat pykälät kansalaisaloitteesta. Kansalaisaloitteen mahdollisuus ja muoto vaativat kuitenkin vielä perusteellisempaa pohdintaa. Suomen tähänastiset kokemukset kansalaisaloitteesta eivät pelkästään rohkaise – suurin osa netin aloitepalveluun jätetyistä aloitteista on varsin hörhömäisiä. Toisaalta avioliitolaki meni läpi juuri kansalaisaloitteen kautta

– se antoi edustajille mahdollisuuden äänestää omantuntonsa mukaan tavalla, joka antoi ministereille mahdollisuuden säilyttää kasvonsa ja lupauksensa, koska esitys ei tullut hallituksen kautta. Hallitusohjelmaan sellaista ei olisi voitu laittaa.

Kansalle tulisi kuitenkin jättää mahdollisuus kävellä lainsäätäjien yli, jos nämä aivan itsekkäiksi heittäytyvät tai rakentavat itselleen valtalinnakkeen. Kansalaisille tarjottu mahdollisuus jättää eduskunnalle kansalaisaloite ei vielä tätä toteuta: yhtä hyvin kansalaiset voisivat vaatia yhtä ainoaa kansanedustajaa tekemään sen aloitteen – ilman yhdenkään kansanedustajan tukea aloite ei etene, koska lopulta se vaatii sadan kansanedustajan tuen. Kansalaisaloite toimisi tehokkaasti vain, jos siihen liittyisi mahdollisuus saada lakiesitys kansanäänestykseen jopa vastoin eduskunnan tahtoa. Jotta lakiesitys ei jäisi sisällöltään satunnaiseksi, siihen pitäisi vielä liittää tarpeellinen asiantuntijakäsittely sekä kunnollinen kansalaiskeskustelu joka ainoastaan pykälästä. Kansan tulisi pystyä muokkaamaan lakiesitystä myös yli alkuperäisten esittäjien ja ohi alkuperäisten tarkoitusten.

Toimivan kansalaisaloitejärjestelmä vaatii vielä niin keskusteluja kuin kokeilujakin. Mitä ilmeisimmin se myös vaatii sopivan kulttuurin kehittymisen. Kokeiluun voisi käyttää jotain sopivaa testilakia, periaatteessa jopa tätä perustuslakiesitystä. Toisaalta kokeiluvaiheessa eduskunnalle jää kuitenkin viimeinen sana, joten ei siitä suuria vaaroja koidu.

5.7 Perustuslain pysyvyys ja muuttaminen

Perustuslakiluonnoksessa mahdollistetaan perustuslain muuttaminen eduskunnan määräenemmistöllä tai kansanäänestyksellä. Sopivasta määräenemmistöstä voidaan keskustella. Sinänsä perustelua on vaatia, että merkittävät valtasuhteiden tai perusoikeuksien muutokset vaativat sen hyväksymistä sitovassa kansanäänestyksessä.

Periaatteellisesti perustuslakiluonnoksen pykälät eivät ole pyhyydeltään samanarvoisia. Perustuslakiin kuuluu varsin paljon lähinnä teknisluonteisia säädöksiä, jotka eivät välttämättä vaadi samanlaista suojaa kuin valtasuhteita käsittelevät säädökset. Perustuslakiesityksen kaksi ensimmäistä lukua muodostavat sen kovan ytimen, jonka muuttaminen vaatii kansanäänestystä taikka eduskunnan yksimielisyyttä.

Toisaalta osa perustuslain säädöksistä voitaisiin siirtää alemman lain varaan. Koska kaksikamarisuus erottaa selkeämmin toimeenpanovallan lainsäädäntövallasta, moniin kohtiin riittäisi pienempi perustuslaillinen säätely. Tässä luonnoksessa onkin jo siirretty useita eduskunnan ja valtioneuvoston toimintaa koskevia kohtia erillisen hallitusjärjestyksen, talousjärjestyksen tai valtiopäiväjärjestyksen varaan. Nämä säädetään tavallisen lain säätämisympäristössä, joskin niiden voimaantulo kesken kauden vaatii määränemmistöä taikka kohteena olevan valtaelimen hyväksyntää.

6 Vallan kumouksesta vallan mullistukseen

Haluaisin järjestää uudelleen valtiovallan. En kuitenkaan pyri tässä tilanteessa vallankumoukseen eli muutokseen, joka ei voi tapahtua voimassa olevan lainsäädännön mukaan. Väkivaltainen kumous johtaa lähes poikkeuksetta valta-tyhjiöön, itsekkäiden vallantavoittelijoiden keskinäiseen taisteluun ja lopulta voittajien mielivaltaiseen diktatuuriin. Tavoittelisin lakien muuttamista ja valtasuhteiden mullistamista noudattaen voimassa olevia demokraattisesti säädettyjä lakeja.

Vallan mullistus vaatii kokonaan uuden perustuslain laatimisen. Tässä esseessä hahmottelin perustuslain sisältöä ja muotoa. Perustuslaki itsessään tulee laatia kansanvaltaisesti siten, että kaikille annetaan mahdollisuus osallistua keskusteluun. Lopulta se pitää hyväksyttäväksi kansalla kansanäänestyksessä.

Uudella perustuslailla tuodaan valtaa lähemmäksi kansaa ja estetään kansasta vieraantuneen valtaeliitin muodostumista. Valtaa jaetaan tasaisemmin, perusteettomia valtakeskittymiä ja vanhoja valtarakenteita puretaan. Erityisesti perustuslaki pyrkii varjelemaan kansaa vallanpitäjien vallanahneudelta ja taipumukselta pyrkiä turvaamaan oma valtansa sen sijaan, että he ajaisivat kansan etuja.

Perustuslakiluonnos pyrkii turvaamaan kaikkein heikoimpien ja vähäosaisimpien oikeudet. Demokratia ajautuu helposti enemmistötyranniaksi, missä laaja keskiluokka hallitsee ja kerää etuja, usein heitä heikompien tai vähäväkisimpien kustannuksella. Ainoastaan arvopohjainen perustuslaki pystyy tarjoamaan riittävän suojan satunnaista enemmistötyranniaa vastaan. Enemmistö-

tyrannia itsessään voi johtaa levottomuuksiin, koska kovasti sorretulta vähemmistöltä katoaa eettinen velvollisuus kunnioittaa sortovaltaa.

Perustuslakiluonnoksen arvopohja rakentuu oikeudenmukaisuuden pohjalle. Lisäksi se tukee hyvinvointia, sivistystä, turvallisuutta ja suvaitsevuutta. Perustuslakiluonnos pyrkii turvaamaan mahdollisimman laajat kansalaisvapaudet, kuitenkin enemmän tasavapauden kuin etuoikeutettujen vapauksia korostavan pseudoliberaalisuuden pohjalta.

Perustuslakiluonnos pyrkii luomaan vakaan perustan, jonka nojalla voidaan uudistaa yhteiskuntaa jatkuvasti maailman muutosten ja kansakunnan sivistyksellisen kehityksen mukaan.

Viitteet

- Aristoteles (1991) *Politiikka*, Suomentanut A. M. Anttila. Selitykset laatinut Juha Sihvola. Teokset 8. Helsinki: Gaudeamus.
- Babiak, P. & Hare, R. (2006) *Snakes in Suits: When psychopaths go to work*, New York: Regan Books
- Bakunin, M.A. (1868) *Catéchisme révolutionnaire*,
- Bentham, J. (1780) *Introduction to Principles of Morals and Legislation*.
- Bodin (1576/1992) *On Sovereignty. Four Chapters from the Six Books of the Commonwealth*, Cambridge University Press, Cambridge
- Burke, E. (1790) *Reflections on the revolution in France: A Critical Edition*
- Burke (2007)
- Buzan, B. (1991) *People, States & Fear: The National Security Problem in International Relations* (1983; revised second edition 1991)
- Chydenius, A. (1765) *Den Nationalle Winsten*
- Comte, A. (1855) *The positive philosophy of Auguste Comte*, New York: Blanchard (Engl. käänös Martineau, alkuperäiset työt ranskaksi 1839-1842).
- Grotius, H. (1625) *De jure belli ac pacis libri tres*
- de Maistre, J. (1797) *Considerations on France*,
- de Tocqueville, A. (1954) *Democracy in America*, ed Bradley, P. New York: Random House
- Hare, R. (1985) A comparison of procedures for the assessment of psychopathology, *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 53, 7-16.
- Hare, R. (1991) *The Hare Psychology Checklist-Revised*, Toronto: Multi-Health Systems
- Hare, R. (2003) *The Hare Psychology Checklist-Revised*, 2. ed, Toronto: Multi-Health Systems
- Hare, R. (1999) *Without Conscience, The Disturbing World of the Psychopaths among Us*, New York: Guilford Press.

- Hegel, G.W.F. (1821) *Oikeusfilosofian pääpiirteet eli luonnonoikeuden ja valtiotieteen perusteet*. Suomentanut Markus Wahlberg, Oulu: Pohjoinen 1994.
- Heywood (2004) *Political Theory: An Introduction*, 3 ed, Palgrave Macmillan;
- Hobbes. T. (1651) *Leviathan*
- Hume, D. (1739) *A Treatise of Human Nature*, toim. Selby-Bigge, L.A., Oxford: Clarendon Press,
- Hume, D. (1751) *Enquiry concerning the Principles of Morals*
- Hutcheson, F. (1725) *Inquiry concerning Moral Good and Evil*.
- Jyränki, A. (2000) Uusi perustuslakimme, Turku: Iura nova
- Kant, I. (1931) *Siveysopilliset pääteokset. (Tapojen metafysiikan perustus, Grundlegung zur Metaphysik der Sitten, 1785; Käytännöllisen järjen kritiikki, Kritik der praktischen Vernunft, 1788.)* Suomentanut sekä johdannolla ja selityksillä varustanut J. E. Salomaa. Laaturkirjat
- Kant, I. (1795) *Zum Ewigen Frieden*
- Kelsen, H. (1968) *Puhdas oikeusoppi*, WSOY: Porvoo, Alkup. 1934.
- Koikkalainen, P. (2012) John Stuart Mill, teoksessa Koikkalainen, P. & Korvela, P.-E. *Klassiset poliittiset ajattelijat*. Tampere: Vastapaino
- Koikkalainen, P. & Korvela, P.-E. (2012) *Klassiset poliittiset ajattelijat*. Tampere: Vastapaino.
- Koivisto, J. & Lahtinen, M. (2012) Karl Marx, teoksessa Koikkalainen, P. & Korvela, P.-E., *Klassiset poliittiset ajattelijat*. Tampere: Vastapaino
- Laitinen (2012) G.W.F. Hegel, teoksessa Koikkalainen, P. & Korvela, P.-E. *Klassiset poliittiset ajattelijat*. Tampere: Vastapaino.
- Lavapuro, J. (2010). *Uusi perustuslakikontrolli*. Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Locke, J. (1995) *Tutkielma hallitusvallasta*, Helsinki: Gaudeamus, (The Second Treatise of Government: An Essay Concerning the True Original, Extent and End of Civil Government, 1689)
- Luoma-Aho, M. (2012) Edmund Burke, teoksessa Koikkalainen, P. & Korvela, P.-E., *Klassiset poliittiset ajattelijat*. Tampere: Vastapaino
- Lindroos, K. & Soininen, S. (2008) *Politiikan nykyteoreettikoja*, Helsinki: Gaudeamus
- Madison, J.
- Marx, K. (1867/1974) *Pääoma. Kansantaloustieteen arvostelua. Osa 1: Pääoman tuotantoprosessi*. (Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie: Erster Band: Der Produktionsprozeß des Kapitals, 1867.) Valmistanut painoon Friedrich Engels. Suomentanut O. V. Louhivuori, T. Lehén, M. Ryömä. Moskova: Edistys, 1974.
- Marx, K. (1875) *Kritik des Gothaer Programms*
- Mealey, L. (1995) The sociobiology of sociopathy: An integrated evolutionary model, *Behavioral and Brain Sciences*, 18, 523-599.
- Merton, R.K. (1968) The Matthew Effect in Science, *Science*, 159, 56-63.
- Michels, R. (1911) *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie; Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*, Leipzig: Verlag von Dr Werner Klinkhardt
- Mill, J. S. (1859). *On Liberty*.
- Mill, J.S. (2000) *Utilitarismi*. Suomentaneet Kari Saastamoinen, Seppo Sajama ja Marko Järvenpää. Gaudeamus, Alkuperäinen *Utilitarianism*, 1863
- Mises, L. (1922) *Die Gemeinwirtschaft*
- Montesquieu, C.S. (1748) *De l'esprit des lois*.
- Mosca (1896) *The Ruling Class*.

- Nozick, R (1974) *Anarchy, State, and Utopia*
- Paloheimo, H. & Wiberg, M. (1997) *Politiikan perusteet*, Porvoo: WSOY
- Platon (1999) *Valtio*, Suomentanut Marja Itkonen-Kaila. Helsinki: Otava
- Platon (1999) *Lait*, Suomentaneet Marja Itkonen-Kaila, Holger Thesleff, Tuomas Anhava ja A. M. Anttila. Helsinki: Otava.
- Pufendorf, S. Von (1660) *Elementorum iurisprudentiae universalis*
- Rawls, J. (1988) *Oikeudenmukaisuusteoria*. (A theory of justice, 1971) Suomentanut Terho Pursiainen. Porvoo Helsinki Juva: WSOY
- Rousseau, J.J. (1997) *Yhteiskuntasopimuksesta, eli, Valtio-oikeuden johtavat aatteet*. (Du contrat social ou principes du droit politique, 1762.) Suomentanut ja johdannolla varustanut J. V. Lehtonen. 3. painos (1. painos 1918). Hämeenlinna: Karisto.
- Saraviita, I. (2005) *Suomalainen perusoikeusjärjestelmä*, Helsinki: Talentum
- Schmitt, C. (1922) *Politische Theologie*
- Schumpeter, P. (1976) *Capitalism, Socialism, and Democracy*, London: Allen & Unwin
- Sen, A. (2000) *Freedom, Rationality, and Social Choice: The Arrow Lectures and Other essays*,
- Sen, A. (2009) *The Idea of Justice*, Cambridge: The Belknap Press
- Snellman, J.V. (2001) *Kootut teokset*, Helsinki: opetusministeriö
- Smith, A. (1776) *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*
- Spinoza, B. (1677) *Tractatus politicus*
- Stiglitz, J. (1994) *Whither Socialism*, Cambridge: MIT Press
- Stiglitz, J.E (2012) *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, W.W. Norton & Company
- Tuomela, M. (2007) *Markkinat ja hyvinvointivaltio*, teoksessa Saari, J. & Yeung, A.B., *Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa*, Helsinki: Gaudeamus.
- Tuori (2005) *Vallanjako, vaiettu oppi*. *Lakimies* 7-8, 1021-1049.
- van Vugt, M. & van Lange, P.A.M. (2006) *The altruism puzzle: Psychological adaptations for prosocial behavior*, In Schaller, M., Simpson, J.A. & Kenrick, D.T. (Eds.) *Evolution and Social Psychology*, New York: Psychology Press, 237-262.
- Wahlroos, B. (2012) *Markkinat ja demokratia – loppu enemmistön tyrannialle*. Helsinki: Otava
- Weber, M. (1922) *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen: Mohr.
- Wiberg, M. (2006) *Politiikka Suomessa*, Helsinki: WSOY
- Yeung, A.B., Saari, J. & Lagerspetz, E. (2007) *Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa*, teoksessa Saari, J. & Yeung, A.B., *Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa*, Helsinki: Gaudeamus.