

President och regering i Finland

Finland betecknas i statsvetenskaplig och politisk debatt som en parlamentarisk republik. Parlamentarismen fastslås genom bestämmelser om att statschefens beslut — utom i vissa i detta sammanhang oviktiga fall — skall kontrasigneras av en minister och att ministrarna, medlemmarna av statsrådet, "böra åtnjuta riksdagens förtroende". Det kan sägas vara princip att presidentens befogenheter — liksom den svenske kungens — normalt utövas av regeringen.

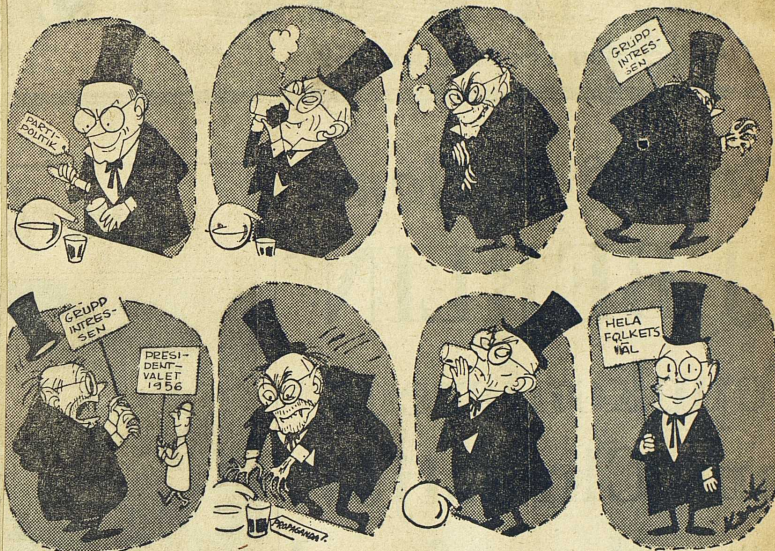
Men denna princip gäller inte i Finland så strikt som i andra parlamentariska regimer. Detta antyds redan därigenom att i de flesta styrelseärenden statsrådet beslutar utan presidentens medverkan, medan vissa grupper av särskilt viktiga ärenden är förbehållna presidenten i genom de ovan berörda bestämmelserna fastställd samverkan med ministären. Sålunda har presidenten rätt att utse högre ämbetsmän, han har högsta befälet över Finlands krigsmakt, han "bestämmer om Finlands förhållande till främmande makter", han kan upplösa riksdagen och förordna om nya val. Dessa föreskrifter är, trots parlamentarismens principiella godtagande, medvetet så formulerade att en viss personlig makt kan anses tillerkänd statschefen. Härigenom uppstår en oklarhet som såvitt bekant inte har någon motsvarighet i andra parlamentariska system. Att presidenten avsetts skola äga större auktoritet än vad som normalt tillkommer statschefen i en parlamentarisk regim framgår också av att han väljes (vart sjätte år) av en särskild elektorersförsamling, vald på samma sätt som riksdagen, men med 300 ledamöter i stället för riksdagens 200. En i regel latent spänning finns därför i Finland mellan presidentmakt och regeringsmakt. Att den finländske presidenten har större marginal för personlig maktutövning än exempelvis monarkerna i Sverige, Norge och Danmark samt presidenterna i Västtyskland och Österrike är ostridigt.

Detta förhållande jämte det komplicerade finländska partiväsendet, som möjliggör skilda kombinationer och därmed ingripanden från statschefen, har givit Finland statskick dess särpräglade karaktär. Presiden-

ten har inte bara i många fall kunnat påverka regeringsbildningen — genom att anförtro regeringsuppdraget åt en viss politiker eller påverka en viss kombination — utan till och med valet av enskilda ministrar. Han har kunnat reellt utöva upplösningsrätten genom att tillsätta en regering som går med på upplösningskravet. Han har gentemot regeringen, ehuru formellt i samförstånd med denna, kunnat öva inflytande på utnämningar och utrikespolitik. Endast om en någorlunda homogen majoritetsregering fungerar, blir statschefens befogenheter enligt parlamentarismens princip i realiteten helt överförda på regeringen, men denna situation har snarare varit undantag än regel.

Utvecklingen efter kriget har inneburit ett accentuerande av vad man kan kalla de presidentiella tendenserna i det finländska statskicket. Delvis beror detta på det ökade behovet av stadga och kontinuitet i förhållandet till Ryssland, delvis på att Paasikivi genom den stora prestige han förvärvat just som kännare av och förhandlare med Ryssland under sin långa presidenttid (1946—1956) kom att framstå som ledare vid sidan av de växlande ministärerna. Paasikivi blev ett slags sista instans i utrikespolitiken, och utrikespolitik i Finland är efter kriget nästan detsamma som relationerna till Ryssland. Paasikivi blev, schematiskt uttryckt, förmedlare mellan Ryssland och Finland, i Ryssland en garant för en "lojal" finländsk politik,

Dr Jekyll och Mr Hyde



Helsingin Sanomats politiske tecknare Kari Suomalainen gjorde under en följd av år en lång rad drastiska teckningar av agrarledaren Kekkonen. Här är Karis skildring av Kekkonens förvandling inför presidentvalet 1956.

i Finland en garant för att man gick en rimlig medelväg mellan undfallenhet och ståndaktighet.

Det är uppenbart att president Kekkonen söker uppta Paasikivis mantel och förvalta hans arv. Men hans förutsättningar är inte desamma — bortsett från alla personliga egenskaper. Kekkonen valdes till president med minimal majoritet och som partiman; han var agrarernas ledare, medan Paasikivi, ursprungligen klart konservativ, efter hand kommit att stå utanför eller över partierna. Å andra sidan har Kekkonen i

den mån han fortfarande dirigerar sitt parti en särskild möjlighet att påverka regeringsbildningen i Finland.

Då ministären Fagerholm med sin väldiga majoritet från konservativa till socialdemokrater bildades i augusti för ett år sedan syntes presidentens ledande ställning hotad. Fagerholm hade varit hans rival vid presidentvalet, de båda ledarnas förhållande var spånt, statsministerns parlamentariska ställning framstod som utomordentligt stark. Men detta läge kastades hastigt om, delvis genom presidentiella aktioner som inte förekommit under Paasikivis tid. Då regeringen sprängdes genom å ena sidan de ryska påtryckningarna, å andra sidan agrarernas utträde, kunde Kekkonen inte få till stånd en ny majoritetsregering; en s k folkfront mellan agrarer, simoniter och kommunister var omöjlig, då agrarerna inte ville eller vågade samverka med kommunisterna. Utvägen blev att presidenten hos riksdagsgrupperna begärde fullmakt att bilda en "politisk presidentregering"; de nyssnämnda partierna svarade ja, de övriga nej. Alltså ersattes regeln att ministären skall ha riksdagens förtroende med att riksdagsgrupper med majoritet förklarade sig ha förtroende för presidentens förmåga att utse regering. Genom Rysslands hållning, kommunisternas, simoniternas och agrarernas följsamma reaktion inför denna hållning, agrarernas utträde ur regeringskoalitionen och presidentens snabba omtolkning av den parlamentariska principen blev statschefens ställning på några månader förvandlad från svaghet till triumf.

Men även det nya läget är prekärt. Presidentregeringen, som endast företräder agrarerna, är parlamentariskt svag, och med kraft reses krav på en regering med bredare förankring. Vilka

möjligheter finns till en sådan regering? Vad går Kekkonen med på? Vad går ryssarna med på? Sammanfaller presidentens villkor för en ny regering med ryssarnas? Det är dessa frågor och därmed frågan om den finländska parlamentarismens bestånd som nu står i förgrunden.