



HELSINGIN YLIOPISTO  
HELSINGFORS UNIVERSITET  
UNIVERSITY OF HELSINKI

## Opiskelijakirjaston verkkojulkaisu 2006

# Suomen oikeuden historiallisia kehityslinjoja

Jukka Kekkonen

Helsinki: Helsingin yliopisto 1999  
Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut  
ISBN 951-45-8547-X

Tämä aineisto on julkaistu verkossa oikeudenhaltijoiden luvalla. Aineistoa ei saa kopioida, levittää tai saattaa muuten yleisön saataviin ilman oikeudenhaltijoiden lupaa. Aineiston verkko-osoitteeseen saa viitata vapaasti. Aineistoa saa opiskelua, opettamista ja tutkimusta varten tulostaa omaan käyttöön muutamia kappaleita.

[www.opiskelijakirjasto.lib.helsinki.fi](http://www.opiskelijakirjasto.lib.helsinki.fi)  
[opiskelijakirjasto-info@helsinki.fi](mailto:opiskelijakirjasto-info@helsinki.fi)



**Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan  
julkaisut**

**Jukka Kekkonen**

**SUOMEN OIKEUDEN  
HISTORIALLISTA  
KEHITYSLINJOJA**

**Helsinki 1999**

Helsingin yliopiston oikeustieteellisen  
tiedekunnan julkaisut

© Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta  
ja tekijä

Oikeustieteellinen tiedekunta

PL 4  
00014 Helsingin yliopisto

Fax:(09) 191 22152

e-mail: [oikis@helsinki.fi](mailto:oikis@helsinki.fi)  
<http://www.helsinki.fi/oik/tdk>

ISBN 951-45-8547-X

ISSN 1456-5250

Hakapaino Oy  
Helsinki 1999

## Esipuhe

Käsillä oleva teos on kirjoitettu oikeustieteellisen tiedekunnan pääsykoetta varten. Teos pohjautuu lokakuussa 1998 julkaistuun tutkimukseeni **Suomen oikeuskulttuurin suuri linja 1898-1998** (Suomalainen lakimiesyhdistys, Vammala 1998). Olen yrittänyt muokata mainittua tutkimusta siten, että sen pääsanoma - Suomen oikeuden historialliset kehityskulut ja niihin vaikuttaneet tekijät - avautuisi myös sellaisille henkilöille, joilla ei ole perustietoja juridiikasta.

Käytännössä tämä on merkinnyt sitä, että teksti on jäsennetty uudelleen pedagogisia tarkoituksia silmällä pitäen. Tekstiä on myös olennaisesti "kevennetty" alkuperäisestä lisäämällä oikeudellisia peruskäsitteitä selittäviä kappaleita, poistamalla detaljeja sekä kaikki alkuperäisen tutkimuksen lukuisat (lähes tuhat!) alaviitteet. Myös teoksen alku- ja loppuluvut, joissa käydään läpi oikeushistoriaan liittyviä peruskysymyksiä, ovat kokonaan uusia.

Kiitän lämpimästi assistentti Toomas Kotkasta teoksen käsikirjoituksen oikolukemisesta ja kommentoimisesta, joka koitui monien epäselvien ilmausten ja painovirheiden kohtaloksi ja sitä kautta teoksen lukijoiden eduksi.

Helsingissä 17 helmikuuta 1999

Jukka Kekkonen  
Oikeushistorian ja roomalaisen oikeuden professori

## SUOMEN OIKEUDEN HISTORIALLISTIA KEHITYS LINJOJA

I. Oikeushistoriasta	
1. Mitä oikeushistoria on ?	5
2. Oikeushistoria ja nykyhetki	8
II. Suomen oikeuden historiallisia juuria	
1. Oikeuden historiallinen kerrostuneisuus	12
2. Maakunta- ja maanlait	12
3. Keskitetyn hallintojärjestelmän synty	15
4. Vuoden 1734 laki	20
5. Kustavilaisen ajan uudistukset	21
III. Oikeuden modernisoituminen	
1. Kohti liberaalista oikeusvaltiota	24
2. Kohti demokraattista oikeusvaltiota	35
2.1. Uudistuksia ja uudissuunnitelmia	35
2.2. Oikeustaistelua ja reformeja	36
2.3. Vuosi 1917	43
2.4. Sisällissota ja sen oikeuskulttuurinen perintö	51
2.5. Demokraattisen oikeusvaltion perustan luominen	62
2.6. Oikeusvaltion kriisistä laillisuusrintaman voittoon	71
3. Kohti hyvinvointivaltiota	
3.1. Hyvinvointivaltion juuria	83
3.2. Sota-aika: oikeus poikkeusoloissa	88
3.3. Jälleenrakennuskauden oikeus	93
IV. Oikeuskehitys kansainvälistymisen kaudella	
1. Rakennemuutos ja oikeus	106
2. Kansainvälistyminen ja oikeus	132
V. Yhteenvetoa ja tulevaisuuden näkymiä: oikeus yhteiskunnallisten olojen kuvastimena	161

## I. OIKEUSHISTORIASTA

### 1. Mitä oikeushistoria on ?

Mitä oikeushistoria on, mikä on oikeushistorian kiinnostuksen kohde? Lyhyesti sanottuna oikeushistoria on oikeudellisen muutoksen tutkimista, **oikeudellisen muutoksen analyysiä**. Keskeisellä sijalla on sen selvittäminen, miten oikeus on muuttunut ja miksi se on muuttunut siten kuin on tapahtunut. Esitettyä, päällisin puolin selväpiirteistä luonnehdintaa on kuitenkin syytä laventaa ja sitä on myös syytä hieman problematisoida. Aloitetaan oikeushistorian **tutkimuskohteena** olevasta ilmiökentästä, oikeudesta.

Oikeus on yleisnimike, joka kattaa eri tyyppisiä oikeudellisen maailman ilmiöitä. Siihen kuuluvat ensinnäkin oikeusnormit eli eri aikoina voimassa olleet **oikeussäännöt**. Niiden pääosan muodostavat kirjoitetut oikeussäännöt kuten lait ja asetukset, mutta myös tavanomaisena oikeutena noudatetut oikeussäännöt kuuluvat tähän ryhmään.

Toiseksi oikeushistorian tarkastelu kohdistuu oikeudellisiin **instituutioihin (laitoksiin)**, suhteellisen pysyviin oikeusnormeilla säänneltyihin elämänilmiöihin tai -alueisiin. Esimerkkeinä oikeudellisista instituutioista mainittakoon rangaistusjärjestelmä, tuomioistuinlaitos tai vaikkapa testamenttia, avioliittoa, pankkeja tai verotusta koskevat oikeusnormit. Kuten havaitaan, oikeudelliset instituutiot voivat olla mitä moninaisimpia ja niiden kattavuusalue vaihtelee.

Kolmanneksi oikeushistorian tarkastelukohteena on **oikeuskäytäntö**, oikeudellisten konfliktien ratkaisutavat ja oikeudellista ratkaisutoimintaa harjoittaneiden elinten ja viranomaisten toiminta eri aikoina. Varsinkin tuomioistuinten ratkaisutoiminnan tutkiminen on kuulunut oikeushistoriallisen tutkimuksen painopistealueisiin.

Neljänneksi oikeushistoriassa tarkastellaan oikeudellisen **ajattelun, oikeudellisten doktriinien** (oppien ja aatteiden) kehitystä: eri aikoina vallinneita oikeudellisia ajattelutapoja ja oikeuselämässä esiintyneitä ajattelumalleja. Keskeisen osan oikeusajattelun historiaa muodostaa Euroopan yliopistoissa 1100-luvulta lähtien harjoi-

tetun **oikeustieteen** historia.

Viidenneksi oikeushistorian erityisen kiinnostuksen kohteena on **lakimiesprofessio**, lakimiesten ammattikunta. Oikeushistorioitsivat ovat selvittäneet lakimiesammattikunnan - tai sen osaryhmien kuten asianajajien tai tuomarikunnan - syntyä ja kehitystä samoin kuin esimerkiksi lakimieskoulutuksen historiaa. Myös lakimiesten yhteiskunnallisten valta-asemien selvittely - nykyaikaan saakka - on saanut huomiota osakseen.

Kuudenneksi oikeushistoria voi suunnata katseensa **oikeuskulttuuriin**. Oikeuskulttuurilla tarkoitetaan oikeuden eri alueiden pysyviä tai pitkäkestoisia rakenteita, käytäntöjä tai ajattelumalleja. Näin ollen oikeuskulttuurin käsite läpäisee kaikki edellä esitellyt tarkastelukohteet siivilöiden niistä oikeudellista jatkuvuutta ilmentävät ainekset.

\*

Oikeushistorian tutkimuskohteiden pintapuolinenkin tarkastelu osoittaa, että oikeutta ja sen muuttumista voidaan analysoida hyvin erilaisten ilmiöiden kautta. Oikeushistorian klassisiin "perustotuksiin" kuuluu se, että erilaiset oikeusilmiöt muuttuvat ajan myötä eri tahtiin. Esimerkiksi lukuisat tutkimukset ovat osoittaneet, että oikeuskäytännön muutokset ovat monasti edeltäneet lainsäädännön muutoksia. Lakeihin onkin usein kirjattu aikaisempaa käytäntöä.

Mitä taas oikeushistoriallisten tarkastelujen **ajalliseen** kattaavuuteen tulee, on syytä korostaa voimakkaasti sitä, että oikeushistoriassa kiinnostuksen kohteena ovat eri oikeusilmiöt eri aikakausina ihmiskunnan historian varhaisvaiheista nykypäivään. Siitä saakka, kun on saatavilla relevanttia lähdetietoa oikeudellisten asioiden käsittelystä, voidaan oikeutta lähestyä oikeushistorialle tyypillisellä tavalla. Oikeushistorioitsijan eteen avautuu näin jopa monitahvuotinen oikeudellisten ilmiöiden kenttä!

Yhtä lailla suunnattoman laaja on tarkastelukohteiden **alueellinen** kirjo. Oikeushistoriassa voidaan tutkia oikeuskehitystä eri maanosissa, valtioissa, alueilla tai paikkakunnilla. Täältäkin osin

oikeushistorioitsijan työkenttä on mittaamattoman suuri.

Erikseen on syytä vielä nostaa esille se, että myös oman aikamme oikeusilmiöt kiinnostavat oikeushistorian tutkijoita. Myös tänään voimassa olevan oikeuden taustojen ja kehityssuuntien erittelyä voidaan harjoittaa oikeushistorian tarjoamin välinein. Sekä Suomessa että muualla oikeushistorian tutkijoiden katseet ovatkin viime vuosikymmeninä kääntyneet - enenevässä määrin - lähemmäksi omaa aikaamme.

\*

Entä **miten** oikeushistorioitsija lähestyy tutkimuskohdettaan, oikeutta? Edellä on oikeushistoriaa alustavasti luonnehdittu oikeudellisen muutoksen analyysiksi. Mutta mistä on tarkemmin ottaen kysymys; mitkä ovat tarkastelun tavoitteet ja menetelmät ?

Oleellinen tavoitteenasettelu voidaan tiivistää kahteen elementtiin: **oikeudellisen muutoksen kuvaamiseen ja sen selittämiseen**.<sup>1</sup> Oikeushistorioitsijan lähtökohtana on siten kiinnostus oikeudelliseen muutokseen, sen selvittämiseen, **miten** oikeus on muuttunut tietyinä aikoina.

Muutoksen huolellisen kartoittamisen jälkeen tullaan kuitenkin vielä vaativamman tehtävän eteen: sen selittämiseen, **miksi** oikeus on muuttunut siten kuin on tapahtunut. Mitkä ovat olleet muutoksen taustasyynä? Oikeusmuutokset pitää kytkeä aikaan ja paikkaan, samanaikaisiin yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin muutoksiin.

Tällaisia tekijöitä voivat olla - erilaisella painoarvolla - muun muassa yhteiskunnan taloudelliset ja sosiaaliset perusrakenteet, poliittiset valtasuhteet, vallitseva kulttuurinen arvomaailma tai kulloinkin olemassa olleet ideologiat.

Oikeushistorioitsijan kiehtova, mutta samalla vaikea tehtävä on selvittää, mihin tekijöiden tarkastelun kohteena olevat muutokset liittyvät. Vastausta tähän kysymykseen ei voi tietää ennakoita, vaan ainoastaan huolellisen tutkimisen kautta.

<sup>1</sup> Tarkastelu voi kohdistua myös oikeudellisen muuttumattomuuden selittämiseen, esimerkiksi sen pohtimiseen, miksei oikeus ole muuttunut (ainakaan näennäisesti), vaikka yhteiskunnassa on tapahtunut merkittäviä muutoksia

Oikeushistorian oma tieteenhistoria osoittaa selvästi sen, että alan tutkijat jakaantuvat erilaisiin **koulukuntiin** sen mukaan, millaisia selitystekijöitä he tarkasteluissaan ja tutkimuksissaan painottavat. Eräs keskeinen oikeusmuutosten selittämiseen liittyvä erottelukriteeri on se kytkeääkö oikeudelliset muutoksen **ensi-sijaisesti** yhteiskunnassa tapahtuneisiin rakenteellisiin muutoksiin (esim. poliittisten tai taloudellisten valtasuhteiden muutoksiin), vaiko aatteellis-ideologisella tasolla tapahtuneisiin muutoksiin.

Olipa painotus kummalla suunnalla hyvänsä, olennaista on pyrkimys oikeudellisten muutosten selittämiseen. Pelkästään deskriptiivinen, kuvaileva tarkastelu ei vielä täytä tutkimukselle asetettavia vaatimuksia.

\*

Edellä läpiviedyn tarkastelun perusteella voidaan tiivistäen sanoa, että oikeushistoria hakee tarkastelujensa kohteet oikeudellisten ilmiöiden alueelta, mutta metodiset apuvälineensä pääosin historiatieteiden piiristä. Juuri tämä luonnehdinta kuvaa oppiaineen erityisyyttä: siinä on väistämättä elementtejä molemmilta mainituilta tieteenaloilta.

## 2. Oikeushistoria ja nykyhetki

Kaiken menneisyyteen kohdistuvan kiinnostuksen eräänä lähtökohtana ovat tarkastelijan oman aikakauden ja yhteiskunnan ajan-kohtaiset ongelmat. Niistä kumpuaa kysymyksiä, joihin historian kautta haetaan vastauksia.

Tällä tavoin, nykyhetken ja historian yhteenkietoutumisen kautta, voidaan myös hahmottaa oikeushistoriallisen tutkimuksen antia ja merkitystä nykyhetken oikeudellisten ongelmakysymysten ratkaisemiselle. Oikeushistorian relevanssia nykyhetken perspektiivistä käsin voidaankin perustella (ainakin) seuraavin argumentein.

Ensimmäinen, historian tutkimuksen legitimoinnin näkökulmasta traditionaalinen perustelu on menneiden kehityskulkujen sel-

vittämisen merkitys **nykyhetken ymmärtämisen** kannalta. Tämän päivän oikeuskulttuurisia rakenteita ja ilmiöitä ei voida ymmärtää syvällisesti, ellei tunneta nykytilaan johtaneita historiallisia kehityskulkuja.

Mutta nykyoikeuden taustojen tunteminen on tärkeää myös siksi, että juristi tarvitsee tietoja lainsäädännön taustalla olleista arvoista ja intresseistä. Toisin sanoen tieto siitä, miksi tietty laki säädettiin, voi olla merkityksellistä myös lainsoveltamisen ja lainvalmistelun näkökulmasta.

Toinen oikeushistoriallisten tarkastelujen legitimaatioperuste liittyy kaikkien historiallisten ilmiöiden **suhteellisuuden** hahmottamiseen. Oikeus on relatiivinen ilmiö siinä mielessä, että se muuttuu yhteiskunnan mukana. Muutos ei kuitenkaan ole suoraviivaista hetkestä (tai aikakaudesta) a hetkeen b kulkevaa kehitystä (edistyksestä puhumattakaan!), vaan olennaista on nimenomaan oikeuden sidonnaisuus yhteiskunnan kulloiseenkin tilaan.<sup>2</sup> Pitkällä aikavälillä voidaan usein nähdä kuinka oikeus on - nykyajan perspektiivistä katsottuna - teknisesti ja sisällöllisesti edistynyt tai taantunut yhteiskuntakehityksen kulloistenkin vaiheiden mukaan.

Esimerkiksi teknisesti korkeatasoista roomalaista oikeutta seurasi oikeuden niin sanottu vulgarisoituminen kansainvaellusten aikana. Oikeus pirstoutui alueellisen tapaoikeuden hallitsemiksi erillisiksi saarekkeiksi ja suku- ja heimoyhteiskuntaan viittaavat piirteet oikeudenkäytössä vahvistuivat.

Kolmas oikeushistorialle legitimaatiota antava seikka liittyy tutkimuksen kautta esille saataviin oikeuden muutostaja sen taustasyitä luonnehtiviin ja selittäviin **säännönmukaisuuksiin**. Tutkimuksen kautta voidaan nimittäin löytää tiettyjen oikeudellisten ilmiöiden taustalla olevia samankaltaisuuksia.

Esimerkiksi ankarien rangaistusten ja yhteiskunnallisen eriarvoisuuden välinen yhteys on voitu sosiaalisen kontrollin (valvonnan) historiaa käsittelevissä tutkimuksissa selkeästi osoittaa. Jos yhteiskuntaa leimaavat suuret valta- ja varallisuuserot,

<sup>2</sup> Moderni oikeushistoriallinen tarkastelu ei siten pidä sisällään **evoluutioajatusta** eli näkemystä siitä, että oikeus kehittyisi jatkuvasti parempaan suuntaan. Tästä problematiikasta ks. luku V.

rangaistukset muodostuvat ankariksi. Jos taas käänteisesti yhteiskunnallinen kehitys kulkee kohti (ainakin suhteellista) tasa-arvoa eli yhteiskunnalliset erot pienenevät, tällöin myös rangaistukset ja muu yhteiskunnallinen kontrolli lievenee.

Tämän säännönmukaisuuden taustalla on se tosiasia, että suurten valta- ja varallisuuserojen yhteiskunnassa tarvitaan kovaa kontrollia, ankaria rangaistuksia, potentiaalisen tyytymättömyyden aisoissa pitämiseksi. Suhteellisen tasa-arvoisessa yhteiskunnassa ei taas ole samoja syytykkeitä protestointiin, minkä vuoksi kontrolli lievenee.

On huomattava, että esille otetun kaltaisilla säännönmukaisuuksilla voi olla myös suhteellisen välitöntä sovellutusarvoa tämän hetken ylikansallisessa ja kansallisessa yhteiskuntapolitiikassa: tieto yhteiskunnallisen kehityksen ja kontrollin välisistä yhteyksistä avaa mahdollisuuksia pohtia yhteiskuntapoliittisia linjauksia myös esitetystä näkökulmasta. Jos siten yhteiskuntapolitiikan johtotähdeksi otetaan tasa-arvon ja (todellisen) demokratian laajentaminen, johtaa onnistunut politiikka tässä suhteessa todennäköisesti lievempään kontrolliin. Vastaava luonnollisesti pätee myös toisin päin: yhteiskunnallista eriarvoisuutta lisäävä yhteiskuntapolitiikka vie suurella varmuudella ennen pitkää kohti tiukempaa kontrollia.

Neljänneksi voidaan vielä viitata tiedon lisäämisen **itseisarvoiseen** merkitykseen kahdessakin merkityksessä. Ensinnäkin uuden ja totuudellisen tiedon tavoittelemisen on tieteellisen tutkimuksen keskeisimpiä yleisiä tavoitteita. Toiseksi totuudellisen tiedon saavuttamisella voi olla eräänlaista "terapeuttista" merkitystä kansakunnan kannalta. Totuudellinen tieto historian kipeistä kohdista luo mahdollisuuksia kansalliselle eheytymiselle ja vakaalla yhteiskunnalliselle kehitykselle.

Viimeksi mainittu seikka on selvästi tullut esille, kun on pohdittu menneisyyden kipeitä kysymyksiä diktatuurista demokratiaan siirtymisen yhteydessä. Omankin maamme osalta tiedetään, kuinka kauan kesti ennen kuin esimerkiksi vuoden 1918 tapahtumia saatettiin objektiivisuuteen pyrkivän tutkimuksen keinoin käsitellä. Suomessa tämä tapahtui vasta 1960-luvun lopulta lähtien, jolloin **Jaakko Paavolaisen** uraa uurtaneet tutkimukset punaisesta (1966)

ja valkoisesta (1967) terroristista ilmestyivät.<sup>3</sup>

\*

Käsillä olevassa suppeassa teoksessa pyritään antamaan tiivis yleiskuva Suomen oikeuden lähes tuhatvuotisesta kehityksestä nykyhetkeen saakka. Kuten jo edellä esitetystä on käynyt ilmi, fundamentaalinen tavoite on oikeudellisten ilmiöiden ja yhteiskunnan välisen vuorovaikutuksen tarkastelu. Oikeuden kehityskulut sijoitetaan kautta linjan yhteiskunnallisiin yhteyksiinsä ja myös oikeuden yhteiskunnallisia vaikutuksia tarkastellaan. Tarkasteluun heijastuu jossain määrin myös vertaileva näkökulma: Suomen oikeuden kehityskulkuja verrataan sekä muihin maihin että yleisesti eurooppalaiseen oikeustraditioon.

<sup>3</sup> Tätä ennen oli Väinö Linnan Pohjantähti trilogian toinen osa (1961) voimakkaasti muokannut maaperää aikaisempaa realistisemmän sisällissotakuvan muodostumiselle.

## II. SUOMEN OIKEUDEN HISTORIALLISTA JUURIA

### 1. Oikeuden historiallinen kerrostuneisuus

Jos tarkastellaan Suomen nykyistä oikeusjärjestystä ja sen pitkäkestoisia oikeuskulttuurillisia elementtejä, voidaan sanoa, että se sisältää - muiden eurooppalaisten oikeuskulttuurien tavoin - monenlaisia ja historiallisesti eriaikaisesti syntyneitä **kerrostumia**.

Nimenomaan oikeuskulttuuri voidaankin on nähdä eräänlaisena monikerroksisena mosaiikkina, joka on pala palalta ja kerros kerrokselta rakentunut (samalla kun eräitä sen osia on murentunut pois) vuosisatojen kuluessa. Tarkasteltiinpa minkä aikakauden oikeutta tahansa pätee sama säännönmukaisuus: oikeudessa on aina eri ikäisiä aineksia ja elementtejä, vanhaa ja uutta.

Vanhimmat suomalaisen oikeuskulttuurin kerrostumista ulottavat juurensa syvälle Ruotsin vallan aikaan. Tämän vuoksi seuraava tarkastelu aloitetaan keskiaikaisista maakunta- ja maanlaeista. Vanhimpien oikeudellisten kerrostumien osuutta ei kuitenkaan ole syytä liioitella: suuri tai jopa suurin osa myöhempien ajanjaksojen oikeuskulttuurin ydinaineksesta on syntynyt omana aikanaan - usein dramaattisten yhteiskunnallisten murrosten siivittämänä, kuten tullaan näkemään.

Tämän suomalaisen oikeuskulttuurin historiallisia juuria luotaavan katsauksen tavoitteena on kiteyttää **mahdollisimman realistinen** kuva suomalaisen oikeuskulttuurin kehityksen keskeisistä piirteistä ja taustalla vaikuttaneista voimavirroista Suomen itsenäistymisen saakka. Tarkastelua jatketaan itsenäisyyden aikaa käsittelevissä jaksoissa, jolloin selvitetään, onko nyt esiteltävillä traditioilla ja kehityspiirteillä ollut jatkuvuutta nykyaikaan saakka, ja jos on, niin minkä syiden vuoksi.

### 2. Maakunta- ja maanlait

Seitsemänsatavuotinen vakioyhteys Ruotsiin jätti pysyviä ja syviä jälkiä valtakunnasta erotetun alueen oikeuskulttuuriin. Ruotsin vallan aikaisilla tapahtumilla ja kehityskuluilla onkin ollut rat-

kaisevan tärkeä merkitys myöhemmälle oikeuskehitykselle Suomessa.

Näyttää selvältä, että olennaisimmat oikeudellisia traditioita synnyttäneet ja muokanneet tapahtumat ovat olleet Ruotsin yleisen historian suuria murroskohtia; ajanjaksoja, jolloin maan yhteiskunnalliset valtasuhteet ja rakenteet kokivat olennaisia muutoksia. Tämän ohella ruotsalais-suomalaisen yhteiskunnan taloudellis-sosiaalinen perusrakenne vaikutti kautta vuosisatojen koko voimallaan oikeuskehityksen suuriin linjoihin.

Taloudellis-sosiaalisten tekijöiden merkitys tulee havainnollisesti esille esimerkiksi siinä, ettei Ruotsin vallan aikana koskaan syntynyt varsinaista feodalistista järjestelmää eikä vastaavasti tälle järjestelmälle tyypillisiä oikeudenkäytön muotoja. Silti talonpoikien asema heikentyi 1500- ja 1600-lukujen aikana huomattavasti, kun kruunulle ja aatelille siirtyi läänitysten ja lahjoitusten kautta huomattava osa - yli 2/3 - maaomaisuudesta.

Joka tapauksessa Ruotsi-Suomen talonpoikien aseman suhteellinen vahvuus eurooppalaisessa vertailussa tuli selvästi näkyväksi oikeusolojen kehityksessä. Talonpojat olivat edustettuina valtiopäivillä - vaikkakin vähäisin tosiasiallisin mahdollisuuksin vaikuttaa - eikä oikeudenkäytön tyypillisiä feodaalisia muotoja, kuten sanottu, koskaan kehittynyt Ruotsi-Suomeen. Vastaavasti kaupunkien suhteellinen heikkous - osin Tukholmaan lukuun ottamatta - painoi leimansa yhteiskunnan ja oikeuskulttuurin kehitykseen.

Oikeuskehitys Ruotsi-Suomessa oli kiinteästi sidoksissa valtiollan kehitykseen. Aluksi oli kysymys keskusvallan otteen vähittäisestä vahvistumisesta. Sittemmin lähinnä uuden ajan alusta lähtien keskusvallan vahvistuminen johti **modernin**, pakottavasti sääntelemään ja yhteiskuntaa ohjailemaan pystyvän valtion synty-miseen.

Keskusvallan - ja myös kirkon - ote alkoi Ruotsi-Suomessa vahvistua olennaisesti jo sydänkeskijällä. Maakuntalakeihin - varsinkin nuorimpiin (1200- ja 1300-lukujen taitteessa laadittuihin) niistä tuli säännöksiä, jotka kuvastavat kuninkaan ja myös kirkon pyrkimystä päästä kontrolloimaan oikeudenkäyttöä. Tämän pyrki-



myksen taustalla oli muun ohessa voimakkaita taloudellisia intressejä.

Esimerkiksi erilaisia "rauhoja" (käräjä- ja kirkkorauha ym.) koskevat säännökset olivat tällaisia. Jos rikos tehtiin laissa julistettujen rauhojen aikana, oikeutti se keskusvallan väliintulon. Tällöin kruunu (tai kirkko) sai myös (kolmas)osan tuomituista sakoista muiden osien langetessa asianomistajalle ja paikalliselle oikeusyhteisölle. Nuorimmat maakuntalait saivat kuninkaan vahvistuksen. Maakuntaoikeus oli kuitenkin olennaisesti perinteisen tapaoikeuden kirjaamista.

Varhainen yleisvaltakunnallinen lainsäädäntö - **Maunu Eerikinpojan** maanlaki (1347) ja kaupunkilaki (1350) sekä **Kristoferin** maanlaki (1442) - heijastaa kuvaillun trendin voimistumista. Keskusvalta otti hoitaakseen enenevässä määrin oikeudenhoitoon liittyviä tehtäviä ja vastaavasti sukujen ja paikallisyhteisön valta heikkeni. Pakottava (esi)valtiollinen oikeus alkoi vähä vähältä syrjäyttää aikaisemman asianosaisten ja näiden sukujen välisiin sopimuksiin perustuneen yhteisöllisen oikeudenkäytön.

Kuitenkin keskusvallan varhaisesta vahvistumisesta oli vielä pitkä, useiden vuosisatojen mittainen, matka siihen pisteeseen, jolloin valtiollinen oikeudenkäyttö ratkaisevassa mitassa syrjäytti oikeudenkäytön traditionaaliset tapaoikeudelliset piirteet.

Yleistrendi keskiajan lopun ja uuden ajan alun Ruotsi-Suomessa oli joka tapauksessa täsmälleen sama kuin muuallakin Euroopassa; matka hierarkkista ja privilegioiden sekä yksityiskohtaisen sääntelyn leimaamaa sääty-yhteiskuntaa ja poliittista absolutismia kohti oli alkanut. Matka, jonka tuloksena muodotui yhtä lailla keskitetty valtiollinen konfliktinratkaisumekanismi kuin erittäin ankara kontrollipoliittinen järjestelmäkin.

Mutta ennen tähän prosessiin pureutumista on aiheellista kysyä, mitkä olivat keskiaikaisen ruotsalais-suomalaisen oikeuden erityispiirteet yleiseurooppalaisessa kontekstissa ja miten ne selittyvät?

**Yrjö Blomstedt** kiteyttää keskiaikaisen ruotsalais-suomalaisen oikeusjärjestyksen omaleimaisimmiksi piirteiksi kuninkaan vallan, kansalaisten oikeudet ja ajatuksen lain pyhydestä.

Kuningaskin oli lainalainen: kuninkaan velvollisuudet määriteltiin tarkasti jo Uplanninlaissa (1296) ja sittemmin erityisesti Maunu Eerikinpojan maanlain kuninkaankaareissa. Valituksi tultuaan kuninkaan tuli antaa valallaan vahvistettu hallitsijanvakuutus, jossa hän vakuutti ylläpitävänsä laillisuutta ja kansan perinteisiä oikeuksia. Lain korostunutta merkitystä kuvasivat esimerkiksi prosessit, joiden kautta lait alun perin vahvistettiin; niille joutui uusi kuningas aina hakemaan paikallisyhteisön hyväksynnän. Jo maakuntalaeista on löydettävissä juhlallisia lausumia, joissa korostetaan lain merkitystä yhteiskuntaelämän perusteiden raamittajana; erityisesti sitä, miten lakien tehtävänä on suojata oikeutta ja taistella vääryyttä vastaan.

Sanotun ohella on syytä korostaa vielä kahta seikkaa. Ensinnäkin sitä, että keskiaikainen ruotsalais-suomalainen oikeus oli luonteeltaan olennaisesti perinnäistapoihin pohjautuvaa kansanomaista oikeutta, jonka toteuttamisessa tuolloin ja myöhemminkin maallikkojen osuus on ollut keskeinen. Toiselta puolen muualla Euroopassa yliopistoissa ja kirkon suojissa 1100-luvulta lähtien kehitetyn roomalais-kanonisen oikeuden vaikutus oli tässä vaiheessa varsin vähäinen. Tämä asiointila oli paljolti seurausta paitsi Ruotsi-Suomen perifeerisestä maantieteellisestä asemasta myös sen kaupunkien pienuudesta ja suhteellisesta heikkoudesta (osin Tukholmaan lukuun ottamatta) sekä yliopistolaitosten yhteiskunnallisen merkityksen vähäisyydestä ennen 1600-luvun suurvaltakautta.

### 3. Keskitetyn hallintojärjestelmän synty

Jos modernin valtion keskeisiksi tunnusmerkeiksi asetetaan kyky ohjailla yhteiskuntaa oikeusnormein, valvoa normien noudattamista ja tarvittaessa panna pakolla viranomaispäätöksiä täytäntöön, voidaan modernin valtion syntyvaiheeksi Ruotsi-Suomessa ilman epäilyksen häivääkään katsoa **Kustaa Vaasan** (1523-1560) valtakausi.

Kustaa Vaasa jyräsi tehokkaasti läpi uskonpuhdistuksen ja onnistui kirkon omaisuuden riistämisen ja ennen kaikkea (maa)verotuksen huomattavan tehostamisen kautta hankkimaan valtiolle en-

nen näkemättömät taloudelliset voimavarat. Niiden avulla kyettiin sittemmin muodostamaan armeija, jonka voimalla Ruotsi nousi eurooppalaiseksi suurvallaksi. Taloudellisten resurssien avulla kuningas kykeni myös luomaan aikaisempaa olennaisesti vakaamman - kuninkuus tehtiin perinnölliseksi vuonna 1539 -, vahvemman ja pakottamiskykyisemmän valtiokoneiston sekä samalla nujertamaan poliittiset vastustajansa.

Kuningas ja sitä tukenut kirkko tulivat olemaan muotoutuvan sääty-yhteiskunnan keskeisiä tukipilareita. Sääty-yhteiskunnan huoneentaulu kuvasi maallisen ja hengellisen järjestyksen havainnollisesti lapsille jo pienestä pitäen: kirkko edusti hengellistä valtaa, kuningas maallista valtaa ja perhe hoiti isän johdolla ihmisen muita asioita.

Kustaa Vaasan valtakaudelta ovat peräisin kuuluisat **Olaus Petrin** 1530-luvun lopulla laatimat tuomarinohjeet. Niiden on usein sanottu olevan olennainen osa ruotsalaisen oikeustradition ydintä. Vaikka tuomarinohjeet, joissa on aineksia paitsi ruotsalaisesta ja germaanisesta oikeustraditiosta myös roomalaisesta ja kanonisesta oikeudesta, laadittiin paljolti vastauksena aikansa akuutteihin oikeusongelmiin, on niissä myös sellaista yleispätevyyttä, joka on kantanut niiden merkitystä vuosisatoja eteenpäin.

Tällaista yleispätevää, tai kuten on sanottu oikeusfilosofista ainesta, sisältyy erityisesti ohjeisiin, joissa korostetaan kohtuusnäkökohtia oikeudenkäytössä, lainsäädännön tavoitteiden toteuttamisen tärkeyttä lainkäytössä ja tuomarin yksilöllisen harkinnan merkitystä oikean ja totuudellisen ratkaisun aikaan saamisessa.

Tuomarinohjeisiin sisällynyt ajatus "yhteisen kansan parhaan" vaalimisesta kaikessa oikeudenhoidossa teki ohjeista niiden laatimisajankohta huomioon ottaen erittäin modernin dokumentin. Tuomarinohjeilla onkin ollut merkitystä - eri aikoina eri painoarvolla - sekä suoraan käytettynä oikeuslähteenä että välillisesti, esimerkiksi oikeustieteen kautta, ruotsalais-suomalaiseen oikeuskehitykseen.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Mainittakoon, että osa tuomarinohjeista kirjoitettiin sellaisenaan vuoden 1734 lakiin.

Tuomarinohjeet on meidän päivämme saakka julkaistu lakikirjojen alkusivuilla.

Kustaa Vaasan valtakaudella läpiviedyistä uudistuksista ja monista myöhemmistä uudistussuunnitelmista huolimatta 1600-luku, erityisesti Ruotsi-Suomen nousu eurooppalaiseksi suurvallaksi, merkitsi vielä paljon enemmän maan yhteiskunta- ja oikeusolojen kehitykselle. Valtion hallintoa ja oikeudenhoitoa kehitettiin ja tehostettiin ennen näkemättömällä tavalla. **Kustaa II Adolf**in hallituskaudella (1611-1632) reformien tahti oli erityisen kiivas.

Kuninkaan ja aatelin pitkäaikaisen valtataistelun tulos kiteytettiin vuoden 1634 hallitusmuodon säännöksiin, joilla pyrittiin luomaan perusta lujalle ja lakisidonnaiselle hallinnolle, joka oli riippumaton hallitsijan persoonasta. Hallitusmuodossa tuli myös näkyviin vallanjaon ituja, vaikkakin kuninkaan valta ulottui kaikille vallankäytön alueille. Keskitetyssä mahtivaltiossa kuningas johti siviilihallintoa ja sotavoimia. Hän toimi myös kirkonjohtajana, ylimpänä tuomarina ja vastasi yhteiskuntaelämän yleisestä suunnasta. Siviilihallinnon, sotavoimien ja tuomioistuineläytöksen ylimmät virrat uskottiin aatelin privilegioiksi. Lainkäytön näkökulmasta vuoden 1634 hallitusmuoto oli rajapyykki sikäli, että yleinen ja hallinnollinen lainkäyttö lähtivät eri kehitysurille. **Seppo Tiihonen** luonnehtii sattuvasti uutta kuninkaan ja ylhäisaatelin intressien yhteensovittamiseen perustunutta hallitsemismallia **vallanjaoksi keskityksessä**.

Myös laajempia kansankerroksia pyrittiin sitomaan valtiolliseen vallankäyttöön valtiopäiväedustuksen myötä, vaikka alempien säätyjen mahdollisuudet vaikuttaa valtiopäiväpäätöksiin olivat käytännössä vähäiset tai suorastaan olemattomat. Järjestelmä oli, kuten sanottu, rakennettu ylempien säätyjen mielen ja etujen mukaiseksi.

Keskushallinto uudistettiin kollegio- eli keskusvirastojärjestelmän pohjalle ja lääninhallinto perustettiin kollegioiden alaisuuteen valtion pitkäksi kädeksi maakuntiin. Maaherrat valvoivat väestöä, veronkantoa, väestön tekemiä valtiopäivävalituksia ja valtiopäivämiesten vaaleja. Heitä tukivat tässä tehtävässä papit ja piispat. Hallinnon tehokkuutta pyrittiin siten lisäämään nimenomaan keskitämisen- ja yhdenmukaistamispolitiikalla: uudistukset merkitsivät myös kuninkaan valta-aseman olennaista kasvua.

Hallinnollisten uudistusten esikuvia - joskin etäisiä - on löydettävissä Saksan ruhtinaskunnista, Englannista ja etenkin Espanjasta. Kaikissa näissä maissa reformien edellytyksenä olivat yhtäältä suhteellisen pitkälle edennyt vaihdantatalous ja toisaalta huomattava hallitsijan vallan kasvu.

Valtiollisen tason vallankäytön tuntuva voimistuminen merkitsi paikallisen tason perinteisen - maaseudulla ja kaupungeissa erilaisen - itsehallinnon heikkenemistä. Vahva keskusvalta ja laaja itsehallinto sulki pois toisensa. Suurvaltakautta onkin kuvattu itsehallinnon kaventumisen kaudeksi.

Oikeusolojen alueella tapahtui vallan keskittämisen seurauksena todella suuren luokan muutoksia, jotka heijastivat sääty-yhteiskunnan hierarkkisten perusrakenteiden muotoutumista ja vakiintumista. Kuninkaanvallan kasvu oli tosin jo keskiajalta lähtien vienyt kehitystä siihen suuntaan, että kansan osuus oikeudenkäytössä oli heikentynyt. Tuomarien valinta oli siirtynyt kuninkaalle ja keskusvallan kontrolloiman oikeudenkäytön alue oli laajentunut.

Tarkasteltava kautena hovioikeuksista tuli aatelissäädyn "oma" tuomioistuin, jossa aatelissäätöön kuuluvat tuomitsivat - muiden tehtävien ohella - "vertaisiaan". Kaupunkien raastuvanoikeudet olivat porvariston ja maaseudun kihlakunnanoikeudet puolestaan talonpoikaisväestön tuomioistuimia.

Ruotsi-Suomen ensimmäinen hovioikeus, Svean Hovioikeus perustettiin vuonna 1614 Tukholmaan. Sen jälkeen hovioikeuksia perustettiin Turkuun (1623), Tarttoon (1630), Jönköpingiin (1634) ja Greifswaldiin (1655). Hovioikeuksien perustamisella alempien oikeusasteiden oikeudenkäyttö kytkettiin entistä tiiviimmin keskusvallan kontrolliin. Alioikeudet velvoitettiin lähettämään jäljennökset kaikista tekemistään päätöksistä hovioikeuteen. Prosessi muuttui samalla aikaisempaa kirjallisemmaksi ja määrämuotoisemmaksi. Uudistukset johtivat siihen, että syntyi kiinteä ja hierarkkinen tuomioistuinlaitos, jossa muutoksenhakutiet vakiintuvat. Samoin oikeudenkäytön alueellinen yhtenäisyys lisääntyi.

Hovioikeuksien perustaminen johti - yhdessä uusien yliopistojen perustamisen kanssa - juridisen tietämyksen huomattavaan kasvuun. Nimenomaan hovioikeuksien alempiin virkoihin rekry-

toitiin ei-aatelisia henkilöitä, joiden uralla etenemistä oikeudellisten tietojen kasvattaminen olennaisesti edisti. Vuonna 1634 aloitettiin hovioikeuksissa auskultointijärjestelmä. Samasta kiinteytyvän ja ammatillistuvan oikeudenkäytön maaperästä versoi myös asianajajalaitos, ammattikunta, joka sai elantonsa toisten oikeudellisten asioiden hoitamisesta. Asianajajalaitoksen on osoitettu syntyneen Ruotsissa vuosisadan ensimmäisinä vuosikymmeninä ja Suomessa 1600-luvun puolivälin tienoilla.

Sääty-yhteiskunnan pystyttäminen merkitsi ankaran, kovaotteisen ja säälimättömän yhteiskunnallisen kontrollin voittokulkua. Kuoleman- ja ruumiinrangaistusten käyttöala laajentui niin lainsäädännön tasolla kuin käytännön oikeuselämässäänkin. **Eerik XIV** antoi vuonna 1563 patentin törkeistä rikoksista. Siinä lisättiin kuolemanrangaistuksella uhattujen tekojen määrää ja teroitettiin yleisestikin esivallan antamien käskyjen noudattamisen merkitystä. Mooseksen laki, johon jo vuosisatoja aikaisemminkin oli vedottu rangaistusten ankaroittamistoimien perusteena, tuli toissijaisesti sovellettavaksi oikeuslähteeksi vuonna 1608.

Valtiohyötyä korostaneen merkantilistisen opin hengessä pyrittiin kaikki kansalaiset valjastamaan valtion (eli käytännössä ylimpien säätyjen) näkökulmasta tuottavaan työhön. Samaa tavoitetta palvelivat rikollisia ja "muuta epäsosiaalista ainesta varten" perustetut työ- ja ojennuslaitokset, kuritushuoneet sekä myös "epäitsenäiseen", maata omistamattomaan tai laillista ammattia vailla olevaan väestönsaahan kohdistettu palveluspakko.<sup>5</sup>

Kaiken kaikkiaan voidaan sanoa, että 1600-luvulla Ruotsi-Suomen oikeuselämässä tapahtui olennainen siirtymä traditionaalista esimoderniin tai osin jopa modernin oikeudenkäytön suuntaan. Näin kävi erityisesti siinä mielessä, että yhteisöllinen sovinto-oikeus alkoi väistyä tuomioistuin- ja tuomarivetoisen professionalisoituvan ja keskusvallan kontrolloiman oikeudenkäytön tieltä. Muutos oli kuitenkin käytännön tasolla erittäin hidaskäyttöinen ja alueellisesti varioiva.

<sup>5</sup> Palveluspakko tarkoitti sitä, että "epäitsenäiseen" väestöön kuuluneiden oli sanktioiden (ääritapauksessa työlaitokseen määrääminen) uhalla pestauduttava itsenäiseen (maata omistaneen tai ylempisäätyisen) väestönosan palvelukseen. Tällainen niin sanottu laillisen suoje- lun järjestelmä, säilyi voimassa aina 1800-luvun puolivälin tienoille asti.

#### 4. Vuoden 1734 laki

Vaikka yhteiskunnallinen asetelma muuttui olennaisesti vuosisadan viimeisinä vuosikymmeninä itsevaltiuden toteuttamisen ja reduktioiden eli aatelisille läänitysten ja lahjoitusten kautta joutuneen valtavan (3/4 maan viljellystä pinta-alasta) maaomaisuuden valtiolle palauttamisen myötä, jäivät aikaisemmat oikeudelliset ja hallinnolliset uudistukset elämään. Laajat reduktio-oikeudenkäynnit tulivat myös toimimaan välittömänä sysäyksenä keskiaikaisen lainsäädännön uudistamiselle 1680-luvulta lähtien; suuri lakikomissio asetettiin joulukuun 6. päivänä 1686. Tie kohti vuoden 1734 lakia alkoi hahmottua.

Oikeudellisten ajattelutraditioiden näkökulmasta olennaista oli se, että reduktioprosesseissa ja uusien lakien valmistelussa luonnonoikeudellinen ajattelumalli syrjäytti roomalaisen oikeuden uudistusten keskeisenä opillisena auktoriteettina. Siirtymä silotti tietä myös kotimaisen oikeuden aseman vahvistumiseen.

Luonnonoikeudellinen ajattelutapa tulee esille havainnollisesti lakia valmistelevaan asetun lakikomission puheenjohtajan **Erik Lindschöldin** valmistelulle asettamassa vaativassa perustehtävässä: tavoitteena oli luoda yhteinen, selkeä ja kattava laki kaikille maan asukkaille, sellainen, joka ei jättäisi sijaa asianosaisten tai tuomarin mielivallalle. Lain tulisi hänen mukaansa myös vastata kaikkiin yhteiskunnassa esiintuleviin tarpeisiin.

Vuoden 1734 laki on kansainvälisestikin katsoen ainutlaatuisen oikeudellinen dokumentti, joka on välittänyt Ruotsin vallan perintöä autonomian ajalle ja myös itsenäiseen Suomeen. Vaikka se on luonteeltaan - esimerkiksi systematiikaltaan ja kasuistiselta kirjoitustavaltaan - selkeästi sääty-yhteiskunnan oloja heijasteleva ja sen tarpeisiin räätälöity kodifikaatio, ja vaikka se on sisällöltään enemmän vanhan tapaoikeuden kirjaamista kuin uuden oikeuden luomista, sen merkitys oikeudellisen tradition luojana, välittäjänä ja kantajana on ollut poikkeuksellisen suuri.

Näin on ollut varsinkin yksityisoikeuden alueella, jossa lain iskevästi ja kansanomaisesti kirjatut säännöt ovat eläneet meidän aikoihimme saakka. Esimerkkinä pitkään eläneistä normeista mai-

nittakoon kauppakaaren säännökset vilpittömän mielen suojasta ja maakaaren laillisia saantoja koskeva säännös.

Ruotsalainen oikeushistorioitsija **Göran Inger** tiivistää osuvasti vuoden 1734 lain olennaiset piirteet ja sen aikaisempaan oikeustilaan luomat muutokset seuraaviin kuuteen kohtaan. Ensiksi: laki jakaantui keskiaikaisten lakien tapaan kaariin. Toiseksi laki ei sisältänyt abstraktisia säännöksiä oikeudellisista instituutioista ja niiden vaikutuksesta, vaan rakentui kasuistiseen metodin mukaisesti konkreettisten tapausten varaan. Kolmanneksi laki poisti eron - eräin poikkeuksin - maalais- ja kaupunkioikeuden väliltä. Neljänneksi laista jätettiin pois valtio-oikeudelliset säännökset, kuten kuninkaan kaari. Näistä niin sanotuista fundamentaalilaeista säädettiin erikseen. Viidenneksi laissa ei ollut säännöksiä säätyjen privilegeista; ne jätettiin valtio-oikeudellisten säännösten lailla erityissääntelyn varaan. Kuudenneksi laista jätettiin pois myös elinkeinoja ja ammatteja ynnä muuta koskeva hallinnollinen sääntely (ns. politia oikeus), jonka ei katsottu kuuluvan yleiseen lakiin.

Vuoden 1734 lain merkitystä myöhemmälle oikeuskehitykselle voi tuskin ylikorostaa. Siihen kiteytetyn oikeudellisen aineksen pitkäikäisyys kertoo osaltaan siitä, että lakiin saatiin kirjattua sellaisia periaatteita, jotka olivat käyttökelpoisia erilaisissa yhteiskunnallisissa oloissa. Suomalaisen oikeuskulttuurin kehityksen näkökulmasta erityisen keskeistä on se, että vuoden 1734 laki tuli olemaan se oikeudellinen perusta, jonka varassa edettiin myös autonomian kauden vaikeiden vaiheiden kuten sortokausien yli.

#### 5. Kustavilaisen ajan uudistukset

**Kustaa III:n** valtakausi (1771-1792) merkitsi paitsi säätyvallan (vapauden) ajan päättymistä myös osittaista yhteentörmäystä aikaisemman, sääty-yhteiskuntaa ja sen lainsäädännöllisiä rakenteita itsestäänselvyytenä pitäneen oikeudellisen ajatteluperinteen kanssa. Kustaa III:n hallituskaudella valistuksen kauden ajattelumallit ja niistä johdetut yhteiskunnalliset ja oikeudelliset uudistusvaatimukset nousivat vahvasti esille myös Ruotsissa.

Kustaa III oli tuon ajanjakson Euroopalle tyypillinen valistu-

nut itsevaltias, joka liitti aatelin ohella - ja ohitsekin - alempia säätyjä tukijapiiriinsä. Aikaisempaa laajemmat yhteiskuntapiirit pääsivät nyt valtiopäivillä ja muutoinkin faktisesti vaikuttamaan yhteiskunnalliseen vallankäyttöön entistä suuremmalla painoarvolla. Tuloksena vallankäytön sosiaalisen painopisteen laajenemisesta - uusista koalitioista - oli mittava joukko oikeudellisia reformeja, jotka osin jopa horjuttivat merkantilistisen sääty-yhteiskunnan perusrakenteita ja näyttivät suuntaa kohti modernia oikeusvaltiota.

Säätyjen privilegioita tasattiin ja alemmille säädyille tunnustettiin uusia oikeuksia. Vallankäytön lakisidonnaisuus lisääntyi jo vuoden 1772 hallitusmuodon säännösten perusteella. Säätyjen perustamat tilapäiset tutkintaelimet lakkautettiin ja oikeusrevision asema ylimpänä tuomioistuimena vakiinnutettiin. Korkeimman oikeuden perustaminen (1789) veti etäisyyttä tuomio- ja hallinnollisen vallan välille. Kuitenkaan itsevaltiaaksi nostetun kuninkaan vuoden 1772 hallitusmuotoon ja 1789 yhdistys- ja vakuuskirjaan kirjattua vankkaa asemaa ei uudistuksilla asetettu kyseenalaiseksi. Reformit suuntautuivat enemmänkin privilegioitujen ryhmien perinteisiä etuja vastaan.

Rikosoikeutta lievennettiin varsinkin säädöstasolla tuntuvasi. - oikeuskäytännössä linja oli tosin alkanut lieventyä jo useita vuosikymmeniä aikaisemmin. Kuolemanrangaistuksen käyttöalaa rajoitettiin merkittävästi (1779) ja kidutuksen käyttö tunnustuksen hankkimiskeinona kiellettiin (1772). Oikeudenkäyttöä valtakunnan reuna-alueilla pyrittiin tehostamaan perustamalla uusi hovioikeus Vaasaan (1776).

Porvarissäädyn alempia, ei-privilegioituja kerrostumia suosittiin laajentamalla kaupan ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen oikeutta. Näin **Anders Chydeniuksen** jo 1760-luvulla esittämistä huomattavan moderneista vapaakauppaa ja tasa-arvon lisäämistä propagoineista ajatuksista tuli suurelta osin totta. Talonpojille puolestaan tunnustettiin yhdistys- ja vakuuskirjan (1789) säännöksiin aatelisiin verrattava "täydellinen" omistusoikeus maahansa. Reformia on luonnehdittu **Kaisa Korpijaakon** sanoin omistusoikeuden

vapautumiseksi, jollaisena on suuren luokan käännekohta maanomistusolojen kehityksessä.

Ensimmäiset merkantilistista taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmää purkaneet askeleet kohti vapaata yrittäjyyttä, sopimusvapautta ja yksityisen omistusoikeuden varaan rakentuvaa markkinatalousyhteiskuntaa oli otettu kuvailuilla toimenpiteillä. Mutta uuden vapaan yrittäjyyden varaan rakentuvan yhteiskuntamallin lopullista läpimurtoa jouduttiin odottamaan Suomessa useita vuosikymmeniä kauemmin kuin Ruotsissa ja muissa Pohjoismaissa - syistä, joita käsitellään seuraavassa jaksossa.

### III. OIKEUDEN MODERNISOITUMINEN

#### 1. Kohti liberaalista oikeusvaltiota

Suomen siirtyminen Venäjän vallan alaisuuteen, itsevaltaisen keisarin hallitseman jättiläismäisen imperiumin osaksi, ei katkaisut oikeudellista jatkuvuutta Suomessa. Ruotsin vallan aikainen lainsäädäntö samoin kuin tuolta ajalta peräisin oleva oikeuskulttuuri jäivät voimaan yhteiskunta- ja oikeuskehityksen perustaksi myös uusissa oloissa.

Venäjän hallitsija **Aleksanteri I** vakuutti Porvoon valtiopäivillä vuoden 1809 huhtikuussa - yleisin ja sitä kautta tulkinnallisin termein - suomalaisten saavan Venäjän yhteydessä säilyttää entiset perustuslakinsa ja (säätökohtaiset) etunsa ja oikeutensa. Tämän lausuman on sittemmin tulkittu tarkoittaneen paitsi Ruotsin vallan aikaista yleistä lainsäädäntöä (1734 laki) ja perustuslakeja (1772 HM ja 1789 YVK) myös eri säätyjen nauttimia privilegioita, erioikeuksia. Ruotsin vallan aikainen lainsäädäntö Kustaa III:n aikana tehtyine kuninkaan valtaoikeuksia vahvistaneine muutoksineen, olikin uusien vallanpitäjien periaatteessa helppo hyväksyä.

Vertailtaessa Porvoon valtiopäivien tapahtumia oikeudellisesta näkökulmasta muihin Venäjällä ja muualla Euroopassa tapahtuneisiin vastaavaan tyyppiisiin "liittymisiin", on voitu havaita, että Suomen liittäminen Venäjään toteutettiin pitkälti saman tapaisen mallin mukaisesti kuin muuallakin.

Aleksanterin intresseissä oli selvästikin inkorporoida Suomi Venäjän imperiumiin tavalla, joka loisi stabiilin yhteiskunnallisen tilanteen tähän valtakunnan kolkkaan. Näin suomalaiset pääsivät monin tavoin hyötymään uudesta tilanteesta. Keisarillisia huomioosoituksia sateli uusien vallanpitäjiä kohtaan lojaaleille suomalaisille. Vielä suurempia mahdollisuuksia suomalaisille tulivat tarjoamaan yhtäältä maan keskushallinnon pystyttäminen ja toisaalta mahdollisuus edetä virkauralla Venäjällä.

Vuonna 1812 yhdistettiin ns. **Vanha-Suomi**, toisin sanoen Uudenkaupungin (1721) ja Turun (1743) rauhanteoissa menetetyt alueet, takaisin Suomeen. Uudenkaupungin rauhassa menetetyllä alueella sovellettiin vanhempaa ruotsalaista oikeutta, maan ja

kaupunkilakeja vuoteen 1812 saakka. Sen sijaan Turun rauhassa menetetyillä alueilla uudempi oikeus, 1734 laki, tuli käyttöön. Vanhan Suomen maanomistusolot tulivat kuitenkin jatkossa aiheuttamaan melkoisia ongelmia, kuten tullaan näkemään.

Suomi sai autonomian ajan alussa oman keskushallinnon. Sen ytimeksi perustettiin vuonna 1809 hallituskonselji, vuodesta 1817 nimeltään keisarillinen Suomen senaatti. Senaatti käytti itsevaltaiselta keisarilta delegoitua valtaa; senaatin päätökset annettiin keisari-suuriruhtinaan nimissä. Senaatti jakaantui ylintä valtaa talous- ja hallintoasioissa käyttäneeseen talousosastoon ja ylintä tuomiovaltaa käyttävään oikeusosastoon. Tärkeimmät asiat tultiin ratkaisemaan - alkuperäisen vallanjako-ajatuksen vastaisesti - senaatin yhteisistunnossa (plenumissa). **Markku Tyynilä** onkin tiivistäen luonnehtinut senaatin organisoinnissa toteutettua vallanjakomallia "Montesquieun oppien speranskilaiseksi sovellutukseksi."

Muutoinkin Suomen hallintoa organisoitiin - ja se huomattakoon: edelleen kollegisen mallin mukaisesti - perustamalla uusia keskusvirastoja senaatin alaisuuteen. Keisarin luottomieheksi Suomeen asetettiin kenraalikuvernööri ja Suomea koskevien asioiden valmistelua varten perustettiin Suomen asiain komitea (joka toimi vuosina 1811-1826 ja 1858-1883) ja valtiosihteerin, vuodesta 1834 ministerivaltiosihteerin, virka.

Hallinnon laillisuuden valvojaksi asetettiin prokuraattori, jonka toimenkuva tuli käytännössä - itsevaltiuden kausille tyypilliseen tapaan - painottumaan hallitsijan ja hallituksen toimien legitimoimiseen suuntaan. Virkakunnan pätevyysvaatimuksia säänneltiin vuonna 1817 annetulla asetuksella, jonka mukaan yliopistollinen tutkinto vaadittiin huomattavaan osaan korkeita valtion virkoja.

Autonomian ajan ensi puoliskolla Suomesta kehittyi - **Heikki Ylikankaan** sanoin - byrokraattisesti johdettu virkamiesvaltio. Säätyvaltiopäiviä ei kutsuttu, eikä maan johtavissa piireissä välttämättä niitä edes haluttu kutsua, koolle yli viiteenkymmeneen vuoteen. Tämä asiointila osaltaan patosi yhteiskunnallisia uudistus-paineita. Ajanjakson suhteellisen vähäisiksi jääneet oikeudelliset uudistukset vietiin läpi hallinnollisessa järjestyksessä. Seuraavaan on koottu eräitä esimerkkejä ajanjakson tärkeimmistä oikeudelli-

sista uudistuksista.

Yksi tärkeimmistä reformeista oli eittämättä **Nikolai I:n** 21.4.1826 antama julistus, jossa vastikään valtaistuimelle noussut keisari ilmoitti armahtavansa kaikki kuolemanrangaistukseen tuomitut sikäli kuin näiden rikokset eivät olleet kohdistuneet majesteetin pyhyyteen tai valtakunnan turvallisuuteen. Mainitusta vuodesta lähtien, joka kansainvälisessä vertailussa on poikkeuksellisen varhainen, Suomessa ei ole pantu täytäntöön kuolemanrangaistuksia normaaliajan olosuhteissa.<sup>6</sup>

Kuolemanrangaistuksen sijasta määrättiin julkinen kirkkorangaistus, ruumiinrangaistus ja elinkautinen pakkotyörangaistus Siperiassa. Vuoden 1826 julistus toi suomalaiseen seuraamusjärjestelmään uuden elementin; Siperiaan karkotuksen. Vuosina 1826-1888, jolloin järjestelmä oli voimassa, Siperiaan karkotettiin Suomesta kaikkiaan 3321 henkilöä. Myös naisten karkottaminen tuli mahdolliseksi vuodesta 1848 lähtien. Vuodesta 1856 lukien tietyt rangaistukset voitiin tuomitun pyynnöstä ja senaatin tekemällä päätöksellä muuntaa karkotukseksi siirtolaiseksi Siperiaan.

Karkotusjärjestelmän tavoitteena oli yhtäältä palvella Venäjän laajentumispolitiikkaa kaukoidän suuntaan ja toisaalta viedä raskaimpiin siviilirikoksiin ja poliittisiin rikoksiin syyllistyneet pois valtakunnan ydinalueilta, vallan keskuksista. Karkotusjärjestelmän muodot ja funktiot olivat lähes täsmälleen samanlaiset kuin Englannin, Ranskan ja eräiden muidenkin mahtivaltioiden vastaavilla jo aikaisempina vuosisatoina käyttöön otetuilla instituutioilla.

Toinen oikeuskehityksen kannalta merkittävä tapahtuma valtiopäivättömällä kaudella oli **Viipurin** hovioikeuden perustamisen vuonna 1839. Lopullisen sysäyksen uuden hovioikeuden perustamiselle antoi eräs Vanhan Suomen maanomistusoloihin liittynyt konflikti, jonka (Suomen lakien mukainen) käsittely suomalaisissa tuomioistuimissa, erityisesti Turun hovioikeudessa, ei tyydyttänyt venäläisiä vallanpitäjiä.

Kiistan taustalla oli Nikolai I vuonna 1826 paikallisten maanomistajien painostuksesta antama asetus, joka huononsi tuntuvasti

Vanhan-Suomen talonpoikien asemaa. Kun talonpojat kieltäytyivät allekirjoittamasta uuden asetuksen edellyttämiä, heidän päivätyövelvollisuuttaan korottaneita sopimuksia, puhkesi levottomuuksia. Eräässä tällaisessa kahakassa paikallinen, Sakkolan nimismies apureineen surmasivat **Antti Repo**-nimisen talonpojan ja haavoittivat vakavasti kahta tämän poikaa. Jutun oikeuskäsittelystä voidaan vetää suora linja uuden hovioikeuden perustamiseen.

Turun hovioikeus ankaroihti alioikeuden ei tahallisesti surmaamisrikokset tuomitsemaa sakkorangaistusta: se tuomitsi nimismiehen kuolemanrangaistukseen. Lopulta kuitenkin keisari vapautti nimismiehen kokonaan rangaistusvastuusta. Kiistan ydin oli siinä, että venäläiset vallanpitäjät (ja osa suomalaisista) piti Turun hovioikeuden menettelyä suoranaishana niskoitteluna. Perustettavasta uudesta hovioikeudesta haluttiin luoda lojaali vallanpitäjien toiveille kuuliainen oikeusistuin, joka samalla loisi yhteiskunnallista vakautta alueelle, jossa oli esiintynyt runsaasti talonpoikaislevottomuuksia. Ruotsin vallan kaudelta periytyneen oikeustradition pysyvyyden näkökulmasta oli keskeistä, että lakikodifikaatiohanke, joka oli useasti ollut esillä 1800-luvun alku-vuosina ja jota **Mihail Speranski** oli tarmokkaasti alkanut ajaa vuodesta 1826 lähtien, tuli torjutuksi. Suomea koskeva kodifikaatiohanke liittyi siten yleisvaltakunnallisiin tavoitteisiin. Venäjällä nuo pyrkimykset myös johtivat tulokseen: mittava 15 niteinen kokoelma ukaaseja ja vastaavia määräyksiä (noin 60.000), **Svod Zakonov** saatiin aikaan vuonna 1832.

Suomessa vuonna 1835 liikkeelle lähteneen kodifikaatiohankkeen tavoitteena oli koota ja yhtenäistää moninaiset eri aikoina annetut eri tasoiset normit yhtenäiseksi ja helposti hallittavaksi kokonaisuudeksi. Hanke törmäsi kuitenkin Suomessa kovaan vastarintaan, joskaan kotimaisesti auktoriteetit eivät olleet kodifikaation tarpeellisuudesta yksimielisiä.

Suomessa hankkeen kannattajat pitivät ehdotettua oikeuden sektorikohtaista koontamista perusteltuna lainsäädännön vanhentuneisuuden ja vuoden 1734 lain jälkeisen suuren normimäärän hallitsemisen kannalta. Vastustajien mielestä kodifikaatio murtaisi ruotsalais-suomalaisen oikeustradition, aiheuttaisi sekaannusta oikeudenkäytössä ja avaisi väylän Suomen oikeuden venäläistämislle.

<sup>6</sup> Itse asiassa viimeinen teloitus Suomessa pantiin toimeen vuonna 1825.

Vastustajien argumentit saivat venäläisen osapuolen vakuuttuneeksi siitä, ettei kodifikaation aika ollut tullut ainakaan vielä; hanke haudattiin tällä erää.

Eräällä tavalla kodifikaatiokiista voidaan nähdä samassa valossa kuin Saksassa **Thibaut`n ja von Savignyn** välillä 1820-ja 1830-luvuilla käyty pitkäaikainen kamppailu yleissaksalaisen kodifikaation tarpeellisuudesta tai tarpeettomuudesta. Kyse oli pitkälti siitä, pidettiinkö oikeuden modernisoimista ja siihen liittyen yhtenäistämistä tarpeellisena, vai palveliko olevien olojen säilyttäminen parhaiten uudistusta vastustaneiden viiteryhmän etuja.

Jos vertaa oikeuskehitystä Suomessa ja Ruotsissa nyt tarkasteltavalla kaudella, voi tehdä erään sangen mielenkiintoisen havainnon. Oikeudelliset uudistukset "viivästyivät" Suomen valtiollisen tilanteen vuoksi useita vuosikymmeniä verrattuna Ruotsiin. Viiveen suuruus vaihtelee tuntuvasti oikeudenaloittain. Suurimmallaan se on valtiosääntökysymyksissä ja muissa julkisen vallankäytön kysymyksissä, joissa Ruotsissa edettiin jo 1800-luvun ensimmäisellä puoliskolla perustuslaillisuuden ja jopa demokraattisen oikeusvaltion suuntaan. Pienempi ero on sen sijaan taloudellisen toiminnan sääntelyssä; Suomessa toteutettiin esimerkiksi keskeiset elinkeino-oikeudelliset uudistukset ainoastaan noin 10-20 vuotta Ruotsia myöhemmin.

Olennaista on joka tapauksessa se, että nyt myös Suomen oikeuden kehityssuunta lähti selkeästi kulkemaan - joskin kansainvälisesti vertaillen myöhään - kohti modernia, liberaalista oikeusvaltiota, kuten erityisesti seuraavissa kappaleissa tullaan näkemään.

Mitä tarkoitetaan liberaalisella oikeusvaltiolla? Sille asetetaan yleensä **neljä** keskeistä tunnusmerkkiä: ylimmän valtiollisen vallan jakaminen (vallanjako-opit, joista tunnetuin on Montesquieun kehittänyt valtiovallan kolmijako-oppi) organisatorisesti eri valtioelimille, valtiollisen vallankäytön sitominen lakiin (legaliteettiperiaate), kansalaisille suodut perus- ja vapausoikeudet sekä oikeudellisen yhdenvertaisuuden periaate.

Oikeusvaltion periaatteiden läpimurron kannalta valistuksen aikakausi ja Ranskan suuri vallankumous merkitsivät selvää kulminaatiopistettä; 1800-luvun suunta Euroopassa kulki kohti oikeusvaltiota. Marssijärjestys oli se, että ensin oikeusvaltiolliset ratkaisut toteutettiin taloudellisen toiminnan sääntelyn alueella, minkä jälkeen seurasi oikeusvaltion demokratisoitumisen vaihe. Oikeusvaltio demokratisoitui äänioikeutta laajentaneiden reformien kautta. Sen jälkeen, kun yleinen ja yhtäläinen äänioikeus (yleensä 1900-luvulla) saatiin toteutetuksi, alkoi kehitys kohti hyvinvointivaltiota.

Olennaista on nähdä, ettei matka kohti oikeusvaltiota eikä siitä eteenpäinkään ole ollut automaattinen menestystarina, vaan pitkä ja kivulloinen prosessi, joka jatkui 1900-luvulla. Kaikki merkittävät oikeusvaltion suuntaan vieneet ja sitä kehittäneet oikeudelliset muutokset ovat aikanaan olleet yhteiskunnallisen valtataistelun kohteena.

\*

Suomessa **Aleksanteri II: n** valtaantulo Krimin sodan aikana (1855) sysäsi liikkeelle valtaisan yhteiskunnallisen uudistusvyöryn, jonka rajuutta on kuvattu **Zacharias Topeliuksen** vaikuttavassa runossa "Jäidenlähtö Oulujoesta" (1856). Oikeudellisille reformeille olikin edellisten vuosikymmenten aikana syntynyt erittäin otollinen sosiaalinen tilaus. Hallitsijanvaihdon sekä kotimaisten taloudellisten ja sosiaalisten muutosten ohella myös kansainvälisen talouden ja politiikan muutostrendit heijastuivat Suomen tilanteeseen. Suomen myöhemmästäkin historiasta tuttu kansallisen ja kansainvälisen tilanteen tiivis yhteenkietoutuminen tuli nytkin selvästi näkyviin. Miten?

On sanottu, että Aleksanteri II sai isältään vaikeimman mahdollisen perinnön: alueeltaan ja voimavaroiltaan jättiläismäisen imperiumin, joka kuitenkin oli monilta osin katastrofaalisessa tilassa, suorastaan hajoamispieteessä. Taloudellisten ja sosiaalisten olojen takapajuisuus sekä kova, suorastaan poliisivaltioomainen hallitsemisen tapa olivat synnyttäneet yhteiskunnallista tyytymättö-



myyttä, joka oli lisääntynyt jatkuvasti tultaessa kohti vuosisadan puoliväliä; paikallisia levottomuuksia ja suoranaista kapinointia oli esiintynyt vuosi vuodelta enemmän.

Eriytyisen suuren tyytymättömyyden aihe olivat maanomistuskorot: maaorjuus oli valtaisa yhteiskunnallinen ongelma. Huono menestys Krimin sodassa ei asiaa helpottanut, pikemminkin päinvastoin. Aleksanteri II joutui näin "klassiseen" yksinvaltiaan pulmatilanteeseen: pyrkiäkö säilyttämään yhteiskunnallinen järjestys kurin ja kontrollin voimistamisen vaiko yhteiskunnallisten reformien kautta. Yhteiskunnallinen tyytymättömyys oli nimittäin tavalla tai toisella saatava nopeasti aisoihin, jos valtiorakenne haluttiin ylläpitää pitää kasassa.

Aleksanteri II valitsi jälkimmäisen vaihtoehdon: yhteiskunnallisten reformien tien - kuitenkin itsevaltiudesta tinkimättä. Uudistusten kausi tuli tosin hänen tapauksessaan jäämään lyhyeksi, noin kymmenen vuoden mittaiseksi. Minkä jälkeen kurssi kääntyi taas tiukemman kontrollin suuntaan. Aleksanteri toimi joka tapauksessa täsmälleen samoin kuin valistuneet itsevaltiaat säännönmukaisesti Länsi-Euroopassa vajaan sata vuotta aikaisemmin. Yhtäläistä oli myöskin se, että Venäjän itsevaltiasta liitti tukijapiiriinsä uusia ryhmiä yhteiskunnan vaurastuneista keskikerroksista; vallankäytön sosiaalinen painopiste laventui.

Aleksanterin kymmenen ensimmäisen hallitusvuoden aikana Venäjällä poistettiin maaorjuus (1861) ja oikeuslaitosta uudistamalla otettiin pitkiä harppauksia oikeusvaltiollisuuden suuntaan. Varsinkin rikos- ja prosessioikeudelliset uudistukset 1860-luvulla olivat tässä suhteessa merkittäviä. Ankarina rangaistusasteikkoja lievennettiin kautta linjan. Aikaisemmin salainen ja kirjallinen prosessi muutettiin nyt välittömäksi, suulliseksi ja julkiseksi. Tuomioistuinlaitos organisoitiin uudelleen ja tuomarien virassapysymissuojaa ja palkkausta parannettiin oikeuslaitoksen riippumattomuuden aikaansaamiseksi. Kuitenkin muutosten merkitys jäi käytännön tasolla pieneksi ja 1860-luvun lopulta lähtien erilaiset poikkeustilajärjestelyt mitätöivät faktisesti aikaisemmin otetut lainsäädännölliset edistysaskeleet.

Suomen kannalta olennaista Aleksanteri II:n linjanmäärittämisessä oli se, että uudenlaiset signaalit vallan keskuksesta antoivat vihdoinkin tilaisuuden monien sellaisten yhteiskunnallisten ja oikeudellisten uudistusten käynnistämiseen, joille oli jo pitkään ollut olemassa yhteiskunnalliset edellytykset tai suorastaan selvä sosiaalinen tilaus. Yhteiskunnallinen todellisuus oli ajanut ohi vallitsevan lainsäädännön.

Taloudellinen kasvu oli alkanut kiihtyä Suomessa ja 1830- ja 1840-luvuilla ja sääty-yhteiskunnan merkantilistinen sääntelyjärjestelmä alkoi vakavasti haitata taloudellisen kehityksen etenemistä. Esimerkiksi metsävarojen hupenemisen estämisen nimissä ylläpidetyt rajoitukset sahausliikkeen harjoittamisessa estivät metsien täysimittaista hyödyntämistä, vaikkakin käytännössä lupia sahausym. kiintiöiden ylittämiseen olikin annettu avokätisesti.

Varsinaisesti teollistuminen alkoi Suomessa 1870-luvulla, joskin eräät kirjoittajat ovat taipuvaisia pitämään jo 1850-lukua teollistumisen matkaan lähdön kannalta ratkaisevana vuosikymmenenä. Joka tapauksessa viimeistään 1800-luvun puolivälissä maatalousvaltaisen suomalaisen yhteiskunnan taloudellinen dynamiikka oli alkanut muuttua staattisesta kasvuhakuiseksi. Keskimääräinen vuotuinen talouskasvu kiihtyi selvästi ja kansantuote alkoi kohota olennaisesti aikaisempaa nopeammin.

Talouden kehitykseen ja kansalliseen lainsäädäntöön heijastui myös voimakkaasti se, että 1850- ja 1870-lukujen välisenä aikana elettiin maailman taloushistoriassa harvinainen **vapaakaupan** vaihe. Kun maailman talouden kiistaton veturi Englanti liberalisoi 1850-luvun alussa tulli- ja talouspolitiikkaansa oli muiden maiden vaikea olla seuraamatta perässä. Protektionismista kiinni pitäminen olisi saattanut olla niiden taloudellisten etujen kannalta kohtalokasta. Lainsäädäntökehityksen näkökulmasta olennaista on se, että juuri mainittuina vuosikymmeninä useimmissa Euroopan maissa (viimeistään) liberalisoitiin myös **kansallinen** taloudellista toimintaa säännellyt normisto markkinatalouden perusperiaatteiden mukaiseksi. Sääty-yhteiskunnan aika alkoi olla lopullisesti ohi.

Kaikki edellä luetellut tekijät muokkasivat maaperää laajamittaisille yhteiskunnallisille ja oikeudellisille reformeille Suomes-

sa. Huomattavan monien uudistusten puolesta oli kirjoittanut jo 1840-luvulta lähtien **J.V. Snellman**, jonka omankin uran eteneminen periferiassa vaikuttaneesta kirjoittajasta yliopiston professorin viran kautta vaikutusvaltaiseksi senaattoriksi kuvastaa sattuvasti yhteiskunnallisten olojen radikaalia muuttumista 1850-luvulla. Yleisesti ottaen niin sanotun uuden liikemiesluokan, liberaalien periaatteiden nimiin vannoneiden teollisuuden ja kaupan harjoittajien painoarvo tuli olemaan merkittävin seuraavien vuosikymmenten lainsäädäntöuudistuksia toteutettaessa.

Aleksanteri II kävi maaliskuussa 1856 Suomessa ja kirjasi senaatin pöytäkirjaan hahmottelemansa taloudellis-yhteiskunnallisen uudistusohjelman periaatteita. Välittömästi tämän jälkeen asetettiin useita komiteoita (ns. teollisuuskomiteat) valmistelemaan talouselämän elvyttämisen ja kehittämisen kannalta olennaisia uudistuksia. Toimenpide-ehdotusten kirjo oli laaja: ne liikkuivat teolliselle toiminnalle välttämättömän infrastruktuurin (muun muassa liikenneyhteydet: kanavat, rautatiet ja maantiet) kehittämisestä sekä elinkeinotoiminnalle asetettujen rajoitusten lieventämisestä maalaisköyhälistön aseman ja elinolojen parantamiseen erilaisin lainsäädännöllisin toimenpitein.

Reformit eivät - kuten sanottu - pysähtyneet yksinomaan taloudellisen toiminnan sääntelyn alueelle, vaan myös muilla oikeudenaloilla alettiin purkaa valtiopäivättömän kauden aikana syntyneitä patoutumia. Uudistusaalto pyyhki vuolaana koko oikeudellisen kentän ylitse. Tämän aallon voimakkuudesta saatiin esimakua jo vuonna 1862 kokoontuneessa tammikuun valiokunnassa, jossa uudistukset luokiteltiin niiden kiireyden ja tärkeysasteen mukaan eri ryhmiin. On tullut aika pysähtyä katsomaan mitä saatiin aikaan ja missä kohdin uudistukset siirtyivät tuonemmaksi tai kariutuivat.

Selkeästi on nähtävissä, että ensi vaiheen uudistusten painopiste oli taloudellista toimintaa rajoittaneen normiston suunnalla. Vuosisatoja elänyt merkantilistinen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä purettiin asteittain ja liberaalin markkinatalouden oikeudellinen perusta luotiin 1860- ja 1870-luvuilla. Eräänlaisena kulminaatiopisteenä voidaan pitää elinkeinovapauden täysimittais-

ta toteuttamista useiden välivaiheiden ratkaisujen (1859, 1861 ja 1868) jälkeen vuonna 1879. Vapaasta yrittäjyydestä tuli totta.

Tämän ohella laajennettiin olennaisesti sopimusvapautta (muun muassa palkollissääntö 1865, elinkeinoasetus 1868 ja avioliittoasetus 1868 veivät kehitystä tähän suuntaan) lisättiin oikeustoimikelpoisten oikeussubjektien määrää, parannettiin vaihdannan edellytyksiä ja ennustettavuutta (kiinnitysA 1868, konkurssisääntö 1868, vanhentumisA 1868, takausA 1873 jne.) sekä luotiin edellytyksiä pääomanmuodostukselle (yksityispankkiasetus 1866, asetukset osakeyhtiöistä ja kommandiitti-yhtiöistä 1864). Tässä yhteydessä purettiin myös erinäisiä aatelisprivilegioita.

Kaiken kaikkiaan voidaan sanoa, että suomalaisen yksityisoikeyden nykyaikaan saakka säilynyt oikeudellinen **perusta** luotiin noina vuosikymmeninä. Tämän ajanjakson jälkeen 1880-luvulla reformien tahti hiipui ja oikeuspolitiikan peruslinja muuttui konservatiiviseksi, säilyttäväksi. Tämä muutos oli perimmältään seurausta siitä, että uusien 1850-luvun puolivälin jälkeen muodostuneiden valtaryhmien näkökulmasta keskeinen normisto oli tullut säädetyksi; seuraavien vuosikymmenten lainsäädäntö merkitsi enemminkin vallitsevan järjestelmän kehittämistä ja hienosäätöä kuin uutta tavoittelevia radikaaleja avauksia. Vasta työväestön mukaantulo poliittiselle areenalle 1900-luvun alussa muutti asetelman: uusien radikaalien avausten aika oli käsillä.

Liberaalisen uudistusvaiheen aikana myös monilla muilla oikeudenaloilla kuin talouselämän sääntelyssä tapahtui paljon, joskaan uudistusten läpiajaminen ei välttämättä onnistuneet samassa mittakaavassa - tai ainakaan samassa aikataulussa kuin taloudellisen toiminnan sääntelyn alueella.

Rikosoikeudessa käynnistyi - valistushenkinen - keskustelu kuolemanrangaistuksen oikeutuksesta ja sen poistamisen välttämättömyydestä jo 1850-luvun lopulla. Tämä keskustelu, jonka alkuvaiheiden ehdoton kärkihahmo oli **K.G. Ehrström**, jatkui sitten v. 1863-64 säätyvaltiopäivillä, jolloin hyväksyttiin tulevan rikoslain suuntaviivoja, keskeisiä periaatteita. Erittäin merkittävää oli, että jo vuonna 1866 annettiin rikoslain kokonaisuudistusta odottamatta viisi rikosoikeutta modernisoitua ja rangaistusjärjestelmää

lieventänyttä asetusta. Niiden voi sanoa murtaneen vanhan vuoden 1734 lain säännösten pohjalle rakentuneen seuraamusjärjestelmän selkärangan.

Mainituilla asetuksilla otettiin käyttöön rangaistuasteikko- eli latitudijärjestelmä rangaistusten määräämisessä, vähennettiin kuolemanrangaistuksella uhattujen tekojen lukumäärää ja eroteltiin syyllisyyden asteet entistä tarkemmin toisistaan. Lisäksi luotiin edistys eli progressiivijärjestelmä vankeinhoitoon, vaikkakin viimeksi mainitun uudistuksen saattaminen täytäntöön viivästyi 1880-luvulla asti, siihen saakka, kun Suomeen oli saatu rakennetuksi asianmukaiset vankilarakennukset.

Rikoslain kokonaisuudistuksen valmistelua jatkettiin seuraavina vuosikymmeninä komiteoiden kautta. Lopulliseen tulokseen vaikutti eniten **Jaakko Forsmanin** johdolla työskennelleen komitean ehdotus (1883). Rikoslain uudistuksen voi sanoa viime vaiheissaan kääntyneen selvästi edellisiä kaavailuja ankarampaan suuntaan.

Aikaisempien vuosikymmenten johtotähtenä ollut, K.G. Ehrströmin ajatuksia heijastellut rikosoikeudelliselta ideologialtaan humaani ja runsaasti seuraamusvaihtoehtoja tarjoillut linja jäi nyt taka-alalle. Tuloksena oli vuoden 1889 rikoslaki - sitä täydentäneine asetuksineen - jota on totuttu luonnehtimaan erääksi Euroopan viimeisimmäksi valistuksen kaudella syntyneen klassisen koulukunnan inspiroimaksi säädökseksi. Siinä sovituseriaate ja teko-rikosoikeudellinen, rankaisemisen rikolliseen tekoon liittävä ajattelutapa, olivat keskeisiä periaatteellisia rankaisemisen justifikaation (oikeuttamiseen) lähtökohtia. Seuraamusvalikoima oli suppea ja tarjosi niukasti mahdollisuuksia normaaliasteikoista poikkeamiseen. Vuoden 1889 rikoslaki on ollut erittäin pitkäikäinen: rikoslain kokonaisuudistus on monen vuosikymmenen valmistelun jälkeen kaartunut loppusuoralle vasta 1990-luvulla.

Erittäin merkittävä ja laajakantoinen oli kunnallishallinnon uudistus (1865 maaseudulla, 1873 kaupungeissa), jonka valmistelussa Ruotsin vuonna 1862 hyväksytty kunnallishallinnon reformi oli pitkälti ollut mallina. Uusi järjestelmä laajensi asukkaiden vaikutusvaltaa paikallisella tasolla. Uudistuksen myötä siirrettiin pai-

kallisen tason hallinto seurakunnilta maallisille itsehallintoelimille kunnanvaltuustoille ja kunnallislautakunnille ja kaupunkien vastaville elimille. Samalla erotettiin periaatteellisesti merkittävällä tavalla toisistaan päätöksenteko ja päätösten toimeenpano. Myös kunnallisen itsehallinnon periaate kirjattiin lakiin.

Kuntien keskeisimpänä tehtäväalueena säilyivät pääosin samat 1700-luvun jälkimmäisellä puoliskolla vakiintuneet tehtävät kuin aikaisemminkin; erityisesti köyhäinhoidon järjestäminen pysyi merkittävimpana tehtävänä. Toinen paikallisen tason kannalta tärkeä säädös oli vuoden 1858 kansakoululaki, joka asetti myös kunnille uusia velvoitteita perusopetuksen järjestämiseen. Kolmas keskeinen paikallisen itsehallinnon vastuulla ollut tehtäväalue oli terveydenhuolto.

Myös kirkkolaki uudistettiin radikaalisti **F.L. Schaumanin** johdolla vuonna 1869; evankelis-luterilaisen kirkon nykyisinkin voimassa oleva järjestysmuoto perustuu vuoden 1869 lain pohjalle. Uusi kirkkolaki merkitsi kirkolliskokouksen perustamista, minkä ohelle kirkko sai itsehallinnollista säädösvaltaa. Seurakuntahallinto - kun kunnalliset tehtävät erotettiin sen toimialasta - alkoi saada nykyiset muotonsa uuden lain myötä. Vuoden 1869 kirkkolaki hyväksyi - toisin kuin sitä edeltänyt vuoden 1686 kirkkolaki - uskonnonvapauden periaatteen: ketään ei saanut estää eroamasta luterilaisesta kirkosta.

## 2. Kohti demokraattista oikeusvaltiota

### 2.1. Uudistuksia ja uudistussuunnitelmia

Toisin kuin yksityisoikeuden alueella, valtiosääntökysymyksissä eteneminen oli 1800-luvulla hidasta; oikeusvaltion demokratisoitumisen aika tuli vasta seuraavalla vuosisadalla. Valmistelutyötä silti tehtiin: vuonna 1864 asetettiin säätyanomusten kautta tulleiden aloitteiden pohjalta perustuslaki- ja hallintolaitoskomiteat. Niiden ajankohtaan nähden huomattavan moderneissa ehdotuksissa jopa kaavailtiin parlamentaaristyyppistä ylimpien valtiolinten vastuujärjestelmää ja myös vahvasti oikeusvaltiollista

erottelua ylintä valtaa käyttävien viranomaisten kesken. Myös riip-pumattoman korkeimman oikeuden perustaminen oli esityslistalla. Näillä pitkälle demokraattisen oikeusvaltion suuntaan kurkottaneilla ehdotuksilla ei kuitenkaan tässä vaiheessa ollut realistisia menesty-misen mahdollisuuksia. Uudistusten aika tuli myöhemmin.

Keskustelu oikeusvaltiollisista uudistuksista sen sijaan jatkui seuraavinakin vuosikymmeniä erityisesti tunnettujen oikeus-oppineiden kuten **Leo Mechelinin** ja **R.A. Wreden** ja **Robert Hermansonin** puheenvuorojen inspiroimana. Keskustelu valtio-sääntökysymyksistä sai myös uusia ulottuvuuksia 1880-luvun yh-teiskuntapoliittisen käänteen ja sittemmin Suomen autonomisen aseman perusteita ravisuttaneen ensimmäisen sortokauden alkami-sen myötä.

Joitain uudistuksia julkisoikeuden alueelta on kuitenkin syytä nostaa esille. Säätyvaltiopäivien sosiaalista edustavuutta porvaris- ja pappissäädyissä lisättiin jossain määrin 1869 valtiopäivä-järjestyksellä. Mainittuun lakiin kirjattiin myös uutena ajatuksena se, että valtiopäivät edustivat säätyjen ohella Suomen kansaa. Val-tiopäivät tuli tästä lähtien kutsua koolle määrääjain, ensin viiden ja sittemmin (vuodesta 1882 lähtien) kolmen vuoden väliajoin.

Vuonna 1886 valtiopäiväedustajat saivat vihdoon aloite-oikeuden, kun heillä aikaisemmin oli ollut mahdollisuus tehdä ai-noastaan "armollisia anomuksia" keisarille erilaisiin toimenpitei-siin ryhtymisestä. Todella merkittäviin valtiosääntöisiin uudistuk-siin päästiin kuitenkin käsiksi vasta uuden vuosisadan alettua.

## 2.2. Oikeustaistelua ja reformeja

Harvaa Suomen historian ajanjaksoa on käsitelty historiallis-painotteisessa kirjallisuudessa yhtä paljon kuin sortokausia. Var-sinkin sortokausien oikeustaistelulla oli itsenäisyyden ensi vuosi-kymmenten historiankirjoituksessa suorastaan glorifioitu asema.

Sen sijaan sen selvittäminen, mitkä tekijät johtivat sorto-kausiin, mikä katkaisi venäläis-suomalaisten suhteiden pitkäaikai-sen suhteellisen harmonisena jatkuneen kehityksen, on saanut huo-mattavasti vähemmän huomiota osakseen. Sortokausien taustasyyt

on usein kuitattu lyhyesti toteamalla niiden taustalla olleen slavo-fiilisten tai yleensä yltiöisänmaallisten ajatusten suosion nousun Venäjän hallitsevista piireissä. Asia ei kuitenkaan ole lainkaan näin yksinkertainen.

Uudempi, lähestymistavaltaan vertaileva tarkasteluote on avannut tähänkin kysymykseen (osin) uusia, avarampia näköaloja. Näyttäisi siltä, että sortokausien taustalla oli yksinkertaisesti Venä-jän vanhakantaisen hallintojärjestelmän tehostuminen asteelle, jota voidaan luonnehtia moderniksi. Vasta kun keskushallinto saavutti tietyn tehokkuuden tason, oli ylipäättään mahdollista kiinnittää kriit-tisessä mielessä huomiota erillisalueiden erityisasemaan.

Näin Suomeen kohdistettujen maan autonomiaa kaventaneiden integrointitoimenpiteiden alkaminen voidaan nähdä osana valtakun-nan laajuista muutosta, joka kosketti erityisesti valtakunnan reuna-alueita. Samansuuntaiset ajatukset saivat sittemmin toisella sorto-kaudella (1908-1917) lisää kaikupohjaa, kun huoli valtion reuna-alueiden turvallisuudesta ja pysymisestä imperiumin yhteydessä voimistui kansainvälispoliittisen konfliktin eskaloiduttua ensimmäi-seksi maailmansodaksi.

Ensimmäisen sortokauden, jonka esinäytöksinä pidetään vuo-den 1890 postimanifestia, varsinaisena lähtölaukauksena pidetään 15.2.1899 annettua **helmikuun manifestia**. Sen mukaan kaikki sel-laiset lait, joiden katsottiin koskettavan niin sanotusti yleis-valtakunnallisia intressejä, oli säädettävä normaalissa venäläisessä lainsäädäntöjärjestyksessä. Uudessa systeemissä Suomen valtio-päiville varattiin pelkästään lausunnon antajan rooli. Uudessa jär-jestelmässä myös Suomesta liikkeelle lähtenyt lakihanke saatettiin sitä paitsi tulkita yleisvaltakunnalliseksi.

Suomeen kohdistettu integraatiopolitiikka kiristyi kenraali-kuvnööri **Nikolai Bobrikovin** määrätietoisien toiminnan ansios-ta. Bobrikov lähti päättäväisesti toteuttamaan yhtenäistämispoli-tiikkaa ja nujertamaan suomalaisten vastarintaa. Tausta-ajatuksena ja toimenpiteiden legitimoitiperusteena oli valtakunnan yhtenäi-syyttä uhanneen separatismien pelko; yhtenäistämispoliitiikan vas-tustaminen tulkittiin herkästi separatismiksi, irtautumishaluksi keisarikunnasta.

Huhtikuussa 1903 keisari vahvisti sittemmin **diktatuuri-asetukseksi** ristityn säädöksen, jonka suomien laajojen valtuuksien nojalla kenraalikuvernööri sai esimerkiksi oikeuden karkottaa maasta ei-toivottuja henkilöitä, sulkea kauppoja ja teollisuuslaitoksia määrääjäksi, kieltää kokousten pitämisen sekä hajottaa yhdistyksiä.

Ensimmäisenä sortokautena syntyneet yhteenotot liittyivät tavalla tai toisella erilaisiin näkemyksiin valtakunnallisen ja kotimaisen lainsäädännön ristiriitaisuudesta. Viime kädessä kysymys oli sen arvioimisesta, olivatko uudet säädökset syntyneet muodollisesti korrektissa, perustuslakien mukaisessa järjestyksessä.

Ne virkamiehet, jotka kieltäytyivät soveltamasta Suomen lainsäädännön vastaisesti voimaansaatettuja määräyksiä joutuivat vaikeuksiin. Näin tulikin käymään laajalla rintamalla. Läänien kuvernöörit vaihdettiin, samoin tärkeimpien kaupunkien poliisimestarit. Bobrikovin tavoitteena oli erityisesti oikeuslaitoksen ja kunnallisen itsehallinnon suojissa harjoitetun vastarinnan nujertaminen. Vuonna 1903 annettiin kaksi asetusta, joissa tarkemmin määriteltiin, millä perusteella hallinnon ja oikeuslaitoksen virkamiehiä voitiin erottaa viroistaan.

E erityisen tulenaraksi kysymykseksi osoittautui uuden, yleisvaltakunnallisessa järjestyksessä säädetyin asevelvollisuuslain toimeenpano. Lain voimaantulo johti Suomessa laajoihin kutsuntalakkoihin, minkä ohella monet hallinnon ja oikeuslaitoksen eri tasoilla toimineet virkamiehet kieltäytyivät ehdottomasti myötävaikuttamasta lain toimeenpanoon. Toinen saman kaltaisiin yhteenottoihin johtanut säädös oli asetus virkamiesten syyttämisestä virkarikoksista.

Konfliktit kärjistyivät vuonna 1902 erityisen koviksi mitteilöiksi Turun ja Viipurin hovioikeuksissa. Kymmeniä hovioikeuksien virkamiehiä erotettiin viroistaan ja viitisenkymmentä suomalaista kulttuuripersoonaa karkotettiin vaarallisiksi katsottuina "toisinajattelijoina" ulkomaille lähinnä Ruotsiin.

Kuvaillut toimet synnyttivät Suomessa voimakasta vastarintaa. Voidaankin puhua eräänlaisesta lojaliteettikatkoksesta. Vastarinta jakaantui perustuslailliseen passiivisen vastarinnan suuntauk-

seen ja myöntöväisyyssuuntaan. Tämän ohella maassa vaikutti pienhkö aktiivisen vastarinnan kannattajien ryhmä.

Mielipidelinjojen peruseroa voi kuvata siten, että perustuslailliset pyrkivät - seuraamuksista välittämättä - pitämään kiinni Suomen lain kirjaimesta. He kieltäytyivät noudattamasta lainvastaisiksi katsomiaan tai lainvastaisessa järjestyksessä annettujen säädösten perusteella annettuja normeja. Juuri tämän vuoksi he joutuivat muita useammin erottamis- ja muiden kontrollitoimien kohteeksi.

Perustuslaillista asennetta voi luonnehtia **legalistiseksi**; lain noudattamisesta tehtiin itseisarvo siitä riippumatta, oliko asia pieni tai suuri, kuten tunnettu juristi, vapaaherra **R.A. Wrede** asian ilmaisi. Toiselta puolen passiivisen vastarinnan kannattajien legalistinen asenne voidaan nähdä myös poliittisena ideologiana; valittuna keinona taistelussa Suomen autonomian puolustamiseksi ja palauttamiseksi.

Myöntöväisyyssuunnan kannattajien ajattelu lähti liikkeelle kokonaan toiselta perustalta. Liikkeessä korostettiin joustavuuden merkitystä suhteessa venäläisiin vallanpitäjiin, jotta pahimmat vauriot saataisiin torjuttua. Ajatus kulki siten, että Suomen autonomiaa voitiin parhaiten puolustaa taipumalla pienissä asioissa, jotta suomalaista virkakuntaa ei olisi kokonaan venäläistetty. Parempien aikojen mahdollisesti koittaessa suomalaisten intressit voitaisiin näin turvata optimaalisella tavalla.

**Yrjö Blomstedt** on vertaillut perustuslaillisten ja myöntöväisyyssuunnan edustajien oikeuskatsomusten eroa osuvasti. Edelliset edustivat hänen mukaansa idealismia ja oikeuspatetiikkaa. Heille laki ja oikeus olivat itseisarvoisesti pyhiä asioita, ja niiden syrjäyttäminen pahinta, mikä kansakuntaa saattoi kohdata. Jälkimmäisten asennemaailmassa taas kuvastui realismi ja oikeuskonkretismi. He suhtautuivat lakeihin ja niiden noudattamiseen joustavasti: kansakunnan etuja puolustettiin parhaiten pyrkimällä välttämään tarpeettomia konflikteja venäläisten kanssa.

Historian traagiikkaa sisältyy siihen, että myöntöväisyyssuunnan edustajia nimettiin virkoihin erotettujen perustuslaillisten lakimiesten tilalle. Myöntöväisyyssuunnemiehet joutuivat puolestaan väisty-

mään - **Mechelinin** senaatin valmisteleman poikkeuslain nojalla - kun normaalit olot palautuivat tilapäisesti vuoden 1905 syksystä alkaen. Molemmissa tapauksissa prosessi oli kivuloinen ja tulehdutti lakimiesammattikunnan ja virkakunnan eri ryhmittymien välit äärimmilleen. Sama kuvio toistui vuonna 1917, kun toinen sortokausi päättyi maaliskuun vallankumoukseen.

Kuvattu ristiriita perustuslaillisten ja myöntöväisyyssuunnan välillä ei ollut ainoa suomalaista yhteiskuntaa ja myös lakimieskuntaa sisäisesti hajalle repinyt tekijä. Toinen ristiriitautuvuus kytkeytyi **kielikysymykseen**, joka tosin jäi sortokausina jossain määrin venäläistämistoimien aiheuttamien ongelmakysymysten varjoon.

Suomen kielen asemaa oli pyritty aktiivisesti kohentamaan 1850-luvulta lähtien niin yleisesti virkakielenä kuin yliopistojen opetuskielenäkin. Kielikysymys synnytti Suomeen ensimmäiset poliittiset puolueet: fennomaanit ja svekomaanit. Kielikysymys liittyi kiinteästi myös Suomen Venäjän suhteisiin: venäläiset näkivät Suomen kielen aseman kehittämisessä mahdollisuuden lujittaa suomalaisten lojaliteettia ja etäännyttää heitä Ruotsista. Vuonna 1859 annettiin asetus, jonka mukaan pitäjänkokousten pöytäkirjat voitiin laatia suomeksi niissä seurakunnissa, joissa suomi oli jumalanpalvelusten kielenä. Valtiopäivätoiminnan alettua **J.V. Snellmanin** onnistui viedä läpi kielireskripti (1863). Sen mukaan Suomen kieli tuli kahdessakymmenessä vuodessa saattaa ruotsin kanssa tasaveroiseen asemaan. Tuomioistuimissa ja viranomaisissa oli otettava vastaan suomenkielisiä asiakirjoja ja 1880-luvun alusta lähtien viranomaisten oli toimitettava asiakirjat suomeksi suomenkielisille. Vuonna 1887 alueella vallitseva kunnalliskieli tuli ottaa alempien viranomaisten ja oikeusistuinten kieleksi. Käytännölliset vaikeudet - virkamiesten huono suomen kielen taito - estivät kuitenkin muutoksen täysimittaisen toteutumisen. Ruotsin kielen ylivalta oli edelleen kiistaton tosiasia 1900-lukua lähestyttäessä.

Yhteiskunnallinen tilanne koki dramaattisen käänteen vuosina 1904- 1905, jolloin laaja yhteiskunnallisen tyytymättömyyden aalto ravisteli ennen kokemattomalla voimalla keisarikuntaa. Tilanne kärjistyi äärimmilleen, kun suuriin vaikeuksiin joutuneiden hallitsijoiden "klassinen" keino, huomion siirtäminen pois maan sisäisistä ongelmista - sodan aloittaminen - epäonnistui pahasti; Venäjä kärsi Japanille sarjan nöyryyttäviä tappioita vuosina 1904-1905. Yleislakko puhkesi Venäjällä syksyllä 1905.

Tyytymättömyyden laineet rantautuivat pian myös Suomeen, mikä merkitsi lähtölaskentaa sääty-yhteiskunnan keskeisille instituutioille, ennen kaikkea sosiaaliselta edustavuudeltaan ohuille säätyvaltiopäiville. Maata koetteli mittava suurlakko lokakuussa 1905. Lopulta keisarin oli pakko taipua antamaan niin kutsuttu marraskuun manifesti (4.11.1905). Sillä palautettiin lailliset olot ja annettiin lupauksia pikaisista yhteiskunnallisista reformeista. Muun muassa säätyvaltiopäivien korvaaminen ajanmukaisella, kansaa paremmin edustavalla elimellä ja kansalaisvapauksien laajentaminen kirjattiin lupauksen listalle.

**Leo Mechelinin** johtama senaatti asetti uudistuksia valmistelemaan komitean, jonka puheenjohtajaksi nimitettiin **Robert Hermanson**. Komitean mietintö valmistui helmikuun viimeisenä päivänä vuonna 1906, minkä jälkeen lakiluonnos tarkistettiin senaatissa ja lähetettiin Pietariin. Tämän jälkeen se annettiin keisarin allekirjoittamana armollisena esityksenä säätyvaltiopäiville. Säädyt toimivat nopeasti; ne hyväksyivät esityksen 29.5.1906 ja hallitsija vahvisti 20.7.1906 uuden vaalilain sekä valtiopäiväjärjestyksen.

Tässä suurlakon jälkeisessä kuohuntatilanteessa vanhan sääty-edustuslaitoksen hyväksymästä eduskuntauudistuksesta tuli kaikkein nopealiikkeisen uudistuspolitiikan rajoittamiseen tähänneine säännöksineenkin ajan mittapuun mukaan poikkeuksellisen radikaali. Suomi harppasi kertarysäyksellä Euroopan vanhankaan-  
taisimpiin kuuluneesta säätyedustuslaitoksesta demokraattiseen, yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen perustuvaan edustuslaitokseen. Äänioikeuskärajaksi tuli 24 vuotta ja myös naiset saivat äänioikeuden. Vaalioikeutettujen määrä peräti kymmenkertaistui.

Samassa uudistusaallossa säädettiin perustuslakina annettu laki

lausunto-, kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta (1906). Kokoontumisvapaus merkitsi oikeutta etukäteen, lupaa hankkimatta kokoontua keskustelemaan yleisistä asioista tai muussa luvallisessa tarkoituksessa. Kokoontumisoikeutta konkretisoitiin lailla yleisistä kokouksista (1907). Yhdistymisvapauteen kuului oikeus perustaa yhdistyksiä sellaisten tarkoituserien toteuttamiseksi, jotka eivät ole vastoin lakia tai hyviä tapoja. Näiden, perusoikeuksien historian näkökulmasta erinomaisen tärkeiden uudistusten merkitystä marginalisoi kuitenkin toisen sortokauden alkaminen.

Eduskunnan toimintaan kohdistettiin valtaisia odotuksia varsinkin niissä yhteiskuntapiireissä, jotka nyt pääsivät ensi kertaa mukaan valtiollisen vaikuttamisen areenoille. Nämä toiveet romahhtivat kuitenkin nopeasti ja raskaasti. Demokraattinen kansanedustuslaitos ja autokraattisesti hallittu suurvalta muodostivat kerta kaikkiaan mahdottoman yhtälön.

Sen jälkeen, kun toinen sortokausi alkoi vuonna 1908, keisari jätti kerta toisensa jälkeen vahvistamatta eduskunnan hyväksymiä uudistuksia. Sitä paitsi eduskunta hajotettiin toisen sortokauden aikana toistuvasti jo valtiopäivätyön alkumetreille. Vaaleista tuli lähes jokavuotisia tapahtumia. Selvääkin selvempää turhautumista vaaliurnalla käymisen kautta tapahtuvan vaikuttamisen mahdollisuuksiin kuvaa äänestysprosentin vajoaminen 51.1 %:n vuoden 1913 vaaleissa.

Venäjän hallitusjärjestelmän tilapäisen heikkoudentilan päätyminen johti nopeasti myös entistä kovempiin otteisiin integraatiopolitiikan vastustajia kohtaan. Viroista erottamiset, vankilatuomiot ja hallinnollisessa järjestyksessä toimeenpannut karkotukset Siperiaan alkoivat uudestaan ja laajenivat entisestään.

Sittemmin ensimmäisen maailmansodan syttymisen antama mahdollisuus poikkeuslainsäädännön käyttämiseen antoi viranomaisille lisää mahdollisuuksia kontrolliin. Keisari julisti 31.7.1914 Suomen sotatilaan, ja Suomessa ryhdyttiin soveltamaan vuoden 1904 asetuksen mukaisia sotatilasäännöksiä. Suomen siviilihallinto alistettiin suurelta osin venäläisille sotilasviranomaisille. Sanotusta huolimatta akuutti sotatilanne toiselta puolen käänsi huomiota keisarikunnan näkökulmasta "merkittävämpiin" asioihin ja vaikutti näin

tilannetta rauhoittavasti Suomessa. Yhteenottoja syntyi silti ensimmäisen sortokauden tapaan.

Esimerkiksi Viipurin hovioikeuden lakimieskunta joutui uudemman kerran kontrollitointen kohteeksi syksyllä 1912 kieltäydyttyään soveltamasta lainvastaisina pitämiään säännöksiä. Tällä kertaa kyse oli suomalaisen näkökannan mukaan laittomasti säädetyn, venäläisten asemaa Suomessa parantaneen yhdenvertaisuuslain synnyttämästä kiistasta. Suomen oikeusviranomaiset reagoivat yhdenvertaisuuslakia soveltaneiden virkamiesten toimintaan kuten muuhunkin lainvastaisuuteen; nostamalla virkasyytteitä lainvastaisia säännöksiä soveltaneita virkamiehiä vastaan. Tämä taipumattomuus puolestaan johti virkasyytteisiin hovioikeuden virkamiehiä vastaan. Asiat etenivät siten, että lopulta kaikkiaan 23 hovioikeuden jäsentä tuomittiin Pietarin piinoikeudessa 29.9.1913 yhdenvertaisuuslain rikkomisesta yhden vuoden ja neljän kuukauden mittaisiin vankeusrangaistuksiin. Tuomitut kärsivät rangaistuksensa Krestyn vankilassa Pietarissa.

Dramaattisimpiin yksittäisiin tapahtumiin toisen sortokauden aikana kuului myös passiivisen vastarinnan ehdottomiin keulahahmoihin kuuluneen ja tuomarinvirasta hallinnollisessa järjestyksessä erotetun **P.E. Svinhufvudin** karkottaminen (1914) suoraan tuomarinpöytänsä takaa Siperiaan, Tomskin piirikuntaan. Sieltä hän saattoi monen muun karkotetun tavoin palata Suomeen vuonna 1917, kun olot maaliskuun vallankumouksen seurauksena äkisti muuttivat.

### 2.3. Vuosi 1917

Vuosi 1917 on epäilemättä ollut Suomen historian merkittävimpiä - ellei merkittävin - ja dramaattisimpia vuosia. Tapahtumien virta ryöpsähti toden teolla liikkeelle vuoden tsaarin vallan riistäneen maaliskuun 1917 vallankumouksen seurauksena. **Nikolai II** luopui kruunusta veljensä **Mihail Alexandrovitsin** hyväksi ja tämä puolestaan väliaikaisen hallituksen hyväksi.

Väliaikainen hallitus toteutti "täyden valtiovallan haltijana" antamalla maaliskuun manifestilla laillisten olojen palauttamisen

Suomessa. Näin päättyi toinen sortokausi ja lailliset olot palautettiin maahan. Tilanne ei kuitenkaan väliaikaisen hallituksen päätöksillä selkiytynyt.

Päinvastoin maaliskuussa 1917 ajauduttiin tilanteeseen, jossa yhteiskunnallisen vallan legitimiteetti ja jakautuminen kaikilla yhteiskunnan tasoilla oli epäselvää ja jossa vallan ylläpitämiseen käytetty viranomaiskoneisto oli jokseenkin totaalisesti lamaanunut.

Myöskin oikeudellisen kehityksen kannalta vuosi 1917 oli eräällä tavalla merkittävä ja ainutlaatuinen yhteiskunnallinen "koelaboratorio". Poikkeukselliset olosuhteet loivat edellytyksiä pohtia - ja samalla pakottivat pohtimaan - yhteiskunnallisten suhteiden oikeudellisen perustan järjestämiseen liittyviä kysymyksiä aivan uudelta pohjalta. Pöytä oli lähestulkoon puhdas.

Peruskysymys ennen maan itsenäistymistä kulminoitui kiistaan ylintä yhteiskunnallista valtaa käyttämään oikeutetusta instituutiosta tsaarin vallan romahtamisen jälkeen; kenellä olisi ylin päätösvalta nimenomaan Suomessa ja mikä olisi Suomen ja Venäjällä korkeinta valtaa käyttäneiden organien välinen suhde? Suomen näkökulmasta fundamentaalista oli sekin, tavoiteltiinko ulkoista itsenäisyyttä eli täyttä suvereniteettia vaiko ns. sisäistä itsenäisyyttä eli täyttä (entisen laajuista) autonomiaa? Tämä monisärmäinen valtopoliittinen ja juridinen konflikti kulminoitui kärjekkääseen valtalaki kiistaan eduskunnassa kesällä 1917.

Linjat valtalakikiistassa jakaantuivat osapuulleen siten, että sosialidemokraatit ja maalaisliiton sekä nuorsuomalaisten enemmistö kannattivat (äänestystulos 18.7.1917 136-55) ylimmän vallan siirtämistä eduskunnalle (ulko- ja puolustuspolitiikkaa lukuun ottamatta).

Muut porvarilliset puolueet, jotka hyväksyivät väliaikaisen hallituksen toistaiseksi ylimmäksi vallankäyttäjäksi, eivät kuitenkaan tyytyneet näin syntyneeseen tilanteeseen. Niinpä eräät johtavat porvarilliset poliitikot valmistelivat yhdessä Venäjän väliaikaisen hallituksen edustajien kanssa manifestin (31.7.1917), jossa määrättiin eduskunta hajotettavaksi. Lopulta kiista manifestin hyväksymisestä ratkesi porvarillisen osapuolen voittoon senaatissa tasapeliin päättyneen äänestyksen jälkeen, äänestyksen, jossa rat-

kaisevan äänen voittaneelle ehdotukselle antoi venäläinen kenraalikuvernööri.

Hajotusta seuranneissa syyskuun eduskuntavaaleissa, joissa porvarillisten puolueiden keskeisenä vaaliteemana oli "laki ja järjestys", ja joita sosialidemokraatit pitivät eduskunnan hajotustavan vuoksi legitimiteetiltään kyseenalaisina, sosialidemokraatit menettivät heillä eduskunnassa olleen enemmistön. Uusi asetelma tuli vaikuttamaan olennaisesti seuraavien kuukausien tapahtumiin ja yhteiskuntapoliittisiin ratkaisuihin.

\*

Vuosi 1917 oli myrskyisässä kaottisuudessaan poikkeuksellinen. Tuolloisessa tilanteessa läpiviedyt uudistukset - monista oikeuspoliittista uudistuskavavailuista puhumattakaan - olivat yleislinjaltaan selvästi radikaalimpia ja demokraattisempia kuin ne uudistukset, joihin sisällissodan jälkeisessä tyystin erilaisessa yhteiskunnallisessa tilanteessa sittemmin päädyttiin. Porvarilliset puolueet olivat vuoden 1917 olosuhteissa valmiit paljon pidemmälle demokratian suuntaan meneviin valtiosääntöisiin ratkaisuihin ja työväestön asemaa parantaviin sosiaaliin uudistuksiin kuin sisällissotaa välittömästi seuranneina vuosina. Erityisesti tämä pitää paikkansa valtiosäännön ja yleensä julkisoikeuden alaan kuuluvien reformien suhteen: vuoden 1917 uudistuskavavailut viittasivat vahvasti parlamenttikeskeisen vallanjakomallin ja demokratian suuntaan.

Eduskunta hyväksyi esimerkiksi työväenliikkeen vaatimustalistaan alusta pitäen kuuluneen kahdeksan tunnin työajan (27.11.1917) ja työttömyyskassalain. Myös varallisuuteen sidotut ääniasteikot kunnallisvaaleissa poistettiin ja vuosikymmeniä kiistakysymyksenä eri puolueiden välejä hiertäneen maakysymyksen ratkaisemista kavavailtiin. Uudistusten toimeenpanon ja suunnitelmien etenemisen kuitenkin katkaisivat kuin veitsellä leikatun vuoden 1918 tapahtumat jälkinäytöksineen.

Kuten edempänä tullaan näkemään, näitä uudistuksia toteutettaessa välittömällä sisä- ja myös kansainvälispoliittisilla tekijöil-



lä tuli olemaan suuri tapahtumia selittävä painoarvo.

\*

Tapahtumarikas vuosi 1917 päättyi lopulta Suomen itsenäistymiseen. On tullut aika tehdä väliytteenveto: punoa edellä esitetyt langat yhteen ja katsoa, millaisen oikeuskulttuurin Ruotsin osana ja tsaarin Venäjän suuriruhtinaskuntana läpikäynyt Suomi peri. Tarkoitus on myös esittää muutamia huomioita siitä, miten Suomen oikeuskulttuurin kehityslinjat ovat kulkeneet eurooppalaisen oikeuskehityksen päälinjoihin ja erilaisiin traditioihin verrattuna.

Itsenäisen Suomen oikeuskulttuurin perusta, sen varhaisimmat kerrostumat, alkoivat rakentua sydänkeskialta lähtien. Oikeuskulttuurin rakentumista ja kehittymistä voidaan kuvata eräänlaisena monikerroksisena mosaiikkina, jossa uutta ainesta rakentui vanhan päälle ja jossa toisaalta myös vanhoja rakenteita ja aineksia kuihtui pois.

Oikeuskulttuurin kehitys on ollut tiiviisti sidoksissa yhteiskunnan yleiseen kehitykseen, sen keskeisiin muutosprosesseihin ja voimavirtoihin. Tämän ohella myös lyhyen aikavälin murroksilla on ollut olennaisia vaikutuksia oikeuskulttuurin sisältöön.

Yhteiskunnallisten muutosten nopeutumisen vuoksi viime vuosisatoina kaikkien oikeudellisen maailman - myös hidasliikkeisesti muuttuvan oikeuskulttuurin - ilmiöiden alueella on tapahtunut lyhyessä ajassa poikkeuksellisen paljon muutoksia. Muutoksen dynamiikka on kiihtynyt.

Oikeuskulttuurin varhaisimmat kerrostumat ovat peräisin keskiaikaisten maakunta- ja maanlakien kaudelta. Näistä todella pitkään vaikuttaneista sukuoikeuden ja vähin eri vahvistuneen keskuvallan suhteita kuvastaneista kerrostumista erityisesti keskiaikaisen ruotsalais-suomalaisen talonpoikaisyhteisön (suhteellista) tasa-arvoisuutta eurooppalaisen feodaaliseen järjestelmään verrattuna heijastavat kirjoitetun lain varhain korostunut merkitys ja oikeudenkäytön kansanomaisuus, maallikoiden suhteellisen vahva asema. Nämä ovat piirteitä, jotka ovat myöhempinäkin vuosisatoina olleet eurooppalaisessa katsannossa omaleimaisia.

Modernin, ohjailu- ja pakottamiskykyisen valtion pystyttämisen alkuvaiheet Kustaa Vaasan valtakaudelta lähtien ja Ruotsin nouseminen eurooppalaiseksi mahtivaltioksi 1600-luvuilla vaikuttivat voimakkaasti oikeusoloihin kaikilla tasoilla. Tiivistyvä valtiollinen ote hierarkkisen sääty-yhteiskunnan pystyttämässä tuli näkymään niin hallinnollisissa kuin oikeudellisissakin uudistuksissa sekä yhteiskunnallisen kontrollin tiukkenemisessä. Tehostuva ja keskittyvä hallinto samoin kuin hovioikeuksien perustamisen myötä hierarkisoituneet ja yhtenäistyneet oikeusolot olivat tämän kehityksen tuloksia.

Muutos oli kuitenkin hidaskäyttöinen ja alueellisesti varioiva; oikeudenkäytön uudet muodot tavoittivat ensin keskuksia, mutta vakiintuivat periferiassa vasta jopa vuosisatoja myöhemmin. Oikeuslaitoksen uudistusten ja yliopistolaitoksen laajenemisen myötä myös oikeudellinen tietämys kasvoi ja ammattimainen lakimieskunta sai alkunsa. Siirtymä traditionaalisesti esimodernin oikeuden kautta modernin oikeuden suuntaan oli käynnistynyt.

Silti keskiaikainen perintö säilyi sitkeästi oikeudenkäytössä. Tämä tuli näkyviin varsinkin alioikeustasolla, jossa paikalliset ja sukujen intressit monasti ajoivat keskuvallan antamien määräysten ohi. Eurooppalaisessa katsannossa kiintoisaa on myös se, että oppineen roomalais-kanonisen oikeuden laajamittaiselle reseptiolle ei Ruotsi-Suomessa ollut sijaa. Roomalaisen oikeuden haastajaksi nousivat 1600-luvun lopulla itsevaltiuden aikana rationalistisen luonnonoikeuden opit, joihin vedoten reduktioprosesseissa haettiin ratkaisuja, joilla ylhäisaatelille läänitysten ja lahjoitusten kautta joutunut omaisuus pyrittiin palauttamaan kruunulle.

Kuvaillussa yhteiskunnallisten valtasuhteiden - kuninkaan kanssa liittoutunut virka-aateli suisti ylhäisaatelin yhteiskunnan johdosta - murrosvaiheessa vuonna 1686 alkoi myös vuoden 1734 lain valmistelu: suuri lakikomissio asetettiin. Sen tehtäväksi tuli paitsi koota ja yhtenäistää olemassa oleva säädösaineisto myös myötävaikuttaa reduktiopolitiikan tavoitteiden toteuttamiseen.

Lopulta toisenlaisessa yhteiskunnallisessa tilanteessa - itsevaltius oli vaihtunut säätyvallan ajaksi vuodesta 1719 alkaen - voimaan tullut 1734 laki kiteytti kasuistisen lainsäädäntötekniikan

mallia hyväksikäyttäen taitavasti kansanomaiseen muotoon vuosisataisen oikeusperinteen- ja käytännön. Se oli luonteeltaan **esimoderni** laki; se sisälsi myös uusia elementtejä. Vuoden 1734 laki on vaikuttanut merkittäväällä tavalla - sekä suoraan sovellettu- na oikeutena että vanhaa oikeuskulttuurista perinnettä kantaen - oikeuskehitykseen aina nykyaikaan saakka.

Kustaa III:n valtakausi (1771-1792) merkitsi ensimmäisiä olennaisia murtumia sääty-yhteiskunnan perusrakenteisiin. Niin rikosoikeuden lieventäminen, elinkeinotoiminnan rajoitusten osittainen purkaminen kuin talonpoikaisen maanomistuksen vahvistaminen voidaan nähdä osana samaa suurta prosessia; siirtymänä kohti liberaalista markkinatalousyhteiskuntaa ja oikeusvaltiota - vaikkakin kehitys tuli olemaan hidasta ja kivulloista. Kustavilaisen ajan uudistusten voi sanoa sekä vieneen kehitystä oikeudellisen yhdenvertaisuuden suuntaan että vahvistaneen oikeudenkäytön ja hallinnon lakisidonnaisuutta, piirrettä, joka muutoinkin oli ruotsalais-suomalaiselle oikeuskulttuurille tyypillinen.

Siirtyminen Venäjän vallan alaisuuteen ei katkaissut oikeudellista jatkuvuutta Suomessa; Ruotsin vallan aikaiset säädökset sekä oikeuskulttuuri säilyttivät asemansa oikeusolojen perustana. Olosuhteiden muuttuminen vaikutti kuitenkin voimakkaasti ja ristiriitaisesti yhteiskunta- ja oikeusoloihin. Paineita uusiin oikeudellisiin järjestelyihin oli olemassa, kuten tultiin näkemään. Venäjän sisäinen tilanne heijastui Suomen kansallisen yhteiskunta- ja oikeuspolitiikan mahdollisuuksiin ja liikkumavaraan.

Heti autonomian kauden alussa Suomi sai oman keskushallinnon ja vuosisadan toisella puoliskolla syntyi mahdollisuus kansakunnan ja myös tietyn asteiseen valtion muodostamiseen. Toisaalta restauraation aika merkitsi Suomen yhteiskuntaoloissa uudistusten jäädyttämistä yli puolen vuosisadan mittaiseksi ajaksi. Jos vertailukohtana pidetään Ruotsia, jossa kehitys oikeusvaltion suuntaan saattoi jatkua läpi vuosisadan suhteellisen tasaisena, oikeusvaltion suuntaan vieneet oikeudelliset uudistukset toteutuivat Suomessa kaksi-kolmekymmentä vuotta Ruotsin jälkeen. Välimatka oli lyhyempi yksityisoikeuden kuin julkisoikeuden alueella.

Raju yhteiskunnallinen ja oikeudellinen muutos ajoittui Alek-

santeri II:n valtaantulon (1855-) jälkeiseen aikaan. Markkinatalouden oikeudellinen perusta luotiin Suomessa parissa vuosikymmenessä 1860- ja 1870-luvuilla; merkantilistisen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä purettiin. Elinkeino- ja sopimusvapaudesta tuli yksityisoikeuden johtotähtiä. Miltei läpi oikeudellisen kentän - rikosoikeudesta kunnallisen itsehallinnon uudistukseen - tehtiin merkittäviä ja kauas kantaneita oikeudellisia reformeja. Uudistuskausi päättyi 1880-luvulla, jolloin oikeuspolitiikan linja muuttui säilyttäväksi; suurten reformien aika oli tällä erää ohi.

Valtiollisen aseman suomalaisen yhteiskunnan kehittämiseksi asettamat rajat tulivat vastaan sortokausina, kun Venäjän imperiumi alkoi sitoa reuna-alueitaan tiukemmin valtakunnan keskukseen. Ensimmäinen sortokausi herätti suomalaiset oikeustaisteluun, jota käytiin erilaisin muodoin ja strategioin. Oikeuskulttuurisesta näkökulmasta merkittävintä oli legalistisen asenteen voimistuminen ja sen käyttäminen politiikan välineenä; perustuslaillisen suuntauksen kannattajat tekivät lain kirjaimesta kiinnipitämisestä itseisarvoisen tärkeän periaatteen.

Keisarin vallan ajautuminen hajoamispisteeseen Venäjän sisäisten levottomuuksien ja sotatappioiden vuoksi vuonna 1905 pakotti hallitsijan antamaan marraskuun manifestilla lupauksia laaja-ulotteisista yhteiskunnallisista uudistuksista. Tässä tilanteesta Suomen vuoden 1906 eduskuntauudistuksesta tuli ajankohtaan nähden poikkeuksellisen demokraattinen. Se oli paperilla todella mittava harppaus kohti demokraattista oikeusvaltiota. Suomi sai vuonna 1906 hetkessä Euroopan vanhakantaisimman säätyedustuslaitoksen tilalle modernin yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen perustuvan kansanedustuslaitoksen.

Demokratia ja Venäjän autokratia muodostivat kuitenkin pidemmän päälle mahdottoman yhtälön; keisarin vallan vahvistuttua uudelleen alkoi toinen sortokausi. Tämän jälkeen valtiopäivätoiminnan käynnistymisen Suomessa virittämät toiveet yhteiskunnallista reformeista hautautuivat nopeasti.

Vuoden 1917 tapahtumat antoivat jälleen kerran todisteen siitä, miten olennaisesti Suomen asema oli sidoksissa Venäjään - ja laajemmin ensimmäisen maailmansodan seurausvaikutuksiin Eu-

roopassa. Imperiumin romahdus loi uuden ja ennen kokemattoman tilanteen Suomessa. Valtaa yhteiskunnan eri tasoilla oli jaossa uudelleen. Yhtäkkiä myös valtiollisen itsenäisyyden saavuttaminen alkoi näyttää mahdolliselta ja realistiselta. Ja kuten tiedetään, yhteiskunnallisesta vallasta myös taisteltiin sekä parlamentaarisin että vuonna 1918 myös ulkoparlementaarisin keinoin.

Suomen oikeuskulttuurissa voitiin autonomian aikana nähdä vahvaa jatkuvuutta, kun Ruotsin vallan aikainen oikeuskulttuuri pysyi vallitsevana läpi autonomian ajan. Vuoden 1734 laki säilyi oikeusjärjestyksen runkona ja myös oikeuslaitoksen toiminnassa jatkuivat entiset käytännöt.

Venäläiset vaikutteet oikeuskulttuuriin käytäntöihin, rakenteisiin ja ajatusmalleihin jäivät erittäin vähäisiksi. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteivät autonomian ajan tapahtumat ja yleinen yhteiskunnallinen kehitys olisi jättäneet oikeuskulttuurin eri alueille syviäkin jälkiä.

Vuosisadan puolivälin jälkeen tapahtui huomattava harppaus kohti liberaalista oikeusvaltiollisuutta. Seuraavan vuosisadan alussa otettiin jo pitkiä askeleita demokraatti senkin oikeusvaltion suuntaan, vaikkakin sortokaudet lamauttivat mahdollisuudet demokraattisen oikeusvaltion suuntaan etenemiseen käytännössä.

Toiselta puolen autonomian ajan itsevaltainen hallitsemisen malli loi ja osin vahvisti suomalaisen vallankäyttöjärjestelmään tiettyjä autokraattisia, itsevaltaisia piirteitä. Samoin keskitetyn valtiollisen hallitsemisen malli voimistui. Ja kuten tullaan näkemään, vuoden 1918 tapahtumat olivat omiaan lujittamaan näitä suomalaisen hallitsemismallin eurooppalaisessa vertailussa "itäisiä" elementtejä.

Tiivistäen ja pelkistäen: itsenäistyneen Suomen oikeuskulttuuri oli matkalla kohti länsieurooppalaisen mallin mukaista demokraattista oikeusvaltiollisuutta. Sillä olivat perintönään Ruotsin vallan kaudella muotoutuneet ja vakiintuneet ja yli autonomian kantaneet oikeuskulttuuriset rakenteet ja vaikutteet yksinvaltaisesta ja keskitetystä itäisestä hallitsemisen mallista. Lopulta oikeuskulttuuriin heijastui voimakkaasti vuoden 1918 raju murrosvaihe.

## 2.4. Sisällissota ja sen perintö lainsäädännössä

Vuosina 1917-1918 ensimmäisen maailmansodan pahoin runtelemassa Euroopassa murentui kolme suurta historiallista imperiumia: Venäjän, Itävalta-Unkarin ja Ottomaanien (Turkin), minkä ohella erityisesti Saksan tappio ja siirtomaavallan hajoaminen muokkasi uudelleen kansainvälispoliittista asetelmaa. Tämä valtaisa maanosan laajuinen prosessi, jossa Euroopan perinteisten suurvaltojen asema ja voimasuhteet määrittyivät uudelleen, järjestytti eurooppalaista poliittista arkkitehtuuria: se loi edellytykset uusien kansallisvaltioiden muodostumiselle Eurooppaan. Näin 1800-luvun jälkipuoliskolla alkanut "kansallisvaltioiden aikakausi" tuli eräänlaiseen kulminaatiopisteeseen.

Suomessa tapahtumat saivat vauhtia maaliskuusta 1917 alkaen. Keisarin valta romahti äkkiä eikä sen jälkeen muodostettu väliaikainen hallitus saanut lujasti valtakunnan ohjaksista kiinni. Valtakunta oli ajautumassa sisäiseen konfliktiin. Maaliskuun tapahtumat loivat Suomeen nopeasti suoranaisen **valtatyhjiön**, kun vanhan valtajärjestyksen tukirakenteet murtuivat. Tämä epävarmuus vallan jatkuvuudesta ja jakautumisesta loi yhdessä **Leninin** johtamien bolševikkien lokakuussa tapahtuneen valtaannousun myötä puitteet Suomen tapahtumille vuonna 1917.

Edellä on lyhyesti kuvattu kesän 1917 valtalakikiistaa, joka johti eduskunnan hajottamiseen ja uusien, poliittisten voimasuhteiden olennaiseen muutokseen (porvarillisten puolueiden vaalivoitto) johtaneiden eduskuntavaalien järjestämiseen. Syksyllä 1917 itsenäistymisajatus, joka aikaisemmin oli maan johtavissa poliittisissa piireissä tuntunut kaukaiselta ja epärealistiseltakin, alkoi saada laajenevaa kannatusta poliittisen kentän eri puolilla.

Kun bolševikit anastivat lokakuun lopulla vallan Venäjällä, katsoivat porvarilliset puolueet ajan koittaneen yksipuolisen itsenäistymisjulistuksen antamiselle. Yhteistyölle radikaalista yhteiskunnallista muutosta ajaneiden bolševikkien kanssa ei katsottu olevan edellytyksiä. Myös sosialidemokraatit kannattivat itsenäisen valtion perustamista, mutta he olisivat olleet valmiit neuvottelemaan sen toteuttamisen tavasta Venäjän uusien vallanpitäjien kanssa.

Eduskunnan hajotusta seuranneiden vaalien jälkeen valittu eduskunta, jossa porvarillisilla puolueilla oli enemmistö, julistautui 15.11.1917 korkeimman vallan haltijaksi. Päätöksen on sanottu merkinneen "tosiasiallista itsenäisyysjulistusta": tämän jälkeen oli kysymys lähinnä siitä, millä keinoilla - yksipuolisella julistuksella vaiko Venäjän viranomaisten kanssa yhteistyössä - itsenäisyys tul-taisiin toteuttamaan. **P.E. Svinhufvudin** porvarillinen itsenäisyys-senaatti valitsi ensin mainitun tien; se laati itsenäisyysjulistuksen 26.11.1917 ja antoi sen eduskunnalle 4.12.1917. Eduskunta hyväk-syi itsenäisyysjulistuksen 6.12.1917.

Itsenäisen Suomen taival alkoi myrskyisissä olosuhteissa. Poliittinen kenttä oli vuoden 1917 moninaisten sisäpoliittisten kiis-tojen tuloksena voimakkaasti polarisoitunut eikä itsenäistyminen ratkaissut sen enempää kipeimpiä yhteiskunnallisia kuin yhteiskun-nallisen järjestyksen ylläpitoonkaan liittyneitä ongelmia. Epäva-kautta lisäsi myös se, että maassa oli edelleen yli 70.000 venäläistä sotilasta, jotka odottivat kotiuttamista.

Sosialidemokraatit olivat marraskuun yleislakon yhteydessä esittäneet "me vaadimme" - ohjelman, jossa esitettyjen yhteiskun-nallisten uudistusten toteuttamista he vaativat viipymättä. Keskei-siä vaatimuksia ohjelmassa olivat mm. kansanvallan lisääminen yleensä, oikeuslaitoksen uudistaminen kansanvallan periaatteiden pohjalta sekä maanomistuskysymyksen ja työttömyysongelmien ratkaiseminen.

Vaikka porvarilliset puolueet eivät voineet hyväksyä sociali-demokraattien radikaaleimpia vaatimuksia, eivät ne olleet halutto-mia yhteiskunnallisiin uudistuksiin. Päinvastoin syksyllä 1917 vie-tiin eduskunnassa läpi todella huomattava määrä yhteiskunnallisia ja oikeudellisia uudistuksia. Näistä mainittakoon kunnallislain-säädännön uudistus, joka poisti varallisuuteen perustuneet äänias-teikot sekä laki kahdeksan tunnin työajasta.

Myös tuolloiset valtiosäännön uudistuskavavilut olivat tun-tuvasti radikaalimpia kuin sittemmin sisällissodan jälkeisessä ti-lanteessa toteutetut ratkaisut. Poliittinen kenttä laidasta laitaan ra-dikalisoitui monta piirua vuonna 1917.

Syksyn 1917 mittaan yhteiskunnallinen ilmapiiri kuitenkin

edelleen kiristyi. Poliittisesta väkivallastakin saatiin esimakua mar-raskuussa. Maailmansodan vuoksi toimeenpantujen vallitustöiden loppuminen aiheutti työttömyyttä ja toimeentulo-ongelmia eteläi-ässä Suomessa. Kun myös viljantoumitukset Venäjältä maailman-sodan vuoksi lopulta katkesivat, syntyi suoranaista pulaa elintar-vikkeista. Useilla paikkakunnilla puhkesi levottomuuksia.

Tällaisten, yleensä elintarvikkeiden jakeluun liittyneiden le-vottomuuksien - jotka on nähty myös punaisen terrorin esinäy-töksenä - yhteydessä surmattiin kaikkiaan 24 henkilöä. Vaikka työ-väenliikkeen johto leimasi selväsanaisesti levottomuudet ja oma-valtaisuudet tuomittavaksi "huliganismiksi", se oli kuitenkin käy-tännössä kykenemätön estämään niiden puhkeamista.

Eduskunnassa ja sanomalehdissä puhuttiin vuoden vaih-teen tienoilla täysin avoimesti aseellisen yhteenoton mahdollisuu-desta, siinä tapauksessa, että järjestystä ei saataisi pikaisesti palautetuksi. Ongelmana olivat kuitenkin osapuolten perin juurin erilaiset näkemykset siitä, missä yhteiskunnallisten vastakohtaisuuksien kiristymisen perussyöt olivat ja millä keinoilla "järjestyksen palauttamisen" tulisi tapahtua.

Sitä paitsi tulevan konfliktin osapuolet olivat omia "järjestys-kaartejaan" perustamalla ja niitä aseistamalla varustautuneet pitkin vuotta niin tarmokkaasti, että vuoden vaihteessa maassa oltiin ajautettu pisteeseen, jota on yhteiskuntahistoriallisessa kirjallisuus-dessa kutsuttu **kaksoisvallan** (dual power) tilanteeksi. Maan eri osiin oli toisin sanoen muodostunut kaksi erillistä, tavoitteiltaan ja ideologialtaan toisilleen vastakkaista organisaatiota, joista kumpi-kin oli kykenevä ja halukaskin käyttämään tarvittaessa voimakeinoja asiansa ajamiseen.

Ongelmat kärjistyivät edelleen tammikuussa 1918. Kun ylei-seen asevelvollisuuteen perustuvan armeijan luominen lyhyessä ajassa näytti mahdottomalta, senaatti antoi 9.1.1918 eduskunnalle esityksen järjestysvallan aikaansaamisesta. Esitystä perusteltiin sillä, että valtiovalta tarvitsi aseellista voimaa estääkseen "venäläisen sotaväen ja punakaartien aiheuttamat maan itsenäisyyttä ja sisäistä Järjestystä häiritsevät omavaltaisuudet." Eduskunnassa esitys lu-jan järjestysvallan aikaansaamisesta synnytti vilkkaan ja suorastaan

repivän keskustelun. Esitys kuitenkin hyväksyttiin lopulta äänin 97-85 12.1.1918.

Viikkoa myöhemmin senaatin puheenjohtaja Svinhufvud valtuutti Venäjältä Suomeen saapuneen kenraali **C.G.E. Mannerheimin** ryhtymään toimenpiteisiin "järjestyksen ylläpitämiseksi Pohjois-Suomessa". Jatkoa seurasi, kun senaatti 25.1.1918 julisti suojeluskunnat hallituksen virallisiksi joukoiksi. Samana päivänä Mannerheim antoi käskyn käynnistää venäläisten joukkojen riisumisen aseista. Se aloitettiin Pohjanmaalla 28.1.1918, jolloin käynnistyi valkoisten aikalaisnäkökulmasta katsoen - Suomen vapaussota.

Radikalisoituneet sosialidemokraatit tulksivat suojeluskuntia koskevan päätöksen suorastaan "vallankaappaukseksi", kun heidän näkemyksensä mukaan porvariston "luokkakaartit" saivat virallistetun valtiollisen statuksen järjestyksen ylläpitäjinä. Suojeluskuntia koskenut päätös oli viimeinen ja ratkaiseva sysäys kapinaan johtaneessa prosessissa.

Kun puolueen johto edelleen epäröi kapinan tielle lähtemisessä, otettiin puoluetoimikuntaan lisäjäseniä "kentältä", punakaarteista. Näin koottu lisätty puoluetoimikunta oli 23.1.1918 valmis kiistämään vallitsevan järjestyksen legitimitetin. Aika kapinalipun nostamiseen alkoi olla käsillä. Ratkaiseva päätös tehtiin kuitenkin vasta suojeluskuntia koskeneen päätöksen jälkeen 27.1.1918: punakaartit määrättiin liikekannalle. Seuraavana päivänä ne miehittivät - vastarintaa kohtaamatta - keskeisimmät virastot pääkaupungissa. Työväestön "vallankumous" tai "punakapina" oli alkanut.

Vuoden 1918 sisällissodan tapahtumia ei voi ohittaa - kuten aikaisemmin on yleensä tehty - Suomen oikeushistorian kehityskulkujen hahmottamisessa. Päinvastoin sisällissota vaikutti monin tavoin - sekä suoraan että välillisesti - Suomen oikeuskulttuurin myöhempään kehitykseen. Vaikutukset ovat sitä paitsi ulottuneet tähän päivään saakka. Erityisesti on syytä nostaa esille sellaiset sisällissodan ilmiöt ja tapahtumat, joissa maan lakimieskunta oli vahvimmalla panoksella mukana: sodan jälkeinen oikeudenkäyttö valtiorikosoikeuksissa.

Sanotusta painotuksesta huolimatta on aiheellista tarkastella jossain määrin myös itse konfliktin luonnetta ja sen osapuolia, kos-

ka kuva näistä seikoista tuli vaikuttamaan olennaisesti muun muassa myöhempään käsityksiin erilaisten oikeudellisten uudistusten tarpeesta ja sisällöstä. Sen sijaan sellaiset historiantutkimuksen näkökulmasta fundamentaaliset kysymykset kuten sisällissodan syttymisen taustasyyt, jätetään tässä yhteydessä syrjään.

\*

Suomen sisällissota kesti runsaat kolme kuukautta, noin sata päivää. Sodan lopputulos kävi ilmeiseksi viimeistään Tampereen taistelun (28.3.-6.4.1918) jälkeen, jolloin punaisten rintama murtui ratkaisevasti. Valkoisten voitonparaati pidettiin senaatintorilla Helsingissä 16.5.1918.

Sodan alussa maa jakautui kahtia tavalla, joka myös havainnollisesti kuvaa sodan luonnetta. Punaisten hallintaan jäi karkeasti ottaen Etelä- ja Lounais-Suomi, maan teollinen selkäranka ja kartanoalue. Alue muodosti vain noin 20 % maan pinta-alasta, mutta sille sijoittui suurin osa maan teollisuudesta ja aineellisista resursseista. Punaisten hallitsemalla alueella asui noin 1.475.000 henkeä ja valkoisten valvomalla alueella noin 1.875.000 henkeä.

Vaikka punaisten valtakausi oli lyhyt, ehti punainen vallankumoushallitus nimeltään kansanvaltuuskunta panemaan toimeen melko huomattavia uudistuksia oikeusolojen alueella. Jo helmikuun 1. päivänä 1918 julkaistiin väliaikaista oikeuslaitosta koskeva laki. Sen mukaan jokaiseen kuntaan tuli perustaa vähintään viisijäseninen vallankumousoikeus, jonka tuli normaalien riita- ja rikosasioiden ohella käsitellä tekoja jotka suuntautuivat "uutta järjestystä vastaan." Ylivoimainen enemmistö vallankumousoikeuksien jäsenistä oli maallikkoja. Niiden työtä ohjaamaan annettiin erityiset tuomari-ohjeet, joissa korostettiin "inhimillisyyden", "oikeamielisyyden" ja "terveen järjen" merkitystä tuomitsemistoiminnassa. Oikeuskäytännön yhtenäistämiseksi perustettiin samassa yhteydessä vallankumouksellinen ylioikeus, jonne vallankumousoikeuksien tuomiot voitiin alistaa.

Vallankumousoikeudet olivat omien toimiohjeittensakin perusteella kiistattomasti poliittisia tuomioistuimia. Silti niiden

rangaistuskäytäntö muodostui varsin lieväksi; sakko oli yleisimmin tuomittu seuraamus ja vankeusrangaistukset suhteellisen harvinaisia. Kuolemanrangaistuksia ne eivät voineet langettaa.

Vallankumousoikeuksien perustamaista - niitä toimi ainakin 146 paikkakunnalla - on pidetty "huomattavana organisatorisena suorituksena" ja niille on useissa tutkimuksissa annettu "paras arvosana" punaisten valtakoneiston orgaaneista. Punaisen terrorin kanssa niillä ei siis ollut tekemistä.

Kansanvaltuuskunta kaavaili myös koko oikeusjärjestyksen perusteiden muuttamista. Se julkaisi 23.2.1918 valtiosääntöehdotuksen. Ehdotus ei kuitenkaan ollut luonteeltaan sosialistinen, vaan se perustui sosialistien tuolloin ihailemaan sveitsiläismalliseen järjestelmään, jolle oli tunnusomaista itsenäisin toimivaltuuksin varustetun valtionpäämiehen puuttuminen ja vankka eduskuntakeskeisyys yhdistettynä lainsäädäntökysymyksissä kansanäänestyksiin ja kansanaloitteisiin.

\*

Käytyä sotaa voidaan **Heikki Ylikankaan** mukaan luonnehtia Etelä- ja Lounais-Suomen teollisuuspaikkakuntien työläisten ja kartanoiden alustalaisten nousuksi isäntiään vastaan. Samoja sytykkeitä kapinaan ei alkuunkaan ollut sosiaalirakenteeltaan "tasaisemilla" alueilla kuten Pohjanmaalla tai Pohjois-Suomessa. Tältä kannalta katsoen sekä motivaatio lähteä liikkeelle että sodan luomat sosiaaliset vastakohtaisasetelmat olivat tyystin erilaisia eri puolilla maata.

Vaikka kylmät numerot antavat vain kalpean aavistuksen sodan kovasta todellisuudesta, mittaavat uhrilukemat - se kuinka suuria väestöllisiä menetyksiä sodat aiheuttavat - parhaiten yhteiskunnallisten konfliktien syvyyttä ja luonnetta. Suomen sisällissota on kansainvälisessä vertailussa - varsinkin jos pidetään Länsi-Euroopan maita vertailun kiinnekohtana - ollut poikkeuksellisen verinen.

Suomessa vuoden 1918 sota aiheutti hieman yli prosentin suuruisen väestöllisen menetyksen. Taisteluissa kaatui noin 5.500 punaista ja 3.500 valkoista. Punaisen terrorin uhreja oli **Jaakko Paa-**

volaisen laskelmien mukaan 1650 ja valkoisen terrorin uhreja 8380. Lisäksi vankileireillä menehtyi nälkään ja tauteihin yli 12.500 punavankia. Uhrien kokonaismäärä nousee näin yli 30.000:n.

\*

Sodan päättyessä valkoisten vangiksi oli joutunut noin 80.000 punaista. Heidän kohtalostaan päättäminen oli suurin yhteiskunta- ja myös oikeuspoliittinen kysymys toukokuussa 1918. Tarjolla oli useita, luonteeltaan ja oikeudelliselta perustaltaan sekä vaikutuksiltaan hyvinkin erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja.

Sodan riehuessa eräät johtavat porvarilliset poliitikot (**K.J. Ståhlberg, Lauri Ingman**) olivat kaavailleet sen suuntaista vastuumallia, jossa ainoastaan kapinan johtajat, niin sanotusti "pahimmat punaiset", olisi tuomittu ankariin rangaistuksiin, kun sen sijaan laajat "harhaanjohdetut massat" olisi voitu vapauttaa. Tämä suppean vastuun linjaa edustanut malli, siitäkin huolimatta, että saman suuntaista ajattelua kannatti ilmeisesti myös ylipäällikkö Mannerheim, ei kuitenkaan voiton jälkeisessä ilmapiirissä enää saanut juurikaan kannatusta.

Voitolle paasikin **laajan** vastuun linja, jossa ideana oli kaikkien vangittujen tekemisten tutkiminen ja oikeudellinen arviointi yksilökohtaisesti. Tämä ratkaisu tuli merkitsemään myös ankaran vastuun valintaa sikäli, että rankaiseminen ulotettiin rivimiehen tasolle asti ja siksi, että vangittuja oli tarkoitus pitää ylikansoitetuilla leireillä oikeudenkäynteihin saakka.

Vastuun juridisessa toteuttamisessa oli esillä lähinnä **neljä** päävaihtoehtoa: maan julistaminen sotatilaan ja tarvittavien toimenpiteiden säätäminen poikkeustilasäännösten antamien valtuuksien perusteella; Suomen sotaväen rikoslain (1886) soveltaminen ja kapinallisten tuomitseminen sota-oikeuksissa; erityisten tuomioistuinten perustaminen kapinallisten rankaisemiseksi sekä tavallisen tuomioistuinmenettelyn käyttäminen eli kapinallisten suurimman osan rankaiseminen voimassa olleen lainsäädännön mukaan hovi-oikeuksissa.

Viimeksi mainittu malli hylättiin suuri vankimäärä huomioon

ottaen "liian hitaana" vaihtoehtona ja kaksi ensin mainittua lähinnä niihin liittyneiden suurien oikeudellisten ongelmien vuoksi. Maassa ei vielä vuonna 1918 ollut sotatilalakia eikä Venäjän vallan aikaista ja toisenlaiseen valtiolliseen tilanteeseen räätälöityä sota- väen rikoslakia haluttu soveltaa.

Lopulta päädyttiin erityistuomioistuinten perustamiseen. Näin saatiin tähänkin malliin liittyneistä ilmeisistä oikeudellisista ongelmista huolimatta - voimassa ollut valtiosääntö (vuoden 1772 HM) kielsi tilapäisten erityistuomioistuinten perustamisen - tietyt oikeudelliset minimivaatimukset täytettyä. Samalla ratkaisu loi edellytykset käyttää rangaistuksia laajalla skaalalla - kuolemanrangaistuksiin saakka. Näin valittu ratkaisu turvasi siten myös mahdollisuuden rangaista riittävän ankarasti kapinallisia.

Lait valtiorikosoikeuksista ja valtiorikosoikeuksien antamisen rangaistusten täytäntöönpanosta säädettiin toukokuun lopussa perustuslain säätämisyjärjestyksessä ns. tynkäeduskunnassa, josta sosialidemokraattiset kansanedustajat (lähes täysin; paria poikkeusta lukuun ottamatta) puuttuivat.

Hallituksen esityksen mukaan vain erityistuomioistuimissa kyettiin riittävän joutuisasti, mutta kuitenkin syytettyjen oikeusturva "riittävällä tavalla" huomioon ottaen käsittelemään odotettavissa ollut suuri määrä juttuja. Tilanteen poikkeuksellisen luonteen vuoksi katsottiin mahdolliseksi tinkiä joistakin rikosprosessin kulkuun kuuluneista normaaleista oikeusturvaperiaatteista.

Valtiorikosoikeudet toimivat viisijäsenisinä osastoina: lakimiespuheenjohtajan ja jäsenen lisäksi niihin kuului yksi upseeritasoinen sotilasjäsen ja kaksi maallikkoa. Prosessi oli summaarinen - asiat oli käsiteltävä "laveammitta mutkallisuuksitta" - ja todisteiden harkinta oli vapaata. Muutoksenhakuoikeutta annettiin tuomioihin ei ollut, mutta armon anominen ylioikeudeksi perustetulta valtiorikosylioikeudelta oli mahdollista.

Valtiorikosoikeudet sovelsivat vuoden 1889 (yleistä) rikoslakia. Kuolemantuomion antaminen oli täytäntöönpanolain mukaan mahdollista ja kuolemantuomiot pantiin - toisin kuin vuoden 1889 rangaistusten täytäntöönpanosta annetussa asetuksessa säädettiin - täytäntöön ampumalla. Kuritushuonerangaistus saatettiin panna täy-

täntöön myös pakkotyönä Saksassa, joskin mainittu vaihtoehto menetti merkityksensä maailmansodan päätyttyä sittemmin Saksan häviöön.

Muutoksenhakuasteeksi perustettiin valtiorikosylioikeus, joka toimi kahdeksanosastoisen. Ylioikeuden seitsemästä jäsenestä vähintään neljän tuli olla lakimiehiä ja muiden upseereja. Ylioikeus, jonka päätökset olivat lopullisia, ratkaisi pelkästään oikeuskysymyksiä, ei sen sijaan näyttökysymyksiä.

Valtiorikosoikeudet - kaikkiaan 145 kappaletta - aloittivat toimintansa kesäkuun puolivälin jälkeen vuonna 1918. Niissä käsiteltiin kaikkiaan 75.775 juttua. Vilkkaimmillaan valtiorikosoikeuksien toiminta oli elokuussa 1918, jolloin niissä ratkaistiin yli 15.000 juttua. Juttusuma saatiin puretuksi myöhemmin syksyllä; lokakuun alkuun mennessä oli käsitelty yli 80 % tapauksista.

Langettavia tuomioita jaettiin valtiorikosoikeuksissa 67.778 eli n. 90 %:ssa käsitellyistä tapauksista. Tuomituista 555 kuolemanrangaistuksesta 268 pantiin täytäntöön. Elinkautisia kuritushuonerangaistuksia määrättiin kaikkiaan 886 ja yli kuuden vuoden kuritushuonetuomioita n. 10.000. Kuritushuonerangaistuksen normaalipituus liikkui 2-4 vuoden välillä ja sen tilastollinen keskiarvo oli 4 vuotta 16 päivää. Tuomittujen sakkujen osuus oli minimaalinen. Päärangaistusten ohella säännönmukaisena lisärangaistuksena tuomittiin kansalaisluottamuksen menettämisseuraamus tai nuorten kohdalla kelpaamattomuus todistajaksi.

Rangaistusten kovuutta lievensi merkittävästi heinäkuussa 1918 säädetty laki ehdollisesta rangaistustuomiosta. Sen mukaan enintään kolmen vuoden vapausrangaistukset voitiin määrätä ehdollisiksi. Niissä tapauksissa, joissa muodolliset edellytykset mainitun seuraamuksen käyttämiseen olivat olemassa (n. 37.000 tapausta), näin tapahtui noin 88 %:ssa tapauksista. Valtiorikosylioikeuden tutkittavaksi saatettiin armoanomuksen kautta noin 27.000 juttua. Ylioikeuden tuomiot lievensivät seuraamuksia noin kahdes- sa tapauksessa kolmesta.

Valtiorikosoikeuksissa käytettiin yleistä, vuoden 1889 rikoslakia, yleensä sen valtiollisia rikoksia koskevia säännöksiä. Taval- lisimmin sovellettiin avunantoa valtiopetokseen ja valtiopetoksen

valmistelua koskevia rikoslain 11. luvun säännöksiä. Törkeimmiksi luokitelluissa tapauksissa sovellettiin myös rikoslain 12. luvun maanpetossäännöksiä; tulkinta, joka teki mahdolliseksi myös kuolemanrangaistusten käyttämisen.<sup>7</sup>

Valtiorikosoikeuden osastojen rangaistuskäytäntö oli epätaisaista; eri osastojen linja vaihteli tuntuvasti. Käytäntöä voi myös luonnehtia ankaraksi siinä mielessä, että myös varsin vähäistä aktiivisuutta kevään tapahtumissa osoittaneita henkilöitä tuomittiin pitkiin kuritushuonerangaistuksiin. Samaan suuntaan vaikutti sekin, että valtiorikosoikeudet tulkitsivat yleisesti ottaen rikoslakia tarkoitushakuisen joustavasti, mikä johti monasti normaalien ajankohdan rikosoikeudellisten tulkintaoppien vastaisiin ratkaisuihin. Tekorikosoikeuden sijasta valtiorikosoikeuksien käytäntöä luonnehti varsin selväpiirteinen tekijärikosoikeudellinen, tekijän henkilöön liittyviin ominaisuuksiin rankaisemisen kytkevä ajattelutapa.

Valtiorikosoikeuksien perustaminen, ja siihen liittynyt ajatus vangittujen punaisten yksilöllisen syyllisyyden tutkimisesta oikeudenkäynneissä on suomalaisessa (oikeus)kirjallisuudessa perinteisesti nähty oikeudellisiin muotoihin takertumisena ja se on sitä kautta tulkittu suomalaisen legalismin erääksi ilmentymäksi. Edellä esitetyn perusteella näkemys on pulmallinen tai jopa suorastaan virheellinen. Luodun rankaisujärjestelmän ensisijainen tausta-ajatus oli nimittäin tarjota mahdollisuus rangaista riittävän ankarasti - kuitenkin tietyssä määrin oikeudellisia muotoja kunnioittaen.

Itse valtiorikosoikeuksissa käytyjen prosessien ja niitä edeltävien tapahtumien ja lainsäädännöllisten ratkaisujen ongelmakohdissa ei myöskään ollut kyse legalismista vaan ennen kaikkea oikeudellisten muotojen puutteellisesta noudattamisesta. Toisin sanoen järjestelmän ongelma ei ollut suinkaan sen väitetyssä legalismissa ja kohtuuttoman vahvassa sitoutumisesta lain kirjaimen, vaan päinvastoin tällaisen asenteen puuttumisesta, jopa suoranaudessa antilegalismissa.

<sup>7</sup> Valtiopetosrikosten maksimirangaistus oli elinkautinen kuritushuonerangaistus. Valtiopetosrikosten ja maanpetosrikosten ero oli rikoslain mukaan siinä, että edellisissä oli kysymys valtion sisäisen valtajärjestyksen horjuttamiseen tähdänneestä toiminnasta kun taas jälkimmäisessä oli kyse liittoutumisesta ulkoisen vihollisen (kuten vieraan valtion) kanssa.

Miltei koko Suomen lakimieskunta - ja myös runsaasti lainopin opiskelijoita - mobilisoitiin työskentelemään valtiorikosoikeuksiin ja niiden syyttäjistöön. Kaikkiaan senaatti nimitti näihin elimiin runsaasti yli tuhat henkilöä. On varmaa, että kokemukset vuoden 1918 oikeudenkäytöstä jättivät syviä ja pysyviä jälkiä heidän ajatus- ja kokemusmaailmaansa.

\*

Tynkäeduskunnan aloitettua toimintansa oikeudellisesti merkittäviä ratkaisuja tehtiin paitsi käytännön tasolla myös enenevässä määrin eduskunnassa. **Antero Jyränki** on tiivistäen luonnehtinut vuoden 1918 valtiosääntöisiä ratkaisuja siten, että ne rajoittivat ylimpien valtioelinten legitimitetin korkeintaan legaliteetiksi, muodolliseksi lainmukaisuudeksi. Olennaista tuolloisessa tilanteessa oli siten se, laillisesti valittu oikea elin teki ratkaisut.

Sisällissodasta syrjässä ollut johtava sosialidemokraattinen poliitikko **Väinö Tanner** julisti vuoden 1918 tynkäeduskunnan säätämän lainsäädännön poleemisesti "sorto- ja luokkalainsäädännöksi". Sisällissodan jälkeisessä tilanteessa voittanut osapuoli pyrki myös lainsäädännöllisin keinoin varmistamaan sodan lopputuloksen pitävyyden, mikä käy toistuvasti ilmi uuden lainsäädännön julkilausutuista perusteluistakin.

Lainsäädännön repressiiviset piirteet tulivat korostuneesti esille tynkäeduskunnan alkukuukausien työssä, minkä jälkeen tilanne alkoi rauhoittua. Seuraavassa joitakin poimintoja tällaisesta lainsäädännöstä.

Välittömästi sisällissodan jälkeen säädettiin ns. **socialistilaki**, jonka mukaan hallitus oikeutettiin "ryhtymään tarpeellisiin toimiin maassa puhjennun kapinan johdosta". Sen perusteella työväenliikkeen järjestöllistä toimintaa ja julkaisutoimintaa voitiin rajoittaa. Lisäksi hallitus saattoi antaa määräyksiä, joita pidettiin tarpeellisina "kapinan lopulliseksi kukistamiseksi ja siihen osaaottaneiden henkilöiden ilmisaamiseksi." Lain voimassaoloaika määrättiin päättyämään 1.6.1919. Samassa tarkoituksessa tehtiin kontrolli-



valtuuksia lisänneitä muutoksia yhdistys- ja painovapauslakeihin (1919). Rikoslakiin puolestaan lisättiin säännös (16:24 §), jossa kriminalisoitiin "hallitusta eduskuntaa, tai julkisia viranomaisia halventamaan tarkoitetut ilmeisen perättömät lausumat".

## 2.5. Demokraattisen oikeusvaltion perustan luominen

Oikeuspolitiikan suunta alkoi hiljalleen kääntyä vuoden 1918 loppua lähestyttäessä. Sodanjälkeisen tilanteen rauhoittuminen ja ensimmäisen maailmansodan hämmäyttävä lopputulos - Saksan ja sen liittolaisten häviö - samoin kuin tarve kiillottaa kuvaa maan oloista länsimaiden silmissä, johtivat sisäpoliittisiin uudelleen-arviointeihin.

Jo vuonna 1918 annettiin useita armahduksia. Ensimmäisen niistä toimeenpani **P.E. Svinhufvud** korkeimman vallan haltijana 30.10.1918. Armahduspäätöksellä lievennettiin niiden punaisten tuomioita, joiden rikoksia pidettiin "johtajien yllytyksestä" aiheutuneina. Tällä perusteella ehdonalaiseen vapauteen pääsivät enintään neljäksi vuodeksi vapausrangaistuksiin tuomitut eli kaikkiaan 10.206 vankia. Toinen armahduspäätös 7.12.1918 koski punavankeja, joiden tuomio oli enintään 6 vuotta. Samalla elinkautiset kuritushuonerangaistukset muutettiin 12 vuoden kuritushuonerangaistuksiksi. Vuoden loppuun mennessä valtiorikosvankien kokonaisuus putosi noin 17.000:n vankiin. Seuraavan, hieman yli 2000 punavankia vapauttaneen, armahduksen antoi 19.6.1919 valtionhoitajaksi 15.12.1918 nimitetty **Mannerheim**.

Uuden hallitusmuodon voimaantulon (1.8.1919) jälkeen yleisistä armahduksista päätettiin lailla. Armahduslakien säätämisestä tuli seuraavina vuosina todella kuuma sisäpoliittinen kysymys, johon törmättiin eduskunnassa tavan takaa. Vuosina 1920 ja 1921 annettujen armahduslakien jälkeen valtiorikosvankien lukumäärä oli pudonnut noin tuhanteen ja kansalaisluottamus oli palautettu lähes 40.000:lle entiselle punavangille.

Saksan tappio ensimmäisessä maailmansodassa johti välittömästi tynkäduskunnassa kiireellä läpiviedyn monarkiahankkeen kariutumiseen. Eduskuntavaalit olivat edessä jo maaliskuussa 1919. Eduskuntaan tuli vaalien tuloksena selkeä tasavaltaa kannatteiden porvarillisten puolueiden ja sosialidemokraattien muodostama enemmistö. Peruskysymys vaalituloksen jälkeen kiteytyi siihen, millainen tasavaltalainen vallanjakomalli tyydyttäisi eduskunnan enemmistöä.

**Antero Jyrängin** mukaan valtiojärjestyksen perusteita koskeneessa päätöksenteossa oikeudellinen jatkuvuus oli ollut katkenneena marraskuusta 1917 lähtien. Hallitusmuodon käsittelyn yhteydessä keväällä ja kesällä 1918 kuitenkin pyrittiin antamaan hallitusmuotoasian käsittelylle jatkuvuuden leima.

Lopulta kuningashankkeen kariuduttua ja monien käänteiden ja poliittisten kompromissien tuloksena hyväksyttiin demokraattinen tasavaltalainen hallitusmuoto äänin 165-22 kesäkuun 21. päivänä 1919. Valtionhoitajaksi joulukuussa 1918 asetettu **Mannerheim** vahvisti hallitusmuodon - pienen viivytyksen jälkeen - heinäkuun 17. päivänä 1919.

Suomen hallitusmuoto on kansainvälisessä vertailussa tietyiltä osin omintakeinen. Hallitusmuodossa omaksutussa vallanjakomallissa korostui - parlamentarismien kustannuksella - toimeenpanovallan, erityisesti tasavallan presidentin, valta-asema. Ratkaisumalli perustui pitkälti vuoden 1917 maaliskuusta lähtien **K.J. Ståhlbergin** johdolla toimineen valtiosääntökomitean työhön. Lopputulos sijoittui lähimmäksi Yhdysvaltojen ja Ranskan presidentti-keskeisiä malleja.

Perusoikeudet kirjattiin hallitusmuotoon suppean mallin mukaan ja niitä täydennettiin yhdistys- ja painovapauslaeilla (1919) sekä uskonnonvapauslailla (1922). Omaleimainen piirre hallitusmuodossa oli 95 §:n säännös niin sanotusta poikkeuslaki-instituutiosta: perustuslakiin voitiin kajota välillisesti, perustuslain säätämisjärjestyksessä, mutta perustuslain kirjainta muuttamatta. Tällainen käytäntö oli syntynyt jo autonomian aikana, mutta erityisesti se vakiintui valtiolliseen käytäntöön vuosien 1917-1921 välisenä aikana.

Jos verrataan vuoden 1919 hallitusmuotoa varsinkin syksyllä 1917 eduskunnassa esillä olleisiin valtiosääntökaavailuihin otettiin nyt hallitusmuodossa etäisyyttä eduskuntakeskeisyydestä. Vahvan toimeenpanovallan suuntaan kallistuneen vallanjakomallin, jonka jo vuoden 1917 perustuslakikomitea oli olennaisilta osiltaan kehittänyt, ideana oli ennalta ehkäistä "liiallisesta kansanvallasta" mahdollisesti aiheutuvia riskejä. Presidentti-instituutiosta oli tarkoitus tehdä politiikan depolitisoinnin väline: presidentti nostettiin valtaoikeuksineen puoluepolitiikan ulko- ja yläpuolelle.

Hallitusmuodon säännökset alleviivasivat voimakkaasti lakisidonnaisuutta, hallinnon ja viranomaistoiminnan lainalaisuutta sekä paaluttivat tuomioistuinten riippumattomuutta asemaa. Oikeusvaltiollisia vallanjaon rakenteita loivat ja vahvistivat myös useat muut merkitykseltään perustuslakien tasolle nousseet uudistukset.

Korkeimman oikeuden (KKO) perustaminen siviili- ja rikosasioiden ja korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) perustaminen hallinto-oikeudellisten valitusten ylimmäksi tuomioistuimeksi heinäkuussa 1918 loivat Suomeen ensi kertaa johdonmukaisin lain-säädännöllisin ratkaisuin toteutetun riippumattoman tuomio-istuintalaitoksen.

Ali- ja hovioikeudet, joiden toiminta jatkui entisin muodoin kriisivuosien jälkeen, saivat nyt - monien autonomian aikana epäonnistuneiden yritysten jälkeen - yläpuolelleen vallanjako-oppien mukaisesti muodostetun ylimmän tuomioistuimen, jossa tuomariensa itsenäiseen ja riippumattomaan asemaan oli kiinnitetty erityistä huomioita. Korkeimman hallinto-oikeuden perustaminen merkitsi myös sitä, että aiemmin toimeenpanovallan piiriin kuuluneita asioita siirrettiin nyt riippumattoman tuomiovallan piiriin. Molempien ylimpien tuomioistuinten tehtäväksi tuli valvoa niiden alaisten tuomioistuinten ja viranomaisten lainkäyttöä.

Korkeimman hallinto-oikeuden ensimmäinen presidentti **K.J. Ståhlberg** kuvasi toukokuussa 1919 ylimmän tuomiovallan järjestelyn merkitystä oikeusvaltiokehityksen kannalta seuraavasti:

"Työtämme me itse tietysti olemme jäävillisiä arvostelemaan; ja senhän kaikki tunnemme, että siinä on paljon puutteellisuutta ja

kypsymättömyyttä. Mutta sen voimme sanoa, että meiltä ei ole puuttunut käsitystä sen tehtävän tärkeydestä, joka meille on uskottu, eikä myöskään antautumista kykymme mukaan tätä tehtävää täyttämään. Saattaisihan moni pieni valitusjuttu sellaisenaan tuntua kylläkin joutavalta ja vähäpätöiseltä varsinkin niiden asiain rinnalla, jotka nyt kiinnittävät mieltä maassamme ja maailmassa. Mutta se kokonaisuus, minkä ylin hallinto-oikeudellinen lainkäyttö muodostaa, kuitenkin on kuin onkin tärkeä tekijä niiden tekijäin joukossa, joilla Suomessa on luotava sisältäpäin luja itsenäinen oikeusvaltio. Tietoisuus tästä on kohottanut tehtäväämme ja tehnyt sen meille arvokkaaksi."

Laillisuusvalvontaa kehittänyt ja eteenpäin vienyt valtioneuvoston oikeuskansleria ja eduskunnan oikeusasiamiestä koskenut sääntely sekä ylimpien valtiosääntöisten toimijoiden vastuukysymyksiä säännelleet laki ministerivastuusta (1918 ja sitten 1922) ja valtakunnanoikeudesta (1922) täydensivät näin muotoutunutta valtiosääntöistä kokonaisuutta.

Mainittu kokonaisuus sinetöitiin sittemmin vuonna 1928 säädetyllä - ja kaikessa olennaisessa vuoden 1906 edeltäjänsä mukailulla - uudella valtiovälivälillä. Suomen "jäykän joustavaksi" vuosikymmeniä myöhemmin luonnehdittu (**Veli Merikoski**) valtiosääntö oli näin muodostunut.

Demokraattisia ja oikeusvaltiollisia rakenteita luotiin ja vahvistettiin myös muualle kuin ylimmälle valtiolliselle tasolle. Kunnallisen itsehallinnon periaate vahvistettiin hallitusmuodossa (HM 50 ja 51 §). Uudella kunnallislailalla (1920) pyrittiin luomaan edellytyksiä mahdollisimman tehokkaalle ja myös yhdenmukaiselle palvelujen tuottamiselle eri puolilla maata.

Kunnallisvaaleissa luovuttiin sisällissotaa seuranneina vuosina varallisuuteen sidotuista ääniasteikoista asteittain ja osin poikkeussäännöksiä käyttäen. Maaliskuussa 1919 annetulla säädöksellä äänioikeus kytkettiin vielä veronmaksukykyisyyteen, mutta jo elokuussa samana vuonna mainittu edellytys poistettiin vaali-oikeuden edellytyksistä. Tällöin tultiin suunnilleen samaan tilanteeseen, mihin oltiin päädytty jo kertaalleen marraskuussa 1917.

Kunnallisen äänioikeuden laajentuminen ja toteuttaminen yhdenvertaisuuden periaatteen pohjalta merkitsi poliittisen vasemiston poliittisen voiman huomattavaa vahvistumista paikallisella tasolla. Monissa kohdissa uusissa kuntia koskeneissa säännöksissä luovuttiin aikaisemmista kaavailuista: kunnallinen kansanäänestys poistettiin, määräenemmistövaatimuksia lisättiin ja valtiollista valvontaa lisättiin.

Kuntien tehtäväkentän kannalta erityisen merkittäviä säädöksiä tulivat olemaan oppivelvollisuuslaki (1921) ja laki kansakoulutoimen järjestysmuodon perusteista (1923), köyhäinhuitolaki (1922) sekä terveydenhuitolaki (1927). Ne asettivat kunnille uusia velvollisuuksia julkisten palvelujen järjestämiseen.

Köyhäinhuitolain aikaisempaan oikeustilaan tuoma tärkein muutos oli kunnan avustusvelvollisuuden laajentaminen. Kunnat olivat vastedes velvollisia pitämään huolta kaikista kunnan asukkaista, jotka eivät eri syistä saaneet tarpeenmukaista hoitoa ja huoltoa. Köyhäinhuitolaki laajensi köyhäinapuun oikeutettujen piiriä ja myös velvoitti jokaiseen kuntaan perustettavan köyhäinhuoltalautakunnan ryhtymään toimenpiteisiin mm. työttömyyden johdosta.

Oppivelvollisuuslain mukaan jokaista kuntaa varten oli perustettava "riittävä määrä" kansakouluja ja pääsäännön mukaan kaikki 7-16 vuotiaat määrättiin oppivelvollisuuden piiriin. Terveydenhuoltolain mukaan jokaiseen kuntaan oli asetettava terveydenhuoltalautakunta, jonka tehtävänä oli pitää huolta yleisestä terveydenhoidosta kunnassa. Yleisesti ottaen kuntien tehtäväkenttä laajeni maailmansotien välisenä aikana selvästi.

Kaiken kaikkiaan suunta kohti oikeusvaltiollisten rakenteiden vahvistumista oli selvä. Suomen lainsäädäntö alkoi täyttää demokraattisen oikeusvaltion tunnusmerkit sanan vaativassakin merkityksessä. Merkittävää, muttei Suomen (oikeus)historiassa suinkaan ainutkertaista, oli se tehokas ja nopea tapa, jolla uudistukset toteutettiin vakavan yhteiskunnallisen kriisin jälkeisessä tilanteessa.

\*

Yhteiskunnallisen vakauden turvaaminen kuului sisällissodan

jälkeisessä tilanteessa ehdottomasti merkittävimpiin yhteiskuntapoliittisiin tavoitteisiin. Tämän tavoitteen toteuttamisessa keskeistä osaa näyttelivät maanomistusta koskeneet lait. Mahdollisuus maan hankkimiseen maattomille oli alun alkaen kuulunut työväenliikkeen keskeisimpiin vaatimuksiin ja maanomistuskysymyksellä oli myös ollut olennainen merkitys vuoden 1918 tapahtumien taustalla. Torpparien epävarman oikeudellisen aseman parantaminen oli ollut jatkuvasti esillä sekä säätyvaltiopäivillä vuosisadan lopulla että sittemmin eduskunnassa ja asiaa oli käsitelty myös senaatin piirissä. Kuitenkin maanvuokrakysymys oli sisällissodan jälkeen edelleen siinä pisteessä, mihin se oli jäänyt vuonna 1909, jolloin oli annettu asetus torpan, lampuotitilan ja mäkitupa-alueen vuokrauksesta.

Tynkäeduskunta hyväksyi jo Svinhufvudin itsenäisyysenaatin laatiman ehdotuksen torpparien "vapauttamisesta", oikeudesta lunastaa viljelemänsä maa-alue vuoden 1914 arvon mukaisesta hinnasta. Torpparivapautus, joka koski myös mäkitupalaisia, vaikutti maanomistusolojen järjestelyyn ennen kaikkea Etelä- ja Länsi-Suomessa. Vielä huomattavasti suurempi merkitys oli Lex-Kalliolla, joka tuli voimaan 1922. Sen mukaan voitiin viljelijäksi kykenevälle maattomalle valtion toimesta muodostaa asutustila, jonka asianomainen saattoi edullisin ehdoin lunastaa omakseen.

Jo vuonna 1919 tehtiin noin 25.000 lunastusvaatimusta ja seuraavana vuonna noin 30.000. Kaiken kaikkiaan muodostettiin 1920-luvun mittaan yli 100.000 pientilaa. Asutukseen käytetystä maasta noin puolet oli valtion maita. Lisäksi maata hankittiin vuonna 1925 säädetyllä Lex-Pulkkisen avulla. Mainitun lain nojalla pyrittiin palauttamaan yksityisille kansalaisille puutavarayhtiöiden aikanaan - usein kyseenalaisin keinoin - yksityisiltä hankkimia maa-alueita.

Näiden toimenpiteiden - ensimmäisen suuren maanjaon - merkitystä vastaisen yhteiskunnallisen vakauden luojana on tuskin mahdollista yliarvioida. Uusien pien- ja perhevilmien luominen tuli monin tavoin heijastumaan yhteiskunnalliseen elämään Suomessa: se vaikutti olennaisella tavalla niin poliittiseen kannanmuodostukseen kuin seuraavien vuosikymmenten sosiaalisten ongelmien luonteeseenkin. Suomesta tuli ja Suomi säilyi poikkeuksellisen pitkään agraarisena, pientilavaltaisena maana.

Työoikeuden alueella 1920-luvun alkua on pidetty ratkaisevan tärkeänä oikeudenalan kehityksessä. Myöhemmän työoikeuden kannalta keskeinen pariteetti-ideologia vahvistui.<sup>8</sup> Esimerkkeinä uudesta tai uudistetusta lainsäädännöstä mainittakoon työsopimuslaki (1922), jonka piiriin koottiin aikaisemmin hajallaan - mm. elinkeinoasetuksessa ja palkollissäännössä - ollut palkkatyön sääntely, työsääntölaki (1922), oppisopimuslaki (1923), laki ammattien tarkastuksesta (1927), tapaturmavakuutuslaki (1925), työnvälityslaki (1926) laki työriitojen sovittelusta (1925) ja työehtosopimuslaki (1924), vaikkakin viimeksi mainittu jäi lähes kuolleiksi kirjaimiksi, kun työnantajien keskusjärjestö vastusti työehtosopimuksia.

Työoikeudellisen lainsäädännön henkenä oli **Pauli Kettusen** sanoin "yksilöllisellä tasolla työsuhteen heikomman osapuolen valtiollinen suojelu sekä kollektiivisella tasolla organisoituminen ja sopimisen tietä saavutettava tasavertaisuus."

Muillakin oikeudenaloilla lainsäädäntöä kehitettiin vauhdikkaasti ja monilla aloilla juuri sisällissodan jälkeisinä vuosina tehtiin keskeisiä periaateratkaisuja. Ensimmäinen huoneenvuokralaki, jonka valmistelu oli aloitettu vuonna 1917 eli vuokrasäännöstelyn kaudella, saatiin aikaan vuonna 1925. Vero-oikeudessa tulo- ja varallisuusverotukseen omaksuttiin ensimmäisen kerran pysyvällä lailla progressioperiaate vuonna 1920.

Sisällissota jätti jälkensä myös muuhun yksityisoikeudelliseen lainsäädäntöön. Otettakoon seuraavassa esille ainostaan eräitä poimintoja. Sodan aiheuttama kuolleisuus nosti korostuneesti esille kysymyksen leskien ja orpojen elinolosuhteiden turvaamisesta. Ongelmiin vastattiin taloudellisin tukitoimin ja säätämällä sosiaalipoliittista normistoa leskien ja -orpojen (joita oli yli 20.000) aseman turvaamiseksi. Sodan vaikutuksen heijastuivat myös perheoikeuteen, sukunimilain (1920), au-lapsilain (1922) ja ottolapsilain (1925) säätämiseen.

<sup>8</sup> Pariteetti-ideologian lähtökohtana on oletamus, jonka mukaan yksilötasolla työn tekijä on työnantajaa heikommassa neuvotteluasemassa. Sen sijaan osapuolten järjestöjen välillä on osapuolteen sellainen voimatasapaino, että niiden tekemiä sopimuksia voidaan pitää oikeudenmukaisina.

Hallitusmuodon säätäminen samoin kuin muukin seuraavien vuosien lainsäädäntötoiminta kuvastivat yhteiskunnallisten valtasuhteiden kompromissia: mikään poliittinen ryhmittymä ei saanut ehdotonta ylilotetta. Oppositio oli aina otettava huomioon. Sitä paitsi porvaripuolueiden yhteisrintaman vastapainoksi varsinkin maalaisliitto ja sosialidemokraatit löysivät toisensa monissa merkittävässä kysymyksissä. Maata oli tästedes rakennettava yhteistyön ja yhteiskunnalliseen integraatioon tähtäävien toimenpiteiden eikä sanelupolitiikan kautta. Ja lainsäädäntö tuli olemaan tässä yhteistyössä käytetty keskeinen keino.

\* \* \*

Vuoden 1918 tapahtumat osoittavat suorastaan kouluesimerkin lailla, kuinka kansallisen ja kansainvälisen politiikan tapahtumat ovat elimellisesti sidoksissa toisiinsa ja kuinka ne vaikuttavat kansallisen yhteiskunta- ja oikeuspolitiikan tärkeimpiin ratkaisuihin.

Sisällissodan päättymisen jälkeisinä kuukausina kokoontuneen tynkäduskunnan lainsäädäntötoimintaa voi yleispiirteisään kuvata erittäin repressiiviseksi - siitäkin huolimatta, että tiettyjä lievennyksiä annettiin esimerkiksi valtiorikosoikeuksien käyttöön (mahdollisuus ehdollisen rangaistustuomion käyttämiseen) ja että sen lainsäädäntötoiminnan tuloksena myös luotiin oikeusvaltiollisia perusrakenteita (korkeimman tuomiovallan järjestely).

Jo syksyllä 1918 tilanne alkoi kuitenkin muuttua. Suomi haki aktiivisesti johtavilta länsivalloilta - ennen kaikkea Englannilta ja Yhdysvalloilta - kansainvälistä tunnustusta vielä vakiintumattomalle valtiolliselle asemalleen. Tämän vuoksi maan sisäisten olojen vaaka ja myös tietyn asteinen oikeusvaltiollisuus nousivat tavoiteltaviksi yhteiskuntapoliittisiksi päämääriksi.

Kun Saksan sotilaallinen mahti romahti marraskuussa 1918, luhistui samalla nopeasti pohja niin kuningashankkeelta kuin tiukimmin kontrollihenkiseltä oikeuspolitiikaltakin. Maaliskuussa 1919 järjestetyt eduskuntavaalit toivat uuteen eduskuntaan heti 80 sosialidemokraattista kansanedustajaa, jotka useissa tärkeissä yhteiskuntapoliittisissa kysymyksissä löysivät yhteistyökumppanik-

seen poliittisen keskustan puolueita. Poliittinen jakolinja ei näin ollen enää kulkenut suoraviivaisesti porvarillisten ja sosialististen puolueiden välillä.

Vuoden 1919 hallitusmuodon säännökset kiteyttivät valtiosääntöön montesquieulaiseen valtiovallan kolmijako-oppiin olenaisesti nojanneen, mutta vahvan toimeenpanovallan suuntaan painottuneen demokratian. Kansalaisten perusoikeuksien takeeksi säädettiin hallitusmuodon säännösten ohella lait painovapaudesta, yhdistyksistä ja uskonnonvapaudesta. Useat saman aikaiset uudistukset kunnallisen itsehallinnon alueella loivat perustaa demokrati-an etenemiselle. Samalla kunnan tehtäväpiiri alkoi laajentua.

Hallitusmuodon säännökset korostivat voimakkaasti julkisen vallankäytön lakisidonnaisuutta. Legaliteettia pyrittiin vahvistamaan myös korkeimpien oikeuksien perustamisella ja ylimpiä lainvalvojia ja ministerinvastuuta koskevalla sääntelyllä. Demokraattisen oikeusvaltion perusta oli rakennettu.

Seuraavien vuosien lainsäädäntötoiminta armahduslakeineen, maanjakolakeineen, työoikeudellisine sääntelyineen ja kansalaisille turvattuine koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluineen muutti yhteiskunta- ja oikeuspolitiikan painopisteen repressiivisestä **integratiiviseksi**, sopeuttavaksi. Vastaisen yhteiskunnallisen vakauden parhaaksi takeeksi nostettiin taloudellisesti heikossa asemassa olevien elämisen ehtojen, vähimmäistoimeentulon turvaaminen. Sanalla sanoen: maattomille maata, työttömille työtä, kaikille kohtuulliset elämisen ehdot.

Kaiken kaikkiaan suomalainen yhteiskunta toipui hämmästyttävän nopeasti kokemastaan lyhyestä, mutta syvästä ja kaikille konfliktin osapuolille äärimmäisen tuskallisesta ja traumaattisesta kriisistä.

Paluu demokratiaan, tai oikeammin demokraattisen oikeusvaltion perusrakenteiden luominen ja vakiinnuttaminen, oli nyt tosiasia. Toinen asia on se, että vuosi 1918 jätti syviä ja pitkävaikutteisia jälkiä suomalaiseen oikeuskulttuuriin, sen käytäntöihin ja ajattelumalleihin, kuten jatkossa tullaan useassa eri yhteydessä näkemään.

## 2.6. Oikeusvaltion kriisistä laillisuusrintaman voittoon

Maailmansotien välinen aika Euroopassa, jonka poliittinen arkkitehtuuri koki suuria muutoksia ensimmäisen maailmansodan jälkinäytöksissä, oli levotonta aikaa. Tapahtumia ruokkivat monet erilaiset sytykkeet. Osa niistä oli peräisin kansallisvaltioiden muodostumisprosessista. Osa taas liittyi yleisemmin niin sanotun yhteiskunnallisen modernisaation etenemisen aiheuttamiin kasvukipuihin. Yleisellä tasolla ilmaistuna kyse oli maatalousvaltaisen yhteiskuntarakenteen vähittäisestä muuttumisesta teolliseksi yhteiskunnaksi.

Tultaessa 1920-luvun loppupuolelle maailmansodan jälkeinen taloudellinen nousukausi alkoi hiipua ja uudet ongelmat synkistivät tulevaisuuden näkymiä: Yhdysvalloista, Wall Streetin pörssiromahduksesta vuonna 1929 liikkeelle lähtenyt maailmanlaajuinen talouspula runteli rajusti Euroopan valtioita. Talouspula sysäsi puolestaan liikkeelle suuria yhteiskunnallisia mullistuksia sekä loi uusia ja kärjisti vanhoja yhteiskuntaryhmien välisiä ristiriitoja kansallisvaltioiden tasolla. Poliittinen kenttä polarisoitui. Yleisesti ottaen yhteiskunnallisen ilmapiirin ja poliittisenjoukkokannatuksen virta vei vahvasti oikealle.

Kuvatusta maaperästä syntyneet yhteiskunnalliset kriisit ratkesivat Euroopassa pääsääntöisesti kahdella tavalla: oikeistolaisen (äärimuodossaan fasistisen) tai liberaalis-demokraattisen yhteiskuntajärjestyksen voittoon. Edellistä, demokraattisten instituutioiden kannalta kohtalokasta kehitystietä kulkivat mm. Baltian maat, Puola, monet Balkanin valtiot sekä erityisesti - aikajärjestyksessä lueteltuna - Italia, Portugali, Saksa ja Espanja. Jälkimmäisellä tiellä pysyi muu läntinen Eurooppa mukaan lukien Suomi - vaikkakaan ei kivittomasti eikä ilman muutoksia oikeuden eri tasoilla.

Seuraavan tarkastelun keskeinen idea on tuoda esille, miten hyvin Suomi onnistui säilyttämään liberaalin demokratiansa ja äskettäin syntyneet oikeusvaltiolliset instituutionsa ajan paineissa ja lopuksi pohtia kehityskulkujen taustasyitä.

Suomessakin poliittinen ilmapiiri polarisoitui 1920-luvun lopun lähestyessä. Näin kävi siitäkin huolimatta, että maata johtivat

keskustavetoiset hallitukset ja että sosialidemokraatitkin pääsivät vähemmistöhallituksellaan vuonna 1926 lyhyeksi aikaa hallitusvastuuseen. Poliittisen kentän laidoilla kuitenkin kuohui. Varsinkin poliittisen oikeiston piirissä oltiin tyytymättömiä siihen, että maata rakennettiin - heidän näkemyksensä mukaan - liiaksi muiden kuin vapaussodan voittajien ehdoilla. Jopa "vapaussodan" lopputuloksen katsottiin tässä tilanteessa joutuneen uhan alaiseksi. Hallituskoalitiot eivät ikään kuin vastanneet sisällissodan seurauksena syntyneitä tosiasiallisia valtasuhteita maassa.

Erityisen suurta närää aiheutti se, että vuoden 1918 syksyllä perustettu Suomen kommunistinen puolue, jonka johto toimi Neuvostoliitosta käsin ja joka kytkeytyi kansainväliseen vallankumousliikkeeseen, saattoi jatkaa toimintaansa - vieläpä entistä aktiivisemmin. Näin tapahtui siitäkkin huolimatta, että ääriivasemmiston järjestöjä ja niiden lakkauttamisen jälkeen perustettuja peitejärjestöjä oli useissa suurissa oikeudenkäynneissä (1921-1923) lakkautettu. Kaikesta huolimatta kommunisteilla oli vaikutusmahdollisuuksia sekä ammattiyhdistysliikkeessä että eduskunnassa, mitä ei varsinkaan poliittisen kentän oikealla laidalla katseltu suopein silmin.

Tilanteen katsottiin edellyttävän toimenpiteitä vuoden 1918 sisällissodan "lopputuloksen turvaamiseksi". Haasteeseen vastasi Lapuan liike, joka syntyi vuonna 1929 talonpoikaisena kommunismin vastaisena kansanliikkeenä. Sen ideologiassa yhtyivät talonpoikainen populismi ja yläluokkainen nationalismi. Liikkeen keskeisenä vaatimuksena oli kommunismin kitkeminen pois Suomesta. Liike oli siten myös sisällissodan jälkinäytös siinä mielessä, että se pyrki turvaamaan ja toteuttamaan sisällissodan lopputuloksen ja samalla valkoisen Suomen perusarvot.

Näiden tavoitteiden toteuttamisen katsottiin edellyttävän huomattavia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä kommunismin poisjuurimiseksi. Myös "mädäntynyt", puoluepoliittisen juonittelun läpituokema demokratia haluttiin korvata autoritaarisemmalla, vahvemmin toimeenpanovallan suuntaan painottuneella hallitsemisen mallilla. Vaatimukseen kuului myös asiantuntijavallan vahvistaminen ja "terveen ja vastuullisen" kansanosan (so. liikkeen ajatusten suuntaisesti ajattelevien) painoarvon nostaminen eduskunnassa.

Liikkeen toiminnan painopiste oli aluksi parlamentaarisen toiminnan saralla, vaikkakin sen edustajat pyrkivät vauhdittamaan tärkeinä pitamiensä uudistusten eteenpäin viemistä myös ulkoparlamentaarisin keinoin. Marraskuun lopulla 1929 lapualaiset estivät kommunistinuorten puhetilaisuuden Lapualla ja repivät näiltä purnaiset paidat. Toimenpiteen tarkoituksena oli vauhdittaa yhdistyslain käsittelyä eduskunnassa liikkeen tavoittelemaan suuntaan.

Astetta vakavampi välikohtaus oli kommunistisen Työn Äänen kirjapainon moukaroiminen hajalle. Kyseessä oli tällä kertaa liikkeen välitön vastareaktio sille, että eduskunta oli sosialidemokraattien ja ruotsalaisen kansanpuolueen äänin hylännyt hallituksen esityksen painovapauslain muuttamiseksi ja eräiden siihen liittyneiden rikoslain säännösten kiristämiseksi.

Lapuan liikkeen keskeinen vaatimus oli sellaisen lainsäädäntöohjelman aikaansaaminen, jota hyväksi käyttäen kommunistien julkinen toiminta kävisi mahdolliseksi. Liike asetti oman "lakivaliokunnan" suunnittelemaan tarvittavaa toimenpideohjelmaa ja pitämään yhteyttä maan hallitukseen. Valiokunnan esittämällä näkökannoilla tulikin olemaan huomattava merkitys seuraavien vuosien lainsäädännön valmistelussa. Ei kestänyt kauaa, kun samoja asioita alettiin uudemman kerran käsitellä eduskunnassa.

Sitä ennen **Kyösti Kallion** (maalaisliitto) hallitus oli ehtinyt lakkauttaa kaikki kommunistilehdet ja kutsunut eduskunnan koolle kesken kesälomaa saadakseen toimenpiteilleen valtiopäivien tuen. Nyt eduskunta, joka oli vastikään hylännyt laillisen keinon vaikeuttaa kommunistilehtien toimintaa, antoi suurella enemmistöllä (äänin 112-69) tukensa - **Eino Jutikkalan** ilmausta käyttäkseni - ministerien "ilmeisen lainvastaiselle toimenpiteelle."

Kommunistilaeiksi kutsuttua **Kallion** hallituksen valmistelemaa lakipakettia alettiin käsitellä eduskunnassa alkukesästä 1930. Pakettiin kuuluivat seuraavat lakiehdotukset.

- Tasavallan suojelulaki, joka antoi presidentille asetusteitse oikeuden torjua valtakuntaa uhkaavia vaaroja tarvittaessa myös kansalaisten perusoikeuksia rajoittaen; - muutoksia vaalioikeuteen siinä tarkoituksessa, että kom -

munistien osallistumismahdollisuudet vaaleihin voitaisiin estää ennalta;

- laki painovapauslain muuttamisesta, jolla helpotettiin takavarikkoja pidennettiin lain tai hyvän tavan vastaisten julkaisujen enimmäislakkautusaikoja;

- rikoslain 16:24 § säännös, jolla kriminalisoitiin eduskunnan, hallituksen, julkisen viranomaisen tai laillisen yhteiskuntajärjestyksen halventaminen tai väärin tietojen levittäminen siinä tarkoituksessa.

Kommunistilakien säätäminen ei kuitenkaan välittömästi onnistunut, koska lakien kiireelliseksi julistamiseen tarvittavaa 5/6 enemmistöä ei eduskunnasta löytynyt. Tämän jälkeen presidentti **Relander** hajotti eduskunnan ja määräsi uudet vaalit pidettäväksi.

Vuoden 1930 syyskuun vaaleissa, joita ennen tasavallan presidentti suorasukaisesti kehotti kansaa valitsemaan sellaisen eduskunnan, joka hyväksyisi kommunistilait ja joihin ääri-vasemmiston osallistuminen suurelta osin estettiin hallinnollisin toimenpitein, vasemmiston paikkaluku putosi 66:en paikkaan sosialidemokraateille. Näin vasemmisto jäi alle 1/3 kriittisen rajan ja se menetti sitten valtiopäiväjärjestyksen tarjoamat mahdollisuudet määrävähemmistöaseman hyväksi käyttämiseen.

Tämänkään jälkeen kommunistilakipaketin läpivieminen eduskunnassa ei ollut helppoa, koska sosialidemokraattien lisäksi eräiden porvarillisten poliitikkojen oli vaikea niellä paketissa tarjottuja lääkkeitä - nimenomaan valtuuksia kansalaisoikeuksien rajoittamiseen - kaikilta osin. Lopulta lait saatiin kuitenkin viedyksi läpi suuriin piirtein edellä kuvatun kaltaisina.

Esiteltyjen säädösten ohella hyväksyttiin eduskunnassa muitakin säädöksiä, joilla pyrittiin luomaan instrumentteja kommunistien toiminnan hillitsemiseksi. Tällaisia säädöksiä olivat esimerkiksi laki työrauhan suojelemiseksi (1931), jolla kriminalisoitiin kaikenlaiset "valkoisten" työläisten diskriminaatioon tähdänneet toimenpiteet kuten pakottaminen liittymään ammattiyhdistyksiin. Toiseksi rikoslain 11:4 §:n muutoksella laajennettiin ja väljennettiin valtiopetoksen valmistelun tunnusmerkistöä. Kolmanneksi sotati-

lalagi, jota oli valmisteltu kauan, kuului vuoden 1930 tiukentuvaa kontrollipoliittista linjaa henkineisiin lainsäädännöllisiin saavutuksiin.

Lapuan liikettä tutkineen **Juha Siltalan** mukaan kommunistilaeilla ei kuitenkaan ollut ratkaisevaa merkitystä kommunistien julkisen toiminnan poisjuurimisessa. Arvio on oikeutettu, koska silloin, kun kommunistilait vihdoinkin saatiin säädettyä, oli kommunistien toiminta jo - de facto - viranomaistoimin käytännöllisesti katsoen kokonaan tyrehdytetty. Näin kommunistilakipaketin voi sanoa pitkälti legalisoineen vallinneen olotilan. Ja kuten tullaan näkemään, laeille löytyi jatkossa kokonaan toisenlaista käyttöä, kuin alun perin oli suunniteltu. Hallituksen saamat valtuudet tulivat pian kääntymään myös lapualaisia itseään vastaan.

Lapuan liikkeen toiminta ei kuitenkin hiipunut kommunistilakien säätämiseen. Päinvastoin nälkä kasvoi syödessä. Vaatimukset jatkuivat ja otteet kovenivat. Liikkeen piirissä alkoivat väkivaltaiset menettelytavat - kyyditykset, muilutukset ja pahoinpitelyt - saada yhä enemmän jalansijaa.

Jo vuoden 1930 kesällä lapualaiset olivat siepanneet - kommunistilakien käsittelyn vauhdittamiseksi - sosialistisen työväenpuolueen kansanedustajat **Eino Pekkalan** ja **Jalmari Rötökön** suoraan eduskunnan perustuslakivaliokunnan istunnosta ja kyydinneet nämä Pohjanmaalle. Siellä heidät kuitenkin luovutettiin poliisiviranomaisille, koska hallitus oli heti kyydityksen alettua antanut määräyksen sosialistisen työväenpuolueen kansanedustajien vangitsemisesta.

Kaikkiaan neljätoista henkeä joutui syytteeseen tapahtuneesta. Neljä säätytalon tunkeutunutta kaappauksen päätekijää tuomittiin lopulta KKO:ssa rikoslain 15:1 §:n perusteella (äänin 4-1) eduskunnan valiokunnan neuvotteluvapauden häiritsemisestä vapausrangaistuksiin.

Lapuan liikkeen nauttiman legitimitetin näkökulmasta ongelmallista oli kuitenkin se, että sitä mukaa, kun äänenpainot ja toimintatavat liikkeen piirissä jyrkkenivät, se alkoi menettää suosiotaan ja legitimitettiään porvarillisten ja keskustan puolueiden kannattajien piirissä.

Ståhlbergien presidenttiparin kyyditys Kulosaaresta Joensuuun 14.10.1930 oli selvä kulminaatiopiste kehityksessä legitimitietin menettämisen suuntaan. Kyydityksen toteuttamisesta tuomittiin kahdeksalle pääsyytetylle ehdottomat vapausrangaistukset. Myös liikkeeseen alun perin suopeasti suhtautuneissa porvarillisissa piireissä katsottiin lapualaisten menneen tällä kertaa selvästi liian pitkälle.

Laillisten olojen säilyttäminen alettiin entistä laajemmissa piireissä nähdä ensimmäisen luokan yhteiskunnallisena kysymyksenä. Oikeusvaltion perusteiden nähtiin yhä selvemmin joutuneen uhan alaisiksi nimenomaan lapualaisten toimintamallien - ja osin myös lapualaisten tekemien laittomuuksien tutkintaan liittyneen laajan viranomaispassiivisuuden - vuoksi.

Sosialidemokraatit esittivät vuoden 1931 valtiopäivillä välisympäyksen laillisten olojen turvaamisesta. Puolueen puheenjohtaja Väinö **Tanner** lausui eduskunnassa 19.12.1930 muun muassa seuraavaa:

"Siihen aikaan, jolloin minä luin lainoppia... selitettiin, että laki on olemassa sitä varten, että eri kansalaiset ja yhteiskuntapiirit voisivat turvallisina elää toistensa vierellä ja joka rikkoi lakia, se oli ehdottomasti rangaistava. Nyt on kuitenkin, ennen kaikkea Lapuan liikkeen taholta, koetettu saada aikaan uusi lakikirja, jossa on muutamia aivan toiseen suuntaan käyviä määräyksiä. Tärkeimpinä pykälinä lakikirjassa on ensinnäkin se, että **lainkirjainta** saa rikkoa. Jokainen on oikeutettu panemaan lakiin itse hyväksi harkitsemansa sisällön, jos vain hänen tekojensa vaikuttimet ovat isänmaallisia. Toinen pykälä tässä lakikirjassa kuuluu siten, että kaikki, mitä lapua tai sen kätyrit tekee, on oikein. Kolmas pykälä, jota olen myös havainnut useasti toistettavan, kuuluu siten, että kommunisteja vastaan on kaikki luvallista, koska he ovat lain ulkopuolella. Tätä pykälää ovat monet tahtoneet laajentaa myös siten, että lukevat näihin lain ulkopuolella oleviin myöskin sosialidemokraatit samoin kuin monet epämurkavat porvarit."

Oikeusvaltion perusteista käytiin eduskunnassa monta kiivasta

keskustelua useissa eri yhteyksissä edellä kuvaillun välikysymyskeskustelun lisäksi. Sosiaalidemokraatit olivat ensimmäisinä vaatimassa porvarillisen oikeusvaltion ihanteiden noudattamista. Eivät he vaatimuksineen jääneet yksi, vaan löysivät nopeasti liittolaisia erityisesti ruotsalaisten, edistyspuolueen ja maalaisliiton piiristä. Porvarillinen laillisuusrintama oli nupullaan. Se sai myös organisatorisia muotoja: vuonna 1931 perustettiin Isänmaan ja laillisuuden puolesta (ILP) r.y., jonka keskeiseksi tavoitteeksi tuli laillisten olojen ja oikeusvaltion puolustaminen.

Demokraattisen oikeusvaltion tulevaisuuden kannalta ratkaiseva käänne osui vuoden 1932 helmikuun Mäntsälän kapinaan. Tuolloin lapualaiset hajottivat väkivaltaisesti Mäntsälään kokoontuneiden sosialidemokraattien puhetilaisuuden. Tämän jälkeen he kieltäytyivät maaherran määräyksestä huolimatta poistumasta paikalta ja esittivät uhkavaatimuksia hallitukselle. Lapualaiset vaativat Uudenmaan läänin maaherra **Bruno Jalanderin** ja sisäministeri **Ernst von Bornin** erottamista ja hallituksen politiikan kurssin muuttamisesta heidän vaatimustensa eli autoritaarisemman hallitsemistavan suuntaan. Tilanne Mäntsälässä oli erittäin räjähdysaltis, koska vallitsi suuri epävarmuus sen suhteen, liittyisivätkö eri puolilla maata tapahtumien kehitystä seuranneet suojeluskuntalaiset kapinallisiin.

Lopulta tilanne laukesi hallituksen taipumattomuuteen; hallitus ryhtyi soveltamaan - alun perin kommunisteja vastaan tähdättyä - tasavallan suojelulakia lapualaisia vastaan. Puolustusvoimien osastoja pantiin liikekannalle. Kapinalliset huomasivat pian asemansa toivottomuuden ja presidentti **Svinhufvudin** pitämän radiopuheen jälkeen he antautuivat ja palasivat kotipaikkakunnilleen. Kapinallisten johto pidätettiin, mutta rivimiehet armahdettiin erityislailla.

Tapahtuminen oikeuskäsittelystä muodostui suuren luokan draama. Arviot Mäntsälän miesten toiminnan luonteesta ja oikeudellisesta arvioinnista menivät pahasti ristiin. Myös Mäntsälän tapahtumien oikeuskäsittely heijasteli mielenkiintoisella tavalla näitä eroja.

Kolmessa Turun hovioikeuden antamassa päätöksessä käsiteltiin sataa syytettä Mäntsälän kapinaan osallistuneita vastaan.



Ankarimmat rangaistukset - kaksi ja puoli vuotta kuritushuonetta - langetettiin rikoslain 16:4 §:n perusteella jatketusta kapinasta, johon sisältyi pakottaminen.

Korkeimman oikeuden tutkittavaksi saatettiin kaikkiaan 71 tapaus. KKO noudatti yleisesti ottaen ankarampaa linjaa kuin HO - kuten eräissä muissakin jutuissa, joissa äärioikeistolaisia oli tuomiolla.

Miten selittää hovioikeuden ja korkeimman oikeuden kannanottojen eroavaisuutta? On arvioitu, että KKO:n ankaramman linjan voidaan muiden seikkojen ohella katsoa heijastelleen korkeimman oikeuden suurempaa itsenäisyyttä ja riippumattomuutta muista vallan keskuksista ja myös yleisestä (tässä tapauksessa porvarillisesta) mielipiteestä.

Jos prosessin lopputulosta kuitenkin vertaa - ottaen huomioon kaikki vertailun tekemistä hankaloittavat tekijätkin - samoina vuosina käytyihin kommunistiprosesseihin, käy pintapuolisen tarkastelunkin perusteella nopeasti ilmi, että oikeistolaisia ja vasemmistolaisia ei kohdeltu samojen periaatteiden mukaan. Vasemmistolaisten tuomiot olivat ankarampia ja ehdollisia rangaistuksia käytettiin heidän kohdallaan harvemmin, minkä ohella langettavaan tuomioon riittävä näyttökynnys oli heidän kohdallaan matalampi kuin oikeistolaisilla.

Kuvailtuna ajanjaksona yhteiskunnallisen ilmapiirin koveneminen - lamakausille tyypilliseen tapaan - ja sosiaalisten ongelmien ja rikollisuuden lisääntyminen näkyi oikeuspolitiikassa muutoinkin. Tilanteeseen vaikutti olennaisesti myös vuonna 1919 säädetty kieltolaki, joka muun ohella oli synnyttänyt maahan merkittävän määrän organisoitua rikollisuutta.

Kontrollipolitiikka kiristyi selvästi. Esille nousi myös voimistuvia vaatimuksia kuolemanrangaistuksen käyttöön ottamisesta uudelleen; teemasta käytiin vuosina 1934-1936 valtiopäivillä kiihvasta keskustelua. Mielipidejakautuma oli sellainen, että kuolemanrangaistus sai voimakkainta kannatusta äärioikeistossa, kun taas

seuraamuksen vastustus keskittyi porvarillisten liberaalinen ja vasemmiston puolelle. Keskustelu ei eräistä valmistelutoimenpiteistä huolimatta kuitenkaan johtanut välittömiin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin. Sen sijaan muita kontrollipoliittisia uudistuksia saatiin aikaan.

Periaatteellisesta näkökulmasta merkittävimpiä toteutettuja uudistuksia oli laki vaarallisten rikoksensijoiden eristämisestä (1932), joka toi seuraamusjärjestelmään uutta kovuutta. Myös ehdollisen rangaistuksen käyttömahdollisuutta rajoitettiin ja vesileipävankeus otettiin - vankiloiden tilanahtauden vuoksi - uudelleen käyttöön kovennettuna rangaistuksen täytäntöönpanon muotona. Osa vuosikymmenen alussa vireille pannuista uudistuksista toteutui joitakin vuosia myöhemmin; esimerkiksi sosiaalihuoltoon uusia kontrollikeinoja tuoneet ns. huoltolait säädettiin vuonna 1936.

Jos maailmansotien välisen ajan oikeuselämän tapahtumista halua hakea oikeuskulttuurisesti ajalle silmiinpistävimmän ilmiön, on se eittämättä poliittisten oikeudenkäyntien suuri määrä tuomioistuimissa. Voidaan ilman epäilyksiä sanoa, että poliittiset oikeudenkäynnit olivat "aikansa ilmiöitä" siinä mielessä, että ne olivat juuri tuolle ajalle, mutteivät useimmille muille (itsenäisen) Suomen historian vaiheille, ominaisia ilmiöitä. Ne liittyivät, kuten on esitetty, yhteiskunnallisten ristiriitojen kärjistymiseen ja tilanteen heijastumiseen myös oikeuslaitoksen ja muun viranomaiskoneiston toimintaan.

Merkittävä indikaattori poliittisten oikeudenkäyntien määrän noususta on poliittisen rikollisuuden räjähdysmäinen kasvu 1920-luvun lopulta lähtien. Yhtä nopeasti tyrehtyivät niin poliittinen rikollisuus kuin poliittiset oikeudenkäynnitkin vuosikymmenen puolivälin jälkeen.

Poliittisen rikollisuuden kasvun taustalla oli monia syitä, joiden yhteisvaikutuksen tulosta kasvutrendi oli. Yleisellä tasolla voi viitata sisäpoliittisten ristiriitojen kärjistymiseen sisällissodan jälkeisessä tilanteessa, kun kommunistit yrittivät jatkaa toimintaansa.

Vaikka voidaan luotettavasti arvioida, että poliittinen rikollisuus faktisesti lisääntyi, selittyä tilastoissa näkyvä muutos kuitenkin suurimmalta osin kontrollin voimistumisella, viranomaisaktiivisuuden lisääntymisen kautta. Kommunisteja valvottiin ja kontrolloitiin entistä tiukemmin ja eräät rikollisuuskäyrän nousupiikit selittyvät suoraan viranomaisten toimeenpanemilla tehoiskuilla.

Esimerkiksi elokuussa 1923 Kallion hallitus pidätytti yli kaksisataa johtavaa kommunistia ja määräsi heidät pantavaksi syytteen valtiopetoksesta. Viranomaisaktiivisuus oli puolestaan yhteydessä yleisen (porvarillisen) mielipiteen kehitykseen. Asenteet kommunisteja kohtaan jyrkkeneivät selvästi 1920-luvun lopulle tultaessa.

**Lars Björne** on väitöskirjatutkimuksessaan (1977) poliittisista oikeudenkäynneistä Turun hovioikeudessa v. 1918-1939 yksityiskohtaisesti analysoinut kommunistioikeudenkäynteihin liittyntä oikeudellista problematiikkaa sekä tulkintalinjojen muuttamista.

Pelkistään ilmaistuna tulkintalinja joustavoitui kommunistijutuissa 1920-luvulta 1930-luvulle tultaessa: rikoslakia alettiin soveltaa väljemmin ja tarkoitushakuisemmin kuin aikaisemmin hallettujen lopputulosten aikaansaamiseksi. Eräässä mielessä voidaan sanoa valtiorikosoikeuksissa muodostuneen "joustavan" tulkintalinjan löytäneen tiensä 1930-luvulle tultaessa myös kommunistijuttuja käsitelleisiin tuomioistuimiin.

Muutos tulkintalinjoissa näkyi konkreettisemmin ja täsmällisemmin ilmaistuna **kolmella** eri tavalla. Ensiksikin KKO tinki valtiollisten rikosten ollessa kysymyksessä objektiivisten tunnusmerkistökiteijöiden kohdalla: enää ei rankaisemisen edellytyksenä pidetty tarkasti yksilöityä tekoa. Toiseksi luovuttiin edellyttämästä subjektiivista tietoisuutta toiminnan oikeudenvastaisuudesta. Pelkkä jäsenyys laittomassa järjestössä riitti rankaisemisen perusteeksi. Ja kolmanneksi omaksuttiin ns. ketjuuntumisperiaate: aikaisemmin lakkautettujen järjestöjen tilalle perustetut uudet järjestöt katsottiin automaattisesti laittomiksi.

Jos ääriivasemmistolaisten saamaa kohtelua verrataan lapualaisten kohteluun kyyditys- ja muilutusjuttuja tutkittaessa, nähdään

asioiden eteenpäin viemisessä kaikilla viranomaistasoilla selvä ero. Viimeksi mainituissa jutuissa syytettyjen "isänmaallisia" motiiveja otettiin huomioon päätöksenteossa lieventävinä asianhaaroina. Tällaisten asioiden tutkinta ja eteenpäin vieminen oli viranomaispassiivisuuden vuoksi hidasta tai suorastaan leväperäistä, mihin muun muassa tuolloinen oikeuskansleri **Albert Makkonen** yritti - joskin huonolla menestyksellä - puuttua.<sup>9</sup>

Jos asiat päätyivät tuomioistuimiin saakka, olivat tulkintaopit, kuten sanottu, toisenlaisia kuin ääriivasemmistolaisten joutuessa oikeuden eteen. Lakia tulkittiin joustavasti syytettyjen eduksi ääri-oikeistolaisten kohdalla ja ääriivasemmistolaisten ollessa kysymyksessä näiden vahingoksi. Ääri-oikeistolaisten joutuessa tuomiolle, rangaistukset olivat kovimpia silloin, kun heidän toimenpiteidensä kohteina olivat olleet (korkeassa) julkisessa asemassa olleet henkilöt. Näin esimerkiksi Rötjön ja Pekkanen, Hakkilan ja Ståhlbergin kyyditsijät saivat osakseen ankarampaa kohtelua kuin muiluttajat "tavallisissa" jutuissa, joissa rikoksen kohteeksi oli joutunut vähemmän tunnettuja henkilöitä.

Viranomaisten päätökset ja tulkintalinjat olivat osin tietoisia linjaratkaisuja, mutta ilmeisesti osin myös tiedostamattomia, eräässä mielessä "ajan yleisen ilmapiirin" tuotteita. Varsinkin alemmilla viranomaisportailta yleisen mielipiteen vaikutus asioiden käsittelyyn oli voimakas. Myös suoranainen viranomaisiin kohdistunut painostus tehoi sillä tasolla ilmeisesti huomattavasti paremmin kuin virkahierarkian ylemmillä portailta.

<sup>9</sup> Ansaitsee tulla mainituksi, että tilanteeseen turhautunut Makkonen katsoi aiheelliseksi jättää virkansa.

Edellä on käynyt havainnollisesti ilmi, kuinka oikeusvaltion ja demokraattisen valtiomuodon rajat joutuivat vakavasti koetteelle 1920- ja 1930-lukujen taitteessa. Talouspula kärjisti yhteiskunnallisia ristiriitoja ja ajoi kansalaisia tavallista voimakkaampiin toimenpiteisiin olojensa ja etujensa puolesta. Syntyneitä ongelmia jouduttiin ratkomaan niin hallituksessa, eduskunnassa kuin oikeuslaitoksenkin piirissä.

Paljolti Lapuan liikkeen aktiivisen toiminnan tuloksena saatiin säädetyksi kansalaisvapauksiin kajonnut kommunistilakipaketti, jonka säätäminen sinetöi jo edellisinä vuosina muotoutuneen viranomaiskäytännön: ääriivasemmiston julkinen toiminta kävi mahdolliseksi.

Poliittisissa oikeudenkäynneissä jaettiin - osin - tarkoitushakuisesti oikeutta. Rikosoikeudelliset tulkintalinjat etäännyivät legaaliteettiperiaatteesta ja muista oikeusvaltiollisista ihanteista ja saivat johtotähdexseen melkoisen määrän poliittista tarkoitushakuisuutta.

Koko viranomaiskoneisto oli kallellaan oikealle sillä tavoin, että oikeusvaltiollisista puolueettomuuden ja yhdenvertaisuuden ideaaleista tingittiin - tietoisesti ja tiedostamatta. Tämä tulee erityisen selvästi näkyviin, jos verrataan kommunistioikeudenkäyntien tapahtumia kyyditysoikeudenkäynteihin. Viimeksi mainituissa "isänmaalliset" motiivit otettiin kaikilla viranomaistasoilla siten huomioon, että kyyditsijöiden kohtelu muodostui erittäin lieväksi ääriivasemmistolaisien kohteluun verrattuna. Järjestelmä oli tältä osin systemaattisesti vinoutunut.

Suomi säilyi kuitenkin kaikista ongelmista huolimatta - tietyn varauksin - demokratiana, eikä sortunut autoritaariseen järjestelmään saati oikeiston diktatuuriin. Mikä selittää tämän; miksi Suomen tie erosi monien demokratiasta etäisyyttä ottaneiden maiden tilanteesta? Syy tähän näyttää vertailevan historiallisen tutkimuksen valossa ilmeiseltä. Suomessa äärimmäinen oikeisto, jonka vaatimukset saivat aluksi laajaa vastakaikua jäi otteiden koventumisen ja laittomuuksien lisääntymisen myötä vaatimuksineen lopultakin yksin, vaille poliittisia tai muitakaan liittolaisia. Se marginalisoi omalla toiminnallaan itse itsensä.

Poliittiseen keskustaan muodostui lapualaisten otteiden kovenemisen myötä tiivistynyt ja myös organisatorisia muotoja saanut porvarillinen laillisuusrintama, joka yhdessä porvarillisen oikeusvaltion periaatteita myös voimakkaasti puolustaneiden sosiaalidemokraattien kanssa muodosti vahvan koalition, joka pystyi torjumaan lapualaisten vaatimukset. Viime kädessä laillisuusrintamaan kuuluneiden poliittisten puolueiden ja niiden kannattajakunnan etujen mukaista ei olisi ollut valtiojärjestelmän muuttaminen autoritaarisempaan suuntaan.

Demokratian voiton jälkeen vastakohta-asetelmat alkoivat tasoittua, kun maahan onnistuttiin muodostamaan vakaampia ja laajapohjaisempia hallituksia. Tilanteen rauhoittumisesta vuosikymmenen puolivälin jälkeen kertoo vakuuttavaa kieltään se, että poliittiset prosessit lähes tulkoon loppuivat vuosikymmenen lopulla. Kuvaavaa muuttuneelle sisäpoliittiselle asetelmalle on myös se, että vuosikymmenen lopun ehdottomasti merkittävin poliittissävyinen oikeudenkäynti kohdistui äärioikeistoon: Lapuan liikkeen "perillisen", isänmaallinen kansanliike (IKL) yritettiin lakkauttaa Helsingin raastuvanoikeudessa sillä perusteella, että järjestö oli perustettu kielletyn Lapuan liikkeen toiminnan jatkajaksi. Helsingin raastuvanoikeus kuitenkin kumosi sisäasiainministeriön päätöksen.

### 3. Kohti hyvinvointivaltiota 3.1. Hyvinvointivaltion juuria

Hyvinvointivaltion syntyhistoriaa ja varhaista kehitystä käsittelevissä, luonteeltaan usein vertailevissa tutkimuksissa hyvinvointivaltion kehityksen kannalta ratkaisevana alkusysäyksenä pidetään vakiintuneesti **Otto** von Bismarckin Saksaan 1870-luvun lopulta lähtien luomaa sosiaalivakuutusjärjestelmää. Mainitulla järjestelmällä työntekijöille taattiin turvaa työkyvyttömyyden ja vanhuuden varalta. Saksalaisen järjestelmän antamat virikkeet, mallit ja esikuvat sosiaaliturvanjärjestämisestä levisivät nopeasti ympäri Eurooppaa.

Hyvinvointivaltiota voidaan nykyajan perspektiivistä lähtien

luonnehtia valtioksi, jossa kansalaiset suojataan kattavasti erilais-  
ten yhteiskunnallisten ja yksilöllisten riskien varalta ja jossa heille  
turvataan tietyt perustavat elämisen ehtoihin vaikuttavat palvelut.  
Hyvinvointivaltion ytimessä on sosiaaliturvaa, terveydenhuoltoa  
ja koulutusta koskeva sääntely. Hyvinvointivaltion voi näin ollen  
sanoa tarjoavan kansalaisille eräänlaisen suojaverkon, jonka  
tarkoituksena on ehkäistä ja lievittää pahimpia kolhuja.

Hyvinvointivaltion syntyvaiheet ajoittuvat Länsi-Euroopan  
kehityksen kärjessä olleissa maissa lähinnä maailmansotien väli-  
seen aikaan. Suomessa hyvinvointivaltion varsinainen rakennus-  
vaihe osuu kuitenkin vasta toisen maailmansodan jälkeisiin vuosi-  
kymmeniin, jolloin demokraattinen oikeusvaltio toteutui Suomes-  
sa myös käytännön tasolla. Suomi seurasi siten hyvinvointivaltion  
rakentamisprosessissa paria vuosikymmentä muita Pohjoismaita sa-  
moin kuin useita muita Länsi-Euroopan maita jäljessä.

Sanotusta huolimatta voidaan hyvin perustein esittää, että jo  
1930-luvun loppupuolella Suomessakin luotiin eräiltä keskeisiltä  
osin perustaa myöhemmälle "kypsälle", modernille hyvinvointi-  
valtiolle. Lisäksi monet vielä huomattavasti varhaisemmin toteute-  
tut-jopa 1700- ja 1800-luvun - köyhäinhoitoon, kaupunkisuunnit-  
teluun, terveydenhuoltoon ja työväensuojeluun liittyneet säännök-  
set voidaan nähdä myöhemmän hyvinvointivaltiollisen sääntelyn  
varhaisina edeltäjinä, esikuvina tai juurina.

1930-luvun loppupuolen muuttuneelle oikeuspolitiikalle loi-  
vat pohjaa useat yhtäaikaiset tekijät ja kehityskulut suomalaisessa  
yhteiskunnassa. Osa niistä oli maan ulkopuolelta lähtöisin ja osa  
taas pääosin sisäsyntyisiä. Maailmanlaajuisen talouspulan negatiivi-  
set seurausvaikutukset olivat vuosikymmenen alussa pakottaneet  
pohtimaan laajalla rintamalla keinoja, joilla vastaavan tyyppiset ta-  
pahtumat voitaisiin estää vastaisuudessa. Toisaalta oli jouduttu har-  
kkitsemaan toimenpiteitä joilla talousongelmien välittömiä - usein  
yhteiskunnallista vakautta uhanneita - seurauksia voitaisiin lievit-  
tää.

Pulapolitiikalla oli kansainväliset esikuvansa. Yhdysvalloissa  
**Franklin J. Rooseveltin** presidenttikaudella (1933-45) käyn-  
nistetystä keskitettyyn suunnitteluun ja sen kautta tapahtuvaan ta-

louden ja yhteiskunnallisten suhteiden ohjailuun tähdänneestä New  
Deal-politiikasta, jonka ideat lordi **John Maynard Keynes** kiteytti  
kuuluisaan teokseensa "Työllisyys, korko ja raha" (1936), tuli  
vaikutusvaltainen esimerkki, jota ryhdyttiin seuraamaan  
läntisten demokratioiden yhteiskuntapolitiikassa.

Valtiosta tuli tästedes aktiivinen yhteiskuntapoliittinen toimija  
ja vastuunkantaja; valtion rooli yhteiskunnallisen elämän ohjailussa  
vahvistui olennaisesti. Siihen liittyen eräänlainen yhteiskunnalli-  
sen insinööritoiminnan idea löi laajalla rintamalla itsensä läpi. It-  
sestään selväksi peruslähtökohdaksi yhteiskuntapolitiikassa tuli se,  
että kaikkiin esille nouseviin yhteiskunnallisiin ongelmiin oli löy-  
dettävissä **rationaalinen ratkaisu**.

\*

Suomessa talouspula johti nopeasti viennin arvon romahta-  
misen ja hintojen laskun kautta työttömyyden lisääntymiseen ja  
maatilojen pakkohuutokauppoihin. Työttömyys kohosi pahimmil-  
laan vuoden 1932 maaliskuussa yli 10 %:iin työvoimasta. Vuosina  
1928-1936 pakkohuutokaupattiin kaikkiaan yli 15.000 tilaa eli pe-  
rästi 5.3 % maan kaikista tiloista. Pakkomyyntien huippu osui vuo-  
delle 1933, jolloin yli 3.000 viljelmää joutui vasaran alle eli pakko-  
huutokaupattaviksi. Kehitys synnytti yhteiskunnallista protestointia,  
jonka tunnetuin ilmaus oli niin sanottu pulaliikehdintä.

**Paula Kuusterän** mukaan pulaliikehdintä oli 1920- ja 1930-  
lukujen taitteessa syntynyt, lähinnä taloudellisten olosuhteiden heik-  
kenemistä vastaan suuntautunut protesti, joka ilmeni sekä spontaa-  
nina että järjestäytyneenä puolue- ja kunnallis-vaalitoimintana. Sen  
aktiivisen toimijajoukon ytimen muodostivat pien- ja kääpiötilojen  
viljelijät. Liikehdinnän voimakkainta kannatusaluetta olivat Ou-  
lun lääni ja erityisesti Pohjois-Pohjanmaa, mutta maan ruotsinkie-  
lisiä seutuja lukuun ottamatta pulatoimintaa virisi lähes kaikkialla.  
Pulamiesten esittämien vaatimusten ydinkohtia olivat korkokannan  
alentaminen sekä maataloustuotannon harjoittamiseen tarpeellisen  
irtaimiston ja maatilojen pakkohuutokauppojen keskeyttäminen.

Tässä tilanteessa valtiovallan oli tehtävä jotain ja nopeasti;

ongelmat johtivat yhteiskunnallisen vakauden näkökulmasta huolestuttaviin ilmiöihin. Kasvava työttömyys, tilojen velkaantuminen ja sitä kautta syntyneet toimeentulo-ongelmat ruokkivat ääri- ja äärimmäisten kannatusta ja maaseudulla syntyi - kuten sanottu - protestiliikkeitä kuten lainsäädäntöön vaikuttamaan pyrkinyt pulaliike sekä yhteenottoja viranomaisten kanssa (Nivalan konikapina 1932).

Mutta mitä mahdollisuuksia nimenomaan oikeudelliset keinot saattoivat tarjota talouspulan lievittämiseen? Jotain sentään oli tarjolla, kuten esimerkit monien muiden maiden pulan torjuntapolitiikasta olivat jo osoittaneet.

Vuonna 1932 ensin **J.E. Sunilan** toinen hallitus (21.3.1931-14.12.1932) ja sen jälkeen poikkeuksellisen pitkäikäinen (14.12.1932-7.10.1936) **T.M. Kivimäen** hallitus ryhtyivät lievittämään talouspulan vaikutuksia monilla lainsäädännöllisillä toimenpiteillä. Nämä toimenpiteet voidaan luokitella neljään pääryhmään: velkojen vakauttaminen valtion obligaatioiden avulla, moratoriot (velkojen lykkääminen), akordit (velkojen osittainen anteeksianto), pakkohuutokaupattujen tilojen lunastaminen valtiolle, minkä lisäksi merkitystä oli OKO:n ottaman frangilainan aiheuttamien kurssi-tappioiden korvaamisella.

Vaikka lainsäädännölliset toimenpiteet, jotka toteutettiin olivat periaatteessa pulaliikkeen toistuvasti esittämien vaatimusten suuntaisia, on kokonaisarvio niiden tehokkuudesta muodostunut myöhemmin(kin) sangen kielteiseksi. Toimenpiteisiin ryhdyttiin arvostelijoiden mukaan aivan liian hitaasti, liian pienin askelin ja koordinoimatta niitä riittävästi keskenään. Arvioissa pulalainsäädännön vaikutuksista onkin sangen yksimielisesti tultu siihen tulokseen, että pulantorjuntatoimien merkitys jäi käytännössä hyvin marginaaliseksi. Tilanne muuttui lohdullisemmaksi vasta sitten, kun vienti alkoi uudelleen vetää ja taloudelliset suhdanteet sitä kautta kääntyivät suotuisammiksi.

Laman jälkihoitoon kuului myös laman kourissa romahtaneen työttömyyskassajärjestelmän luominen (1934). Seuraavana vuonna uusittiin laki työntekijöiden tapaturmavakuutuksesta. Näiden valtion väliintuloa merkinneiden toimien voidaan nähdä ennakoiv-

neen tulevaa: valtiollisen panoksen vahvistumista yhteiskunta- ja oikeuspolitiikassa, yhteiskunnan ohjailussa ja yhteiskunnallisiin suhteisiin vaikuttamisessa.

Toiselta puolen samalla kaudella myös kontrollipolitiikka tiukentui; erinäisten rikosoikeudelliseen järjestelmään tehtyjen kovennusten ohella ns. huoltolakien valmistelu saatettiin matkaan. Sosiaaliministeriössä valmisteltuun huoltolakipakettiin kuuluivat irtolaislaki, lastensuojelulaki, alkoholilaki ja laki kunnallisesta huoltolautakunnasta. Lait säädettiin vuonna 1936. Mielisairaslaki saatiin aikaan seuraavana vuonna. Mainitut säädökset asettivat kunnille huomattavia lisävelvoitteita sosiaalihuoltoon liittyvien palvelujen järjestämiseen. Samalla kehitys merkitsi eriytymistä yhteiskunnallisen palvelujen, tuki- ja pakkotoimien kehityksessä.

Huoltolakien taustalla hämmöittänyt ajattelumalli oli yhteinen: normaalin rajat ylittävää poikkeavuutta oli voitava kontrolloida viranomaisten toimesta. Näiden rajojen lähempi määrittely jäi kuitenkin käytännössä sosiaali- ja hallinnollisten viranomaisten harteille: heillä oli oikeus harkita, ketkä olivat lakien tarkoittamalla tavalla poikkeavia tai asosiaalisia siihen mittaan saakka, että esimerkiksi pakkokeinojen käyttö tuli oikeutetuksi.

Kuten niin monasti aikaisemminkin (ja myöhemminkin) Suomen oikeuskulttuurin historiassa, nytkin kontrolli ja yhteiskunnallinen intregraatio kulkivat saumattomasti käsi kädessä.

Vielä monta askelta pidemmälle hyvinvointivaltiollisten toimenpiteiden suuntaan astuttiin, kun sosialidemokraattien ja keskustan punamultayhteistyö käynnistyi **A.K. Cajanderin** (edistyspuolue) hallituksen muodostamisen (12.3.1937-1.12.1939) myötä. Nyt kauaskantoiset hankkeet perusturvan luomiseksi väestölle alkoivat saada tuulta purjeisiinsa.

Vuonna säädetty 1937 kansaneläkelaki, jonka voimaantulon tosin talvisodan alkaminen 30.11.1939 katkaisi, merkitsi ensimmäisiä askeleita sosiaalivakuutuksen suuntaan. Kansaneläke oli tuolloin vielä yksityisvakuutus pohjainen; kukin vakuutettu maksoi osan palkastaan talletuksena omalle tililleen lailla perustettuun kansaneläkelaitokseen, jonne se rahastoitiin myöhempää eläkkeen maksua varten. Kunnat ja valtio rahoittivat puolestaan vähävaraisille

tarkoitettut lisäeläkkeet. Samana vuonna säädettiin myös äitiys-avustuslaki ja vuonna 1939 laki yleisestä lääkärinhoidosta, jolla luotiin maan kattava ja hierarkkinen lääkäreiden verkosto palvelemaan kansalaisia.

Huomattava on, että kuvatuilla kansalaisten perusturva parantamaan tähdätyillä lainsäädännöllisillä toimenpiteillä luotiin pohjaa kansakunnan eheytyksen kautta myös niin sanotulle "talvisodan ihmeelle", eli sille, että kansakunta vain kaksikymmentä vuotta verisen sisällissodan päättymisen jälkeen kokosi yhtenäisenä voimansa ulkoista vihollista vastaan. Tämän kehitysprosessin sinetti tuli olemaan vuoden 1940 tammikuussa solmittu tammikuun kihlaus, jolloin työnantajat vihdoin hyväksyivät työntekijöiden järjestöt kollektiiviseksi neuvotteluosapuoleksi. Merkittävää on sekin, että monia 1930-luvun loppupuolella vireille pantuja oikeudellisia uudistuksia jatkettiin sotien päättymisen jälkeen. Tältä osin voidaan puhua vahvasta oikeudellisesta jatkuvuudesta.

### 3.2. Sota-aika: oikeus poikkeusoloissa

Talvisodan alkamisen (30.11.1939) ja jatkosodan päättymisen (19.9.1944) välinen ajanjakso on poikkeuksellinen; se muodostaa selvästi erottuvan poikkeuksellisen vaiheen Suomen oikeusolojen ja oikeuskulttuurin kehityksessä. Näin ollen ajanjakso tarjoaa erinomaiset mahdollisuudet tarkastella sitä, miten erilaiset oikeudelliset järjestelyt muuttuvat kriisien oloissa. Oikeusvaltiollisten instituutioiden näkökulmasta kriisiaika on myös merkittävä koetinkivi. Tällöin voidaan tarkastella sitä, onko kriisiajalla ollut oikeusvaltiollisia rakenteita vahvistavia, murtavia tai uudistavia vaikutuksia.

Yleisesti ottaen sotien kaltaiset kansakunnan olemassaolon vaakalaudalle asettavat kriisit heijastuvat oikeudellisiin järjestelyihin hyvinkin säännönmukaisella tavalla. Muutokset tulevat näkyviin sekä lainsäädännössä, jossa otetaan käyttöön poikkeuksellisia oloja varten säädettyä normistoa että viranomaiskäytännöissä. Normaaliaikojen vallanjakojärjestelmistä siirrytään toimeenpano-

vallan suuntaan kallistuviin päätöksentekomalleihin. Demokratistisista päätöksentekojärjestelmistä tingitään tai niistä luovutaan kokonaan niiden hitauden tai vastaavien seikkojen nimissä. Vastaavasti päätöksentekojärjestelmää keskitetään suuremman tehokkuuden aikaansaamiseksi. Kriisiajat saattavat myös synnyttää uusia doktriineja, joilla muuttuvia järjestelyjä legitimoidaan.

Oman lukunsa muodostaa tietysti armeijan roolin ja sotilaallisten näkökohtien korostuminen päätöksenteossa kaikilla tasoilla. Tyypillisiä piirteitä poikkeusoloille on edelleen kontrollin tiukkeneminen sekä poliittiseen oppositioon nähden että normaalin rikollisuudenkin suhteen. Tämäkin kehityspiirre tulee esille sekä lainsäädäntöä että viranomaiskäytäntöä tarkasteltaessa. Tiivistäen sanottuna kriisiaikoina kehitys vie oikeusvaltiosta **hallintovaltion** suuntaan, valtion, jossa tehokkuus oli ylin toimintaa ohjaava perinsiippi.

Lainsäädännössä siirrytään tilanteen vaatimiin poikkeusjärjestelyihin, jotka heijastuvat kaikille yhteiskuntaelämän aloille. Sääntely lisääntyy tuntuvasti ja uusia organisaatioita perustetaan hoitamaan kriisitilanteen synnyttämiä tehtäviä. Miten kävi Suomessa talvi- ja jatkosodan aikana? Seuraavassa, jo olemassa olevan tutkimustiedon vähäisyyden vuoksi varsin fragmentaarissa katsauksessa esitetään eräitä havaintoja oikeusolojen sota-aikoina kokemista muutoksista.

\*

Kriisiaikojen sääntely perustui ennen muuta sotatilalakiin ja sen nojalla annettuihin säännöksiin. Lapualaisvuotena 1930 muutetun sotatilalain 1 §:n mukaan tasavallan presidentti saattoi julistaa sodan tai kapinan välittömästi uhatessa maan sotatilaan. Lisäedellytyksenä oli se, että sotavoima tai sen osa oli julistettu liikekannalle. Sotatilajulistuksen jälkeen oli hallituksella mahdollisuus toteuttaa tilanteen vaatimia erityistoimenpiteitä normaaliensa perus- ja muiden oikeuksien estämättä.

Jo vuonna 1938 hallitus oli esittänyt eduskunnalle tasavallan suojelulain säätämistä. Esitystä perusteltiin sillä, että hallitus kat-

soi tarvitsevansa maan puolueettomuuden säilyttämiseksi riittävät erikoisvaltuudet, joilla se voisi estää toimia, jotka voisivat olla todellisena tai näennäisenä syynä Suomen puolueettomuuden rikkomiseen tai saattamiseen epäilyksen alaiseksi.

Esitys oli tähdätty ennen muuta ääriivasemmistolaista kiihotus-toimintaa vastaan. Laki säädettiin 6.10.1939. Presidentti **Kyösti Kallio** antoi 30.11.1939 - siis talvisodan sytyttyä - asetuksen henkilökohtaisen vapauden rajoittamisesta. Sen perusteella voitiin -jos muiden keinojen ei katsottu riittävän - viime kädessä määrätä turvasäilöön henkilöt, jotka olivat harjoittaneet maanpuolustusta vahingoittavaa tai valtakunnan suhteita muihin valtioihin huonontavaa toimintaa tai oli olemassa perusteltu oletus tällaisen toiminnan harjoittamisesta.

Laki oli voimassa ensin vuoden 1942 loppuun saakka ja sen jälkeen eduskunta jatkoi vielä sen voimassaoloaika. Eduskunta muutti 5.1.1943 lain sisältöä siten, että suojelulain nojalla annetut toimeenpanoasetukset oli aina alistettava eduskunnan hyväksyttäväksi. Tästä lähtien päätöksen turvasäilöön määräämisestä teki aina valtioneuvosto ja toimenpiteen edellytyksenä oli konkreettinen valtiota vahingoittanut teko. Talvisodan päättyessä turvasäilössä oli 265 henkilöä. Jatkosodan loppuvaiheissa turvasäilöön määrättyjä oli enimmillään 342 henkilöä.

Mahdollisen sodan tai vakavan yhteiskunnallisen kriisin varalle oli muutoinakin ryhdytty valmistautumaan jo huomattavasti ennen sen puhkeamista täysimittaiseksi sodaksi. 1930-luvun mitaan oli esimerkiksi valmisteltu muun muassa sotataloutta koskevaa lainsäädäntöä, joka voitaisiin ottaa käyttöön kriisin puhjettua.

Suunnitelmista siirryttiin toteutuksen asteelle vuonna 1939. Tammikuun 12. päivänä valtioneuvostossa esiteltiin lait sotalilain muuttamisesta, puolustusvalmiuden tehostamisesta sodan vaaran uhatessa, yleisestä työvelvollisuudesta ja nestemäisten poltto- ja voiteluaineiden varastoisvelvollisuudesta sodan aikana. Lait hyväksyttiin eduskunnassa loppukevään ja kesän aikana.

Varsinaisen kriisisäännöstelyn alaiseksi joutui ensimmäisenä ulkomaankauppa. Syyskuun alussa 1939 kiellettiin eräiden tavara-ryhmien vienti ilman siihen annettua lupaa. Pian sen jälkeen tuonti

kokonaisuudessaan otettiin säännöstelyn piiriin. Sodan aikainen ulkomaankauppa perustui paljolti bilateraaliosopimuksiin. Seuraa-va askel oli kansanhuoltoministeriön ja lisenssitoimikunnan perustaminen. Edellinen perustettiin talouselämän keskitettyä johtamista ja jälkimmäinen ulkomaankaupan säännöstelyä varten. Paikallisisella tasolla säännöstelystä vastasi kunnallinen kansanhuoltolautakunta.

Sodan syttyminen oli aiheena rikoslain 12.luvun maanpetossäännösten ankaroittamiselle vuosina 1939 ja 1942. Muitakin kovennuksia tehtiin sekä yleiseen että sotaväen rikoslakiin. Myös sotaväen rikoslain soveltamisaluetta laajennettiin yleisten tuomioistuinten toimivallan kustannuksella.

Poliittinen päätöksentekojärjestelmä koki sota-aikana huomattavia muutoksia. Päätöksenteko kansakunnan kannalta elintärkeissä kysymyksissä keskittyi eduskunnan kustannuksella hallituksen, tarkemmin ottaen sen sisäpiiriin käsiin. Ratkaisevan tärkeäksi voimatekijäksi tulivat mukaan puolustusvoimat. Mannerheim säilytti Moskovan rauhan (13.3.1940) jälkeenkin ylipäällikön vakanssin siihen liittyneine valtaoikeuksineen. Ylipäällikön sananvalta ulottui myös selvästi poliittisuonteisiin kysymyksiin. Yleisesti ottaen siviilihallinto alistettiin suurelta osin puolustusvoimien alaisuuteen.

Tyypillinen sota-aikojen trendi oli päätöksentekojärjestelmän avoimuuden ja siihen liittyen julkisen keskustelun väheneminen. Eduskunnassa asiat pyrittiin entistä useammin - faktisesti - ratkaistamaan jo valiokuntavaiheessa. Asiat tuotiin sen jälkeen "valmiina" täysistuntokäsittelyyn.

Sama trendi tuli esille myös hallituksen päätöksenteossa; tärkeiden asioiden valmistelu ja päätöksenteko keskittyi niin sanotusti hallituksen sisäpiiriin. Ministerit jakautuivat kahteen kastiin: monipuolisesti informoituihin vastuunkantajiin ja rivimiehiin, jotka seurasivat enemmän tai vähemmän ulkopuolisina sitä, mitä tapahtui.

Sota-ajalle oli luonteenomaista sensuuri. Sensuuri jatkui talvisodan päättymisen jälkeenkin kuitenkin siten lieventyneenä, että se koski vain sellaisia viestinnän aloja, jotka liittyivät Suomen ulkosuhteisiin: Suomen ja ulkomaiden välistä posti-, puhelin- ja

lennätinliikennettä, radiolähetyksiä sekä lehdistön osalta sellaisia artikkeleita ja uutisia, joissa käsiteltiin ulkomaisten valtiollisia oloja, Suomen suhteita ulkovaltoihin tai maanpuolustusta.

\*

Oikeuslaitoksen toiminta sotien aikana koki suuria mullistuksia. Se oli ajoittain kokonaan lamassa niillä alueilla, jotka joutuivat sotatoimien kohteeksi. Korkein oikeus sijoitettiin talvisodan ajaksi Parkanoon ja korkein hallinto-oikeus Lapualle, josta ne palasivat Helsinkiin maaliskuun lopulla 1940. Istuntoja pidettiin sotavuosina tavallista harvemmin.

Viipurin ja Karjalan alueiden menetys vaikutti siihen, että luovutettujen alueiden oikeudenkäyttö tuli muodostamaan suuren ongelmavyöhydin. Sekä tuomioistuinten toimipaikat että osa tuomiokuntien aineistosta jäi rajan taakse. Talvisodan seurauksena Viipurin hovioikeus joutui muuttamaan ensin Heinolaan, mistä se sittemmin vuonna 1945 siirtyi Kuopioon.

Tuomioistuimissa käsiteltyjen asioiden koostumus muuttui poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi. Laajaulotteinen taloudellisten kysymysten - kuten elintarvikkeiden, polttoaineiden ja kulku-  
neuvojen käytön - säännöstely heijastui kansalaisten jokapäiväiseen elämään. Näin tilanteen edellyttämä sääntely ja muu poikkeusolojen järjestely johti kriminalisointien määrän lisääntymiseen ja siihen, että erilaiset säännöstelymääräysten rikkomukset tulivat jokapäiväisiksi ja kuormittivat oikeuslaitosta. Niistä annettiin koko säännöstelykaudella noin 150.000 tuomiota. Myös muuhun rikollisuuteen vaikuttavat olosuhteet kokivat sodan aikana suuria muutoksia, kun kontrolli lamaantui esimerkiksi pommitusten, pimenysten, taistelujen ja evakuoitien vuoksi. Näin ollen rikostilanteiden lisääntymisellä oli suuri merkitys yhtä lailla rikollisuuden rakenteen muutokseen kuin sen kasvuunkin.

Toiselta puolen "parhaassa rikoksentekeiässä" olevan ikäluokan miesten pitkäaikainen oleskelu rintamalla vaikutti vähentävästi eräisiin rikostyypppeihin. Yleislinja oli sellainen, että perinteinen rikollisuus väheni talvisodan aikana, mutta alkoi sen jälkeen kas-

vaa, mikä trendi jatkui sodan päättymisen jälkeenkin.

Sotaväen rikoslain sääntelemä oikeudenkäyttö sota-oikeuksissa sai suuren merkityksen varsinkin rintamaolosuhteissa. Suurin osa käsitellyistä tapauksista liittyi suoraan tai välillisesti sotilaallisen kurin ja järjestyksen ylläpitämiseen. Kuolemanrangaistustakin käytettiin yli 600 tapauksessa. Suurin osa kuolemantuomioista langetettiin jatkosodan perääntymisvaiheen aikana.

Sota-aika kasvatti myös vankilukua. Jatkosodan alettua vankiluku nousi yli kaksinkertaiseksi vuoden 1939 tilanteeseen verrattuna. Vangeista lähes puolet oli tuomittu sotaväen rikoslain säännösten perusteella. Lisäksi vuosina 1941-1942 sotavankeja oli noin 2000.

\*

Talvisodan alkamisen ja jatkosodan päättyminen välinen kausi oli poikkeuksellinen ajanjakso itsenäisen Suomen historiassa. Poikkeukselliset olosuhteet tulivat näkymään lainsäädännössä kautta yhteiskunnan. Samalla keskeisten valtiollisten instituutioiden toimivaltasuhteet muuttuivat olennaisesti; siirryttiin olosuhteiden pakosta hallintovaltion suuntaan.

Kuitenkaan oikeusvaltiolliset instituutiot eivät sota-aikanakaan aikana menettäneet merkitystään, saati lakanneet kokonaan toimimasta. Myös oikeudenkäyttö jatkui suurelta osin entisellään, vaikkakin poikkeusolot heijastuivat suuresti tuomioistuinten käsiteltäväksi tulleiden juttujen koostumukseen ja vaikka sotilaallisen oikeudenkäytön ala laajeni. Näin murtumat suomalaisen oikeuskulttuuriin perustaviin rakenteisiin ja käytäntöihin jäivät sittenkin ohimeneviksi ilmiöiksi.

### 3.3. Jälleenrakennuskauden oikeus

Suomi irtaantui sodasta syyskuussa 1944. Väli-  
rauhansopimus Neuvostoliiton kanssa solmittiin Moskovassa 19.9.1944, minkä jälkeen suomalaisten tuli karkottaa maasta saksalaiset sotavoimat. Väli-  
rauhansopimuksen asettamat velvoitteet heijastuivat voimak-



kaasti seuraavien vuosien yhteiskunta- ja oikeuselämään.

Välirauhansopimuksen 20 §:n nojalla poliittiset vangit määrättiin vapautettaviksi ja sopimuksen 21 §:n perusteella määrättiin "fasisminluontoiset" järjestöt lakkautettaviksi. Hallitus lakkauttikin nopeassa tahdissa noin neljäsataa yhdistystä, joista suurin osa kuului isänmaalliseen kansanliikkeeseen (IKL). Muita saman kohtalon kokeneita järjestöjä olivat Akateeminen Karjala seura, suojeluskuntajärjestö, Suomen aseveljien liitto ja Lotta Svärd.

Vuonna 1947 Suomi solmi sodan voittajavaltioiden kanssa Pariisin rauhansopimuksen ja seuraavana vuonna YYA-sopimuksen, joka tuli kuulumaan Suomen ulkopoliittisen doktriinin peruskiviin aina Neuvostoliiton hajoamiseen saakka. Viimeksi mainitun sopimuksen tosiasiallinen vaikutus ei kuitenkaan rajoittunut ulkopoliitiikkaan, vaan se tuli heijastumaan suurella painoarvolla myös Suomen sisäpolitiikkaan seuraavina vuosikymmeninä. Sotien jälkeinen aika todistaa vääjäämättömästi sen tosiasian puolesta, että sisä- ja ulkopoliitikan raja noina aikoina oli kuin veteen piirretty viiva.

Toisen maailmansodan lopputulos merkitsi - tietyllä tavalla paradoksaalisesti - sitä, että Suomi (samoin muut maailmansodassa hävinneet länsieurooppalaiset valtiot) joutuivat demokratisoimaan valtiollista järjestelmäänsä. Suomessa tämä merkitsi äärimmäiselle vasemmistolle uutta mahdollisuutta astua parlamentaariselle poliittiselle areenalle. Näin demokraattisen oikeusvaltion peruspilari, kaikkien kansalaisten yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa kansanvaltaisten elinten valintaan, toteutui myös käytännön tasolla.

Valtiosäntöön ei uudessa tilanteessa jouduttu tekemään muutoksia, vaikkakin äänioikeusikärajaa oli vuonna 1944 alennettu 21 vuoteen. Kuitenkin sotien jälkeisessä lainsäädännössä tuli demokratian eri aspektien ja legaliteetin vahvistuminen monessa yhteydessä selvästi näkyviin. Samoin pyrkimys parantaa kansalaisten oikeusturvaa tuli esille useiden lakihankkeiden yhteydessä.

Vuoden 1948 kunnallislailailla maalaiskuntien ja kaupunkien kunnallislait yhdistettiin yhdeksi säädökseksi. Säädöksen suurin merkitys oli kunnallisen organisaation uudistamisessa ja pyrkimyksessä kunnallishallinnon tehostamiseen; kunnan tehtävälään muu-

toksia ei tässä yhteydessä tehty.

Vuoden 1951 laki yleisten asiakirjojen julkisuudesta toi asiakirjajulkisuuden pääsäännön julkiseen hallintoon. Uudistuksen merkitys oli kansainvälisestäkin katsoen ollut suuri, sillä Suomi kuului niihin harvoihin maihin, joissa vastaava periaate oli saatettu voimaan. Myöhemminkin Suomi on kuulunut asiankirjajulkisuuden toteuttajana eturivin maihin.

Vuoden 1950 hallintovalituslailla annettiin muutoksenhausta hallintoasioissa yleiset säännökset ja laajennettiin valitusoikeus periaatteessa **yleiseksi**; näin vahvistettiin yleinen valitusoikeus oikeusperiaatteena. Läänioikeuksien perustaminen lääninhallitusten yhteyteen loi puolestaan oikeusturvaa parantaneen menettelyn ja foorumin (1955) hallinto-oikeudellisen lainkäyttöasioiden käsittelemistä varten.

\*

Sotien jälkeisen ajan oikeudenkäyttö sai tiettyjä poliittisia piirteitä, joita on käsitelty laajasti julkisuudessa Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Poikkeuksellisen oikeudenkäytön kannalta keskeinen säännös oli välirauhansopimuksen 13. artikla, jossa Suomi sitoutui sotarikollisten rankaisemiseen yhteistoiminnassa liittoutuneiden kanssa. Vaikeaksi tulkintakysymykseksi osoittautui kuitenkin se, mitä tarkoitettiin sotarikollisilla, keitä olisivat sotarikolliset? Tätä kohtaa tulkittiin hallituksen valmistelemissa sotasyllisyyslakiehdotuksissa Lontoon sotarikoksia koskeneeseen sopimukseen viitaten siten, että sotarikoksiin sisällytettiin myös käsite **sotasyllisyys**.

Merkittävä linjavalinta tuli tehtäväksi siinä, **ketkä** sotasyllisiksi valikoitiin. Tässä kohden liittoutuneiden asettaman valvontakomission (ja SKDL:n) kanta tuli näyttämään ratkaisevaa osaa. Sotasyllisyyden tulkinnassa painottuivat jatkosodan aloittamiseen liittyvät ratkaisut ja osin siihen liittyen saksalaismyönteisyys, minkä ohella **Tannerin** kohdalla sisäpoliittiset ja ideologiset näkökohdat olivat keskeisessä asemassa. Sen sijaan sotasyllisyyden piiristä irrotettiin armeijan ylimpään johtoon kuuluneet henkilöt.

Näin rauhansopimuksen solmimisessa kunnostautunut marsalkka **Mannerheim** -ja hänen takanaan muut puolustusvoimien johtoon kuuluneet ylimmät upseerit - eivät joutuneet syytettyjen penkille.

Kun "sotasyllisten" rankaisemiseen tarvittavia lakeja ei ollut olemassa, jouduttiin asiasta säätämään erityislaki. Tässä laissa sotasyllisiksi määriteltiin se, joka "hallituksessa ratkaisevalla tavalla oli vaikuttanut Suomen liittymiseen sotaan vuonna 1941".. tai se, joka "oli estänyt sodan aikana rauhan aikaansaamista". Tällaisen toiminnan katsottiin olleen virka-aseman väärinkäyttämistä valtion vahingoksi. Vastuukuvion läpivieminen merkitsi sitä, että oli syrjäytettävä tasavallan presidentin ja ministereiden oikeudellista vastuuta rajoittaneet perustuslakien säännökset. Rangaistusasteikoksi sotasyllisille esitettiin vankeutta tai kuritushuonetta määrääjäksi taikka elinkaudeksi.

Oikeudenkäyntien nopeuttamiseksi ja yhtenäistämiseksi hallitus esitti syytteiden keskittämistä erityiseen pelkästään sotasyllisyysasiaa käsittelemään asetettuun sotasyllisysoikeuteen. Sen puheenjohtajaksi tuli korkeimman oikeuden presidentti, varapuheenjohtajaksi korkeimman hallinto-oikeuden presidentti ja jäseniksi Helsingin yliopiston lainopillisen tiedekunnan valitsema professori sekä kaksitoista eduskunnan valitsemaa jäsentä.

Sotasyllisyyslakiesitys sisälsi ilmeisiä - ja jo lain valmistelun yhteydessä esillä olleita - ongelmia suomalaisen oikeusjärjestyksen peruseriaatteiden kannalta. Vakavimpia niistä olivat rikosoikeudellisesta legaliteettiperiaatteesta johdetun taannehtivan rikoslainkäytön kiellon sekä tilapäisten tuomioistuinten perustamista koskevan kiellon (VJ 60 §) vastaisuus. Sotasyllisyyslaki hyväksyttiin eduskunnassa elokuussa 1945 - kiivaan keskustelun jälkeen - perustuslain säätämisyjärjestystä käyttäen. Presidentti J.K. Paasikivi vahvisti lain 13.9.1945.

Sotasyllisyysprosessista, joka alkoi 15.11.1945 säätytalossa tuli dramaattinen näytelmä alusta loppuun. Syyttäjäpuoli painotti syytekirjelmässään syytettyjen neuvostovastaisia asenteita, liittolaisuuteen luomista Hitlerin Saksan kanssa ja sodan aikaisen päätöksenteon muotovirheitä. Puolustuksen pääargumentit olivat tilanne-  
logiikkateoria ja erillissotateoria (Suomen ja Saksan liittolaissuhde

kiellettiin), minkä ohella **Ryti** argumentoi ulkopoliittisen vastahyökkäyksen (myös Neuvostoliitto oli ollut Saksan liittolainen) ja eräät muut syytetty sisäpoliittisen vastahyökkäyksen avulla. Puolustuksen oli myös helppo kritikoida oikeudenkäyntiä oikeusvaltiollista peruseriaatteista lähtien, mikä ärsytti valvontakomissiota. Myös maan hallitus seurasi oikeudenkäyntiä varpaillaan.

Sotasyllisysoikeutta painostettiin hallituksen toimesta voimakkaasti vielä viimeisillä metreillä ennen tuomion julistamista, kun sen tietoon tuli, että oikeuden enemmistön kaavailemat rangaistukset olisivat olleet valvontakomission näkemyksen mukaan selvästi liian lieviä.

Lopulta sotasyllisysoikeus päättyi 20.2.1946 seuraaviin vapausrangaistuksiin: **Risto Ryti** 10 vuotta kuritushuonetta, **Jukka Rangell** 6, **Edwin Linkomies** 5½, **Väinö Tanner** 5½, **TM. Kivimäki** 5, **Henrik Ramsay** 2½ ja **Antti Kukkonen ja Tyko Reinikka** 2 vuotta. Lopputulosta voidaan kaikesta huolimatta pitää tietyn asteisena kompromissina aluksi kaavailtujen lievempien ja valvontakomission "edellyttämien" selvästi ankarampien seuraamusvaihtoehtojen välillä.

Sotasyllisyysprosessiin ryhtyminen on oivallinen esimerkki siitä, ettei oikeutta jaeta yhteiskunnallisessa tyhjiössä, ei varsinkin sellaisessa tilanteessa, jossa Suomi oli maailmansotien jälkeen. Tosiasialliset yhteiskunnalliset voima- ja valtasuhteet, joihin kansainvälispoliittinen tilannekin vaikutti, sanelivat mahdollisten ratkaisujen rajat ja reunaehdot. Sotasyllisyysprosessin nostamisen ja läpiviemisen perusidea oli liittoutuneiden - erityisesti Neuvostoliiton - kannalta katsoen "väärästä politiikasta" rankaiseminen riittävän tuntuvasti, vaikkakaan Suomessa langetetut tuomiot eivät olleet läheskään samaa kovuusastetta kuin monien muiden maiden sodanjälkeisissä prosesseissa.

Kun Suomen lainsäädännöstä ja syytettyjen toiminnasta ei löytynyt - asiaa selvitti perin pohjaisesti Suomen vuosina 1938-1944 harjoittamaa ulkopoliittikkaan tutkimaan asetettu **Hornborgin**

komitea - sen mittaluokan lainvastaisuuksia, jotka ministerinvastuun ynnä muut säännökset huomioon ottaen olisivat antaneet mahdollisuuden riittävän ankariin sanktioihin, tarvittiin erityislainsäädäntöä. Suomalaiset nielivät karvaat lääkkeet poliittisena pitämässään oikeudenkäynnissä. Samalla kuitenkin laajalti ymmärrettiin prosessin läpiviemiseen liittynyt "välttämättömyys". Oikeudellisten periaatteiden annettiin poliittisten realiteettien nimissä taipua, vaikkakin tietystä perustavasta oikeudellisuudesta haluttiin pitää kiinni. Mutta, kuten sanottu, prosessin todellisesta luonteesta ei jäänyt aikalaisille pienintäkään epäselvyyttä.

\*

Toinen sotienjälkeinen suuri poliittisluonteinen prosessi käytiin asekatkennän paljastumisen seurauksena. Asekatkennässä oli kysymys siitä, että eräät päämajan operatiivisen osaston upseerit suunnittelivat ja toteuttivat syksyllä 1944 mahdollisen miehityksen - ja myös sisäisen kumousuhan - varalta laajamittaisen aseiden varastoinnin eri puolille maata. Hankkeen johdossa oli ylemmän keskijohdon upseereja, mutta myös korkeamman tahon lienee täytynyt olla siitä tietoinen, vaikkei hankkeelle ollut hankittu sen suostumusta. Asekatkentanhanke paljastui, kun eri puolilta maata löydettiin asekatkója, joiden jäljille oli päästy alun perin maassa kiertäneiden huhujen ja eräiden ilmiantojen perusteella.

Myös asekatkijöiden rankaisemiseksi tarvittiin erityislainsäädäntöä. Senkin säätämiseen liittyi paljon saman tyyppistä problematiikkaa kuin sotasyllisyyslain aikaansaamiseen. Hallitus antoi eduskunnalle 9.8.1946 esityksen laiksi aseellisen toiminnan luvattoman valmistelun rankaisemisesta eräissä tapauksissa.

Esityksen perusteluissa kuvataan asekatkennän laajuutta ja sen organisaatiota. Hallitus katsoi, että asekatkennällä oli monin tavoin rikottu välirauhansopimuksen määräyksiä, minkä ohella monet asekatkennään osallistuneet olivat rikkoneet myös muita voimassa olleita lakeja. Jotta asekatkennän yhtenäinen luonne tulisi riittävästi otetuksi huomioon, hallitus piti kuitenkin välttämättömänä, että säädetään erillislaki, jonka mukaan kaikkien osallisten toiminta

käsitellään.

Eduskunta hyväksyi lain aseellisen toiminnan luvattoman valmistelun rankaisemisesta 17.1.1947 eli lähes kaksi vuotta sen jälkeen, kun ensimmäiset pidätykset asiassa oli tehty. Lain mukaan ensimmäinen asekatkentaasioita käsitellyt oikeusaste oli sotayli-oikeus, joka tuli toimimaan hovioikeuden yhteydessä. Jutun laajuuden vuoksi perustettiin seitsemän ylimääräistä sotayli-oikeuden osastoa.

Asiaa selviteltyt sisäasiainministeriön tutkintaelin esitti syytteen nostamista kaikkiaan 2122 henkilöä vastaan. Syyttäjät kuitenkin karsivat osan tutkituista pois: syytettyjen kokonaismääräksi jäi lopulta noin 1600 henkilöä. Päämajan osalta tuomiot annettiin 9.4.1948. Ankarimmat rangaistukset saivat everstit **Valo Nihtilä ja Sakari Haahti**: viisi vuotta kuritushuonetta. Viimeksi mainitun rangaistuksen KKO korotti kuuteen vuoteen kuritushuonetta. Vapausrangaistuksia KKO tuomitsi kaikkiaan 1488 kappaletta. Niiden pituus vaihteli 3-18 kuukauden välillä. Suurin osa rangaistuksista määrättiin ehdollisiksi.

\*

Myös asekatkenta-prosessiin sisältyi selvästi poliittisia aineksia - sen käynnistämiseen liittyneestä sisäpoliittisesta valtapelistä puhumattakaan. Tässäkin tapauksessa prosessi vietiin läpi pitkälti poliittisen tilanteen sanelemana "välttämättömyytenä." Asekatkenta-prosessista ei kuitenkaan tullut sotasyllisyysprosessin täydellistä kopiota. Prosesseissa oli eräitä olennaisia eroja.

Sotasyllisyyden tutkinta oli sotasyllisten kohdalla oikeudellisesti arvioiden paremmin järjestetty: syytettyjä kuulusteli juri-diselta tietämykseltään korkeatasoinen tutkijakunta. Kun vielä asekatkijöiden määrä oli huomattavan suuri, eikä syytettyjen penkille joutunut johtavia yhteiskunnallisia vaikuttajia, jäi tutkinta tämän vuoksi ylimalkaisemmaksi kuin sotasyllisten tutkinta. Asekatkijöistä monet joutuivat olemaan pitkiä aikoja pidätettyinä, ja vieläpä varsin kehoissa olosuhteissa. Valvontakomissio ei ollut asekatkennästä yhtä intensiivisesti kiinnostunut kuin sotasyllisyys-

prosessista, vaikka se vaati tässäkin tapauksessa syyllisten rankaisemista. Sotasyyllisyyskysymys, jolla oli huomattavasti enemmän ulkopoliittista painoarvoa, sai päähuomion osakseen.

\*

Tuomioistuinlaitoksen toiminta palautui nopeasti normaaliin uomiinsa sodan jälkeen. Sota ja sen jälkiseuraukset heijastuivat kuitenkin seuraavina vuosina voimakkaasti käsittelyyn tulleiden asioiden koostumukseen. Säännöstelyn rikkomistapaukset työllistivät edelleen tuomioistuimia. Rintamamiesten paluu sotavuosien jälkeen siviiliin ja asuinpaikan vaihtamisen aiheuttamaan juuretomuuteen liittyvät ongelmat näkyivät rikostilastoissa sekä omaisuus- että väkivaltarikollisuuden voimakkaana kasvusuuntana.

Lainsäätäjä reagoi tähän tilanteeseen kahdensuuntaisesti. Yhtäältä rangaistuksia omaisuus- ja väkivaltarikosten rangaistusasteikkoja (1948) korotettiin: lainkäyttäjälle annettiin näin selvä viesti kovempien otteiden toivottavuudesta rikollisuuden vastustamisessa. Samaa suuntaa kuvasti vaarallisten rikoksenuusijoiden eristämisedellytysten laajentaminen vuonna 1953.

Toiselta puolen vankiloiden tilanahtaus ja vastaavat käytännön syyt johtivat eräiden erityisryhmien osalta ja rangaistusten täytäntöönpanon tasolla erinäisiin järjestelmän lievennyksiin. Työsiirtolajärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 1946. Ehdollisen vankeusrangaistuksen käyttämisen edellytyksiä laajennettiin (1948). Vuonna 1954 laajennettiin avolaitosjärjestelmää, kun vankisiirtolajärjestelmä luotiin vaihtoehtoiseksi vapausrangaistuksen täytäntöönpanomuodoksi. Nuoria rikoksentekejiä koskevia lievennyksiä säädettiin vuonna 1953.

Tilanne oli siten varsin analoginen 1930-luvun alkuvuosien tilanteeseen verrattuna; myös tuolloin rikosoikeudellista kontrollia tiukentaneita lainsäädännöllisiä toimenpiteitä "pehmennettiin" rangaistusten täytäntöönpanon tasolla luomalla uusia vaihtoehtoisia seuraamusmuotoja vankiloiden tilanahtautta helpottamaan.

Paluu sodasta normaalioloihin ei ollut helppoa ja kivutonta. Suomi menetti Karjalan ja muiden itäisten alueitten myötä noin 12 % aikaisemmasta pinta-alastaan. Sodan seurauksena Suomi joutui suorittamaan raskaita sotakorvauksia, joiden määrä nousi kaikkiaan noin 300.000 miljoonaan markkaan. Sotakorvausten suorittamisen varmistamiseksi valtio otti erittäin aktiivisen roolin teollisuuspolitiikan edistäjänä; valtio investoi merkittäviä summia maan pohjois- ja itäosien teollisen kehityksen vauhdittamiseen.

Vesistöjen rakentaminen sai 1940-luvun lopulla ja 1950-luvulla laajat mittasuhteet. Se synnytti myös sitkeitä, jopa vuosikymmeniä kestäneitä korvauskiistoja. Vuoden 1902 vesioikeuslain korvannut uusi vesilaki säädettiin vuonna 1961; sen säätämiseen saakka vesistöjen rakentaminen on tapahtunut poikkeussäännösten nojalla.

Uusi vesilaki, samoin kuin vuonna 1958 säädetty rakennuslaki, tulivat olemaan erittäin merkittävänä oikeudellisena perustana tulevan suuren rakennemuutoksen aikaiselle rakennustoiminnalle. Valtiollista aktiivisuutta sotien jälkeen riitti myös työllisyyspolitiikkaan: 1940-luvun loppuvuosina työllisyystöiden avulla rakennettiin teolliselle toiminnalle välttämätöntä infrastruktuuria nimenomaan Itä- ja Pohjois-Suomeen.

Lisäksi luovutetuilta alueilta tullut siirtoväki oli asutettava. Sodissa oli kaatunut 80.000 suomalaista ja saman verran oli invalidisoitunut pysyvästi. Sotaorvoiksi joutui kaikkiaan kymmeniä tuhansia lapsia. Sosiaalipolitiikan eteen avautunut työsarkea näytti rannattoman laajalta.

Tämän tilanteen luoman haasteen vastaanottamisen yhteydessä ei ole liian juhlallista puhua valtavan **kansallisen projektin** läpiviemisestä. Kansakunnan oli koottava voimavaransa tilanteesta selviytymiseen. Tässäkin tilanteessa sosiaalipoliittisesta lainsäädännöstä tuli yhteiskunnan eheyttämisen keino.

Siirtoväen asuttamista ensin talvi- ja sitten jatkosodan jälkeen on kutsuttu toiseksi suureksi maanjaoksi Suomen historiassa. Menetetyiltä alueilta siirtyi noin 420.000 henkeä, joista noin puolet oli saanut elantonsa maanviljelyksestä. Perheenjäsenet mukaan lukien asutustoiminta vaikutti n. 700.000 eli joka viidennen suomalaisen

elämään. Maanhankintalain mukaan heille annettiin mahdollisuus lunastaa laissa määritellyin ehdoin osa tietyn kokoluokan ylittäneistä tiloista. Tiloja muodostettiin runsaat 142.000 kappaletta eli enemmän kuin torpparivapautuksen yhteydessä.

Asutuslakien toteuttaminen merkitsi sitä, että Suomen pien-tilavaltainen yhteiskuntarakenteen vahvistui entisestään - kansainvälisesti katsoen erittäin myöhään. Tämä seikka tuli omalta osaltaan myötävaikuttamaan myös pian käynnistyneen yhteiskunnallisen rakennemuutoksen poikkeukselliseen rajuuteen.

\*

Sosiaalipolitiikan alueella alkoi sotien jälkeen - **Matti Mikolan** sanoin - yhteisvastuun kausi. Tuolloin huomattavia taloudellisia resursseja vaatineita uudistuksia toteutettiin jopa työmarkkinajärjestöjen jäsenten omista välittömistä eduista tinkien. Paras esimerkki tästä on lapsilisäjärjestelmän luominen vuonna 1948.

Seuraavalla vuosikymmenellä ja 1960-luvun alussa luotiin laajalla rintamalla perustaa hyvinvointivaltiolle mittavilla lainsäädännöllisillä uudistuksilla. Sosiaaliturvan rakenteita ja yleistasa parannettiin tuntuvasti muun muassa uudella kansaneläkeläillä (1956), erityislapsilisälailla (1960), lailla lapsiperheiden asumistuesta (1961) ja lopulta sairausvakuutuslailla (1963). Sosiaalihuollon viimekätisenä instrumenttina oli vuoden 1922 köyhäinhuoltolain korvannut huoltoapulaki (1956).

Kansalaisten mahdollisuuksia saada hyvätasoista opetusta lisättiin uudella kansakoululailalla (1957) ja sitä täydentäneillä oppilaiden terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen tähänneellä 1950-luvun mittaan annetulla lainsäädännöllä. Terveydenhoito koki suuria organisatorisia ja sisällöllisiä muutoksia yleisestä lääkärinhoidosta (1951) annetun lain, ja mielisairaslain (1952) sekä sairaaloista ja yliopistollisista keskussairaaloista annettujen lakien (1956) sekä terveydenhoitolain (1965) myötä. Julkinen sektori - sekä valtio että kunnat - otti uusien säädösten myötä kannettavakseen ennen näkemättömän vastuun tälläkin alueella.

Uudistusten luettelo on pitkä jo tässä vaiheessa. Toista maail-

mansotaa seuranneiden sosiaalipoliittisten ja hyvinvointivaltiollisten uudistusten rahoitus johti uusien verotusmuotojen käyttöön ottamiseen ja veroasteen nousevaan trendiin. Silti 1940- ja 1950-luvuilla läpiviedyt uudistukset kuvastivat vasta uuden aikakauden alkua: hyvinvointivaltiollisten uudistusten varsinainen huippukausi osui seuraaville vuosikymmenille.

Sotien jälkeisenä aikana yhteiskunnallisen vakauden turvaaminen oli itsestään selvä ja useimmat alat läpikäyvä päämäärä yhteiskunta- ja oikeuspolitiikassa. Tämä tuli näkyviin myös työoikeuden alueella, jossa säädettiin uusi työehtosopimuslaki (1946) sekä lait työriitojen sovittelusta ja työtuomioistuimesta (1947). Näin pelisäännöt ja toimintatavat työmarkkinoilla selkiytyivät huomattavasti.

\*

Sotakorvaukset saatiin maksettua loppuun vuonna 1954. Porkkala palautettiin Suomelle seuraavana vuonna ja ulkomaankaupan säännöstely purettiin viimeisiltä osiltaan vuosina 1955-1957 eli huomattavasti myöhemmin kuin Länsi-Euroopan maissa yleensä. Jokapäiväiseen elämään heijastuneen säännöstelykauden päättyminen merkitsi huomattavaa muutosta kaikilla yhteiskuntaelämän sektoreilla.

Sota-aika jätti perinnökseen kuitenkin erinäisiä oikeudellisia järjestelyjä, jotka oli alun perin luotu sota-ajan poikkeuksellista tilannetta varten. Vain eräänä esimerkkinä voi mainita valtiolle tuottoisaksi osoittautuneen liikevaihtoverotuksen, joka jäi verotusmuotona pysyväksi.

Yleisestikin ottaen sota-aika jätti perinnökseen vahvistuneen valtion - valtion, jonka rooli yhteiskuntaelämän ohjailussa kasvoi ennen näkemättömiin mittasuhteisiin hyvinvointivaltiokehityksen myötä. Samoin kävi muuallakin Euroopassa.

\*

Säännöstelystä irtautumisen ja muutoinkin protektionistisen

ulkomaankauppapolitiikan vaiheen jälkeen Suomi tempautui mukaan toisen suuntaiseen kehitykseen: sodasta toipuvaan Eurooppaan - ja myös globaaliseen tasolle - alettiin luoda vapaakaupan perustuvia taloudellisia rakenteita.

Jo vuonna 1947 hyväksyttiin GATT-sopimus, jonka tavoitteena oli tulleja alentamalla ja kaupan esteitä karsimalla edistää vapaata kaupankäyntiä. Sopimuksen keskeisen määräys käsitteli suosituimmuuskohtelua; sopimuksen osapuolten oli myönnettävä kaikille sopimusosapuolille samat kaupalliset edut.

Vuonna 1951 solmittiin Ranskan ulkoministerin **Robert Schumannin** aloitteen pohjalta hiili- ja teräsyhteisösopimus (Pariisin sopimus) ja vuonna 1957 solmittiin sopimus Euroopan talousyhteisön perustamisesta (Rooman sopimus) sekä Euroopan atomienergiayhteisön perustamisesta. Näiden sopimusten syntyminen merkitsi sekä taloudellisen että myös poliittisen yhdentymisen käynnistymistä toden teolla. Tässä kehityksessä oli Suomen kaltaisen ulkomaankaupasta riippuvaisen valtion pakko tavalla tai toisella olla mukana, sopeutua yleiseurooppalaiseen ja - maailmalliseen kehitykseen.

Jo vuosina 1949-1950 Suomi oli liittynyt GATT-sopimukseen. Liittymistä perusteltiin sillä seikalla, että Suomalaisille vientiteollisuusyrityksille oli turvattava samat edut kuin kilpailijamaiden yrityksille. OEEC (sitten vuodesta 1961 OECD) yhteistyö vuodesta 1957 lähtien merkitsi vapaakaupan linjan vahvistumista.

Suomi lähti myös mukaan Euroopan vapaakauppa-aluetta koskeviin neuvotteluihin. Suomalaiset noudattivat varovaista, hitaan etenemisen taktiikkaa - paljolti maamme idänsuhteiden luomien erityisolosuhteiden vuoksi. Jäsenyyteen johtaneet neuvottelut aloitettiin (28.2.1961) vasta sen jälkeen, kun EFTA-sopimus oli jo allekirjoitettu. Suomen solmimalla erityissopimuksella (FINNEFTA 27.3.1961) Neuvostoliiton intressit otettiin siten huomioon, että Neuvostoliitto sai Suomelta samat edut, jotka EFTA-maat sitoutuivat antamaan toisilleen.

EFTA-sopimuksen ydinsisältönä oli tuontitullien alentaminen ja tuonnin määrällisten rajoitusten poistaminen. Aikataulu oli Suomen osalta vuotta hitaampi kuin muiden sopijamaiden: rajoitukset

piti poistaa Suomessa 31.12.1967 mennessä.

Kaupan vapauttamisen ohella selostetuilla järjestelyillä pyrittiin yhdenmukaistamaan kilpailuolosuhteita. Tähän tavoitteeseen pääseminen edellytti lainsäädännöllisiä toimenpiteitä myös kansallisella tasolla. Suomessa asetettiin komitea pohtimaan kilpailunrajoitusten poistamista vuonna 1948. Komitea jätti mietintönsä vuonna 1952 ja ehdotti, että säädettäisiin Ruotsin vuonna 1949 annetun kartellilain kaltainen laki, jonka perusteella kilpailurajoitukset voitaisiin rekisteröidä. Ehdotuksen mukainen laki talouselämässä esiintyvien kilpailunrajoitusten valvonnasta annettiin vuonna 1958. Lakia muutettiin sittemmin vuosina 1964 ja 1973 ennen kuin tultiin 1980-luvun puolivälin suuriin kilpailuoikeudellisiin uudistuksiin, joita tarkastellaan edempänä.

#### IV. OIKEUSKEHITYS KANSAINVÄLISTYMISEN AIKAKAUDELLA

##### 1. Rakennemuutos ja oikeus

Suomi koki historiansa ehkä rajuimman yhteiskunnallisen rakennemuutoksen 1960-luvulla. Muutos käynnistyi jo 1950-luvulla ja siinä voidaan **Hannu Soikkasen** mukaan erottaa kaksi päävaihetta: esivaihe (1955-1965) ja kiihtyvän murroksen vaihe (1965-1975). Suuri rakennemuutos läpäisi kattavasti koko yhteiskunnan. Sen moottorina oli nopean talouskasvun liikkeelle sysäämä - kansainvälisestäikin katsoen poikkeuksellisen voimakas - elinkeinorakenteen muutos.

Ylivoimaisesti merkittävin trendi on maatalousväestön suhteellisen osuuden radikaalin nopea väheneminen. Sen vastapainoksi palveluelinkeinojen piirissä toimineiden määrä lisääntyi tuntuvasti nousten lähes puoleen työpaikoista. Sen sijaan teollisuudessa työskennelleiden määrä pysyi tarkastelukauden suunnilleen samalla tasolla. Suomalaisen yhteiskunnan suurelle rakennemuutokselle oli siten ominaista nimenomaan se, että maaseutuelinkeinoista elantonsa saaneen väestön määrä laski voimakkaasti. Maassa käynnistyi kuvaillun elinkeinorakenteen muutoksen vuoksi poikkeuksellisen voimakas muuttoliike: työn ja paremman toimeentulon perässä siirryttiin sekä eteläiseen että muunkin Suomen kasvukeskuksiin että Ruotsiin.

Esitellyn rakennemuutoksen seurauksena ja rinnakkaisilmiönä alkoi valtava kulttuurinen murros, jonka syntymiseen vaikuttivat useat yhtäaikaiset tekijät. Niistä keskeisimpiä oli yhteiskunnan tarjoaminen koulutusmahdollisuuksien tuntuva laajentuminen. Opiskelumahdollisuuksien laajeneminen 1950- ja erityisesti 1960-luvuilla toi kaikista yhteiskuntapiireistä väkeä yliopistoihin, jotka alkoivat "massoittaa". Sosiaalista nousua tapahtui ennen näkemättömissä mittasuhteissa. Toiselta puolen myös korkeakoulutuksen "inflaatiosta" alettiin nähdä oireita 1960-luvun lopulta lähtien. Tuolta ajalta on peräisin voimistuva puhe koulutuksen liikatarjonnasta, jonka merkittävimmäksi ilmenemismuodoksi nähtiin "ylioppilastulva."

Olenainen laajentuneiden opiskelumahdollisuuksien seuraus 1950-luvun tilanteeseen verrattuna oli se, että yliopistollisen loppututkinnon suorittaminenkaan ei enää 1960-luvun lopulta lähtien automaattisesti johtanut hyvän työpaikan saamiseen ja sitä sosiaalisesti taannut vanhempiä korkeampaa sosiaalista statusta. Säätykierron kapeikat lisääntyivät - ilmiö, joka tunnetaan myös seuraavilta vuosikymmeniltä.

Tarkasteltavan ajanjakson kulttuurista murrosta voi kuvata myös yleisenä **modernisaationa**, jos modernisaatiolla tässä yhteydessä viitataan siihen valtavaan elämäntapojen muutokseen, jonka erityisesti teknologian ja tiedonvälityksen kehitys, kaupungistuminen ja elintason nousu aiheuttivat. Korkeasti koulutettu nuoriso alkoi protestoida tai suorastaan kapinoida vanhempiensa perinteistä arvomaailmaa ja tapakulttuuria vastaan. Maaseutu-Suomen perinteiset konservatiiviset arvot (koti, uskonto, isänmaa) sopivat huonosti yhteen kansainvälistyvän maailman kanssa, maailman, jonka ongelmista tiedotusvälineet päivittäin kertoivat ylitsevuotavan runsaasti. Eräänlainen sukupolvien kapina oli kytemässä.

Prosessi havainnollistuu parhaiten, kun sen sijoittaa kansainväliseen kehikkoon. Kylmän sodan maailmassa käytiin rauhanomaisen rinnakkaiselon ohella ankaraa "ideologioiden taistelua". Kaikilla Euroopassa syntyi yhteiskunnallista kuohuntaa 1960-luvun lopulle tultaessa. Pariisin kevät vuonna 1968 on jäänyt historiaan radikaalin eurooppalaisen nuorison kapinoinnin huippuvuoden kliimaksina.

Länsi-Euroopan demokratiat joutuivat kohtaamaan lähestulkoon vallankumouksellisen haasteen. Ylioppilasliikehdintä koetteli - ja jopa horjutti - hallituksia ympäri Eurooppaa. Sen sijaan kritiikin pääkohteena monasti ollutta kapitalistista järjestelmää se ei kyennyt juurikaan heilauttamaan - ei vaikka ylioppilaat koettivat löytää liittolaisekseen yhteiskunnalliseen muutokseen tähänneitä vasemiston järjestöjä.

Tuolloisen radikalismien kasvualusta näyttää laajan kansainvälisen tutkimustiedon valossa selvältä: kysymys oli - jos asia mietitään loppuun saakka - olennaisesti tilan ja asemien raivaamisesta

uusille päättäjille. Tulppana ollut vanhempi päättäjäsukupolvi oli "vanhentuneine" ja "epäajanmukaisine" katsomuksineen suistettava vallasta. Painavista perusteista ei kriitikoilla ollut puutetta: maailman ongelmat kaatuivat päälle, eikä vallassaolijoiden sukupolvi ollut toiminut riittävän tarmokkaasti niiden ratkaisemiseksi. Yhtä hyvin maailman nälkäiset ja sorretut kansat kuin oman maankin huono-osaisten kokemat vääryydet kelpasivat legitimoitiperusteiksi, joiden nojalla vallitseva järjestelmä voitiin tuomita kelvottomaksi.

Radikalismien kauden ylioppilasliikehdintää ja esitettyjä vaatimuksia voidaan **Heikki Ylikankaan** analyysiä seuraillen tulkita seuraavasti. Kysymys oli samaan aikaan sekä aidosta ja vilpittömästä "maailman parantamisesta" että paremman huomisen vaatimuksesta vallanpitäjiä vaihtamalla. Edellisessä suhteessa jäi tosin seuraavillekin sukupolville hiukan tekemistä. Jälkimmäisessä tavoitteessaan, virkakoneiston miehittämisessä, 60-luvun radikaalit onnistuivat yleisesti ottaen hyvin ja Suomessa erityisen hyvin. Valtionhallinnon virkarakenteen nopea laajentuminen loi mahdollisuuksia suurten ikäluokkien edustajille päästä suhteellisen nuorina merkittäviin yhteiskunnallisiin valta-asemiin (joita he edelleenkin pitävät hallussaan!).

Kuvailtu murros jätti syvät jälkensä oikeuselämän alueelle. Toisin kuin 1950-luvun oikeuskehityksestä Suomessa, josta on jäänyt hiljaisen ja teknisten uudistusten sävyttämän ajanjakson leima, merkitsi seuraavan vuosikymmenen jälkimmäinen puolisko todellista uudistusten hyökyaaltoa. Yhteiskunnallinen rakennemuutos oli johtanut klassiseen muutoksille alttiiseen tilanteeseen, jossa yhteiskunnallinen todellisuus oli etäännyntynyt oikeudellisista järjestelyistä. Oikeusnormit, monet oikeudelliset instituutiot ja myös oikeudelliset doktriinit olivat jääneet monilla aloilla ajastaan jälkeen siihen mittaan saakka, että muutosten aika oli käsillä - ennemmin tai myöhemmin.

Paineet olivat tässä tilanteessa huomattavia. Suuri osa reformivaatimuksista tuli ensin näkyviin radikalismien aikakaudelle ominaisten ns. yhden asian liikkeiden vaatimuslistoilla. Käänteentekevänä uusien ajatusten esiinmarssin näkökulmasta on pidetty vuotta 1964. Sadankomitea asettui vastustamaan militarismia ja vaati

Suomelta yksipuolista aseidenriisuntaa sekä lakisääteisen siviilipalvelusmahdollisuuden luomista. Marraskuun liike ja KRIM vaativat vankien ja muidenkin yhteiskunnan huono-osaisten elinolojen ja oikeusturvan parantamista, Yhdistys 9 naisten aseman parantamista ja Tricont kehitysmaiden aseman kohentamista vain muutamia esimerkkejä mainitakseni.

Varsinainen uudistusvyöry oikeuspolitiikassa lähti liikkeelle vasemmiston saatua vuoden 1966 maaliskuun eduskuntavaalien seurauksena eduskuntaenemmistön. Vasemmiston ja keskustan muodostama kansanrintama hallitsi suvereenisesti seuraavien vuosien yhteiskunta- ja oikeuspolitiikkaa. Yhteiskunnallinen ilmapiiri siirtyi kokonaisuudessaan useita piiruja vasemmalle.

Samanlainen yleinen radikalisoitumisen aalto, jolloin suuret yhteiskunnallisen ja oikeudelliset muutokset näyttivät paitsi mahdollisilta myös realistisilta, oli Suomessa koettu ennen suurta eduskuntauudistusta vuonna 1905 ja vuonna 1917.

Vuosikymmenen lopulta lähti liikkeelle noin kymmenvuotinen oikeudellisten reformien kausi. Sen vaiheita, saavutuksia ja pyrkimyksiä on aiheellista seurata hieman pidempäänkin. Samalla on syytä tarkoin arvioida, miten rajuna muutosten vyöry eteni oikeuselämän eri tasoilla oikeuspolitiikasta ja -käytännöstä oikeusajatteluun ja oikeudelliseen opetukseen.

Rakennemuutoksen kauden oikeudelliset uudistukset voidaan niiden julkilausutun tavoitteenasettelun näkökulmasta luontevasti jakaa kolmeen pääryhmään:

- 1) oikeusturvan parantamiseen tähdänneet uudistukset;
- 2) kansalaisen oikeusaseman vahvistamista tavoitelleet uudistukset ja
- 3) hyvinvointivaltiolliset uudistukset.

Ensiksi mainitun ryhmän uudistukset sijoittuivat ennen kaikkea rikos-, prosessi- ja hallinto-oikeuden alueelle. Kansalaisten



oikeusasemaa - voisi sanoa oikeudellisina toimijoina - parantamaan pyrkineiden uudistusten painopiste oli taasen yksityisoikeuden eri lohkoilla. Hyvinvointivaltiollisen sääntely sijoittuu luonnollisesti julkisoikeuden, lähinnä hallinto- ja sosiaali-oikeuden alueelle.

Useat yhden asian liikkeet ottivat maalitaulukseen oikeusturvakysymykset erityisesti rikosoikeudellisen järjestelmän ulkopuolella sosiaalihuollossa ja hallinnossa. **Lars D.Erikssonin** toimittaman legendaarisen **Pakkoauttajat-pamfletin** (1967) aiheet kuvaavat erinomaisesti ongelmakenttää, johon kiinnitettiin huomiota: pakkolaitokseen eristetyt, irtolaiset, päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjät, mielisairaajat ja turvattomat lapset.

Esitetyn kritiikin ydin tiivistyi vaatimuksiin oikeusturvan takeiden (asianosaisten kuuleminen, valitusmahdollisuudet, valituselinten kokoonpano ja riippumattomuus jne.) parantamisesta etenkin tahdonvastaisten kontrollitoimien yhteydessä, sosiaaliviranomaisten harkintavallan vähentämisestä ja kontrollin yleisestä lieventämisestä sekä vapaudenriistoaikojen huomattavasta lyhentämisestä.

Rikosoikeuden alueella pantiin vuosikymmenen puolivälin jälkeen vireille ja toteutettiin laajoja osittaisuudistuksia. Näistä keskeisimpiä olivat väkivalta- ja seksuaali- ja omaisuusrikoksia koskevien rikoslain lukujen uudistaminen (1969-1972). Juopumus dekriminalisoitiin kokonaan (1969) osana alkoholilainsäädännön laajaa liberalisoimispakettia. Uudistus siivosi rikostilastoista suuren määrän juopumukseen liittyneitä kriminalisointeja. Toisaalta alkoholilainsäädännön liberalisoiminen oli vähintäänkin osasyynä myötävaikuttamassa eräiden rikoslajien nopeaan kasvuun.

Kontrollin lievenevää suuntaa kuvastivat myös toimenpiteistä luopumismahdollisuuden laajentaminen (1967) ja mahdollisuus rangaistusasteikosta poikkeamiseen (1973). Paljon kritiikkiä osakseen saanutta pakkolaitosjärjestelmää muutettiin nyt (1969) ratkaisevasti; tästedes vain toistuvasti törkeisiin väkivaltarikoksiin syylistyneet voitiin määrätä eristettäväksi pakkolaitokseen. Uudistuksen seurauksena pakkolaitokseen eristettyjen määrä laski yli 300 sadasta muutamaan kymmeneen. Erittäin merkittävä lievennys oli myös sakon muuntorangaistuksen määräämisen edellytyksien

tiukentaminen (1969). Uudistuksen tuloksena tuomittujen muuntorangaistusten määrä aleni huomattavasti.

Esitellyillä uudistuksilla modernisoitiin teknisessä mielessä rikosoikeutta säännösten uudelleenkirjoittamisen kautta. Samaan aikaan oli kysymys merkittävästä sisällöllisestä uudistuksesta: rikosoikeudellista järjestelmää lievennettiin rangaistusasteikkojen maksimeja ja minimeja alentamalla sekä lisäämällä normaalia lievempien seuraamusvaihtoehtojen käyttömahdollisuuksia, luomalla uusia varaventiilejä järjestelmän toimintaan. Ajan ilmapiiriä kuvastaa osaltaan myös vuonna 1967 annettu itsenäisyyden juhluvuoden armahdus, jonka perusteella vankiloissa rangaistustaan kärsineiden tuomioita lievennettiin.

Uudistusten toisessa aallossa 1970-luvulla poistettiin kuolemanrangaistus seuraamusjärjestelmästä kaikissa olosuhteissa (1972) - rauhanaikainen kuolemanrangaistus oli poistettu vuonna 1949. Kansalaisluottamuksen menettämisseuraamus kumottiin vuonna 1972. Myös kuritushuonerangaistus sai mennä (1974), kun siirryttiin yksilajiseen vapausrangaistusjärjestelmään.

Vankeinhoidossa luovuttiin 1860-luvulta peräisin olleesta progressio- eli edistysjärjestelmästä; lähtökohdaksi tuli tästedes rangaistuksen täytäntöönpanon järjestäminen siten, että se mahdollisimman vähäisessä määrin haittasi rikoksenteikijän paluuta normaaliyhteiskuntaan. Sittemmin laajennettiin ehdollisen rangaistuksen käyttöalaa (1976) ja toteutettiin tärkeä rangaistuksen mitaamista koskenut uudistus (1977). Lopulta rikoslain kokonaisuudistus pantiin liikkeelle vuonna 1972; rikosoikeuskomitean mietintö valmistui vuoden 1976 lopussa.

Uudessa, sittemmin humanistiseksi ja rationaaliseksi nimetyssä kriminaalipoliittisessa ajattelussa oli keskeistä erilaisten toimenpiteiden hyötyjen ja haittojen - myös taloudellisten - vertailu eri osapuolten näkökulmasta. Kriminaalipoliitiikan päätavoitteeksi asetettiin aikaisemman suoraviivaisen rikollisuuden vastustamisen sijasta rikollisuudesta ja sen kontrolloimisesta aiheutuvien kärsimysten ja kustannusten minimointi.

Rikosoikeudessa uutta ajattelutapaa alettiin kutsua uusklassiseksi, koska siinä korostettiin suhteellisperiaatteen yhden-

vertaisuusperiaatteen ja oikeudenmukaisen sovituksen merkitystä sanktioita asetettaessa ja rangaistuksia määrättäessä. Sanktioinnin ankaruuden sijasta esille nostettiin nyt kuitenkin rikosoikeudellisen järjestelmän yleisestävä ja moraalialuova vaikutus.

Myös muun kuin rikosoikeudellisen kontrollin alueella tehtiin mittavia oikeudellisia reformeja, joilla pakkokeinojen käyttämisen edellytyksiä rajattiin ja täsmennettiin, ja yksilön oikeusturvaa siten kohennettiin. Sosiaalihuollon alueella laitospeskeinen ja ylhäältä käsin kontrollin kohteita holhonnut ajattelutapa sai nyt väistyä.

Muutoksia tehtiin tältä osin mm. huoltoapulakiin (1970), mielisairaslakiin (1977), lastensuojelulakiin (1983) ja lakiin päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huollosta (1985). Huoltoapulakiin sisältynyt "velkavankeuden" (huoltovelvollisuutensa laiminlyöneen määrääminen työlaitokseen) mahdollisuus poistettiin ja huoltoavun saajan oikeusturvaa takeita parannettiin. Koulukotisijoituksen ja mielisairaskin sääntelemien tahdonvastaisten vapaudenriistojen edellytyksiä täsmennettiin ja tiukennettiin, ja laitoshoitoon alettiin yleisesti ottaen suhtautua entistä varauksellisemmin. Lisäksi kehitystä veivät lievemman kontrollin suuntaan lukuisat viranomaisten antamat alemmantasoiset normit. Tällä alueella kehitys jatkui saman suuntaisena 1980-luvulla.

Olenainen käänne tapahtui myös poliisitoimintaa koskevassa sääntelyssä, kun uusi poliisilaki annettiin (1967). Uudistuksen tuoma tärkeä periaatteellinen muutos oli se, että nyt luovuttiin ajatuksesta, että poliisilla olisi tehtäviensä toteuttamiseen lakiin kirjattamaton niin sanottu yleisvaltuus. Tästedes poliisin toiminnan oli kaikilta osin perustuttava lain nimenomaisesti säännöksiin.

Tavallisen kansalaisen oikeusaseman kohentamiseen tähdänneiden uudistusten käsittely voidaan aloittaa oikeudellisten resurssien käyttämisen alueelta. Akuutiksi ongelmaksi nähtiin oikeudellisten palvelujen saatavuuden alueelliset ja sosiaaliryhmittäiset erot. Näiden ongelmien lieventämiseksi vähävaraisten ja syrjäseuduilla

asuvien kansalaisten mahdollisuuksia saada asiantuntevaa oikeusapua pyrittiin kohentamaan laeilla yleisestä oikeusaputoiminnasta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä (1973).

Yksityisoikeudessa huomiota alettiin entistä systemaattisemmin kiinnittää oikeussubjektien tosiasialliseen - tiedolliseen ja/tai taloudelliseen - asemaan. Tästä osapuolten faktisen aseman lähtökohdasta käsin lähdettiin parantamaan ns. heikomman sopimusosapuolen oikeudellista asemaa.

Aikaisempia oikeustoimilain (1929) ja velkakirjalain (1947) yleissäännöksiä täydennettiin ja täsmennettiin nyt monille aloille sijoitetuin erityissäännöksin. Tämän alueen lainsäädännöstä mainittakoon esimerkkinä vuoden 1961 huoneenvuokralakiin tehdyt suuret muutokset (1970), kuluttajansuojalakiin (1977) ja vahingonkorvauslaki (1974), johon koottiin aikaisemmin rikoslainsäädännössä olleet vahinkojen korvaamista koskeneet säännökset. Vahingonkorvauslain tuomia uutuuksia olivat isännän vastuuta ja valtion vastuuta koskeneet säännökset. Lain voimaantulon jälkeen kehitys on kulkenut siihen suuntaan, että henkilövahinkojen korvaamisessa painopistettä on siirretty **sosiaalivakuutuksen** suuntaan. Näin henkilövahinkojen korvaamista koskeneet kysymykset ovat eriytyneet muusta vahingonkorvausoikeudesta.

Työoikeuden alueella uusi työoikeuslaki (1970) toi uusina periaatteina lakisäätöisen irtisanomissuojan toteuttamisen rajoittamalla irtisanomisen vapautta erityisen painavan syyn vaatimuksella sekä kirjaamalla syrjinnän kiellon lakiin. Työehtosopimusjärjestelmään tuotiin - työoikeuslain kautta - puolestaan laajalotteen yleissitovuuden periaate.

Erikseen on syytä mainita ajanjakson monet perheoikeudelliset muutokset, jotka heijastavat paitsi yhteiskunnan yleistä modernisoitumista myös sukupuolten välisten ja lasten keskeisten tasa-arvotekijöiden korostavaa asemaa. Vuoden 1966 perintölainsäädännön uudistus, jolla oli vuosikymmeniä taakse päin ulottuva tausta voidaan nähdä olennaisena askeleena modernisuuden suuntaan. Uusi aborttilaki (1971) lisäsi naisten mahdollisuuksia ja abortin saamisen sekä lievensi yhteiskunnallista kontrollia.

Hyvinvointivaltion suuntaan vienyt kehitys oli 1960- ja 1970-luvuilla erittäin nopeaa; hyvinvointivaltiollinen suojaverkko tiivistyi ja tarjolla olleet etuudet paranivat tuntuvasti. Sosiaaliturvaa kehitettiin ja laajennettiin edelleen. Suuntana oli nyt perusturvan sijasta siirtää tukien painopistettä aktiiviväestön toimeentulon edellytysten tukemiseen. Kansaneläkelaki uusittiin jo vuonna 1956, jolloin sen kattavuus laajeni merkittävästi. Siihen liittyen säädettiin vuonna 1963 sairausvakuutuslaki.

Näiden säädösten kautta vanhuus, työkyvyttömyys ja sairaus tulivat sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Myös työttömyysturvaa kehitettiin. Uusien hyvinvointivaltiollisten etuuksien luominen entisten vahvistaminen johti siihen, että huoltoavun merkitys väheni ja se lakkasi olemasta toimeentuloturvan tärkein muoto.

Koulutuksellista tasa-arvoa pyrittiin edistämään kaikilla tasoilla. Suuntaa kuvastaa yhtä hyvin peruskoulujärjestelmän luominen (1968) kuin yliopisto-opetuksen voimakas laajentaminen sekä uusia korkeakouluja perustamalla että yleensä opiskelupaikkoja lisäämällä. Tasa-arvo tavoite nähtiin nyt paitsi eri yhteiskuntaryhmien välisiin eroihin liittyvänä sosiaalisena myös alueellisena kysymyksenä. Terveystieteiden luotiin terveyskeskusten verkostoja siihen liittyen maksuttomat peruspalvelut. Uudistus toteutettiin asteittain siten, että uusista palveluista pääsivät ensimmäisinä osalliseksi haja-asutusalueilla asuneet.

Hyvinvointivaltiollisen lainsäädännön kehitykseen liittyy olennaisesti suomalaisen työmarkkinajärjestelmän eheytyminen ja sen myötä ratkaisevasti voimistuneiden työmarkkinajärjestöjen tosiasiallinen mukaantulo lainvalmisteluun. Vuosikymmenen lopulta - vuonna 1968 solmitusta ns. **Liinamaa I**- sopimuksesta - lähtien vakiintuivat käytännöksi vuosittain tehtävät laajat tulopoliittiset kokonaisratkaisut. Kokonaisratkaisujen yhteydessä sovittiin palkkakysymysten ohella myös monista muista kysymyksistä, myös oikeudellisista, esimerkiksi verotukseen, sosiaaliturvaan ja yleensä toimeentulon tasoon vaikuttaneista uudistuksista. Ajanjaksoa on nimitetty yleisesti tulopoliittisen hallitsemistavan kaudeksi. Suo-

malainen vallankäyttöjärjestelmä sai kuvaillun, työmarkkinajärjestöjen valtaa vahvistaneen kehityksen kautta selkeää korporativistista leimaa.

Lainsäädännön strategioita sosiaalipolitiikan kehityksen eri vaiheissa eriteltyt **Matti Mikkola** on kiinnittänyt huomiota siihen, että lainsäädännön strategia muuttui tarkasteltavalla ajanjaksolla periaatteellisesti merkittävällä tavalla: oikeusvaltiolle tyypillinen perinteinen lakimuotoinen, oikeuksia kirjaava ja takaava sääntely alkoi syrjäytyä lain soveltajalle ja tulkitsijalle - olipa kyse tuomioistuimesta tai hallinnollisesta viranomaisesta - harkintamarginaalia jättävän puite- ynnä muun tavoitteellisen lainsäädännön tieltä.

Hyvinvointivaltion lainsäädännölle on ollut **Olli Mäenpään** mukaan tyypillistä yhtäältä se, että on pyritty määrittelemään yhteisten oikeuksien tai yksilöllisten etujen perusteita. Yhteisten oikeuksien turvaaminen edellyttää lähinnä viranomaisvalvonnan tehostamista. Toisaalta yksilöllisiä etuja puolestaan toteutetaan sääntelemällä palvelujen tuottamista, etujen jakamista kansalaisille, rahoitusvastuun määräytymistä ja viranomaisten välisiä suhteita. Tällaisesta uudentyyppisestä luonteeltaan finalistisesta lainsäädännöstä mainittakoon esimerkkeinä sosiaalihuoltolaki (1982) sekä lait päivähoitosta (1973), korkeakoulujen kehittämisestä (1968) ja aluepolitiikasta (1968).

Hyvinvointivaltion kehittämistavoitteet eivät pysähtyneet hyvinvointivaltiollisen sektorin ohjailuun, vaan myös taloutta (markkinavoimia) ja sosiaalista toimintaa pyrittiin sääntelemään asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Lainsäädännöstä tuli yleensäkin aktiivisen ja tavoitteellisen yhteiskuntapolitiikan työväline. Tarkasteltaessa hyvinvointivaltion muodostumista kokonaisuudessaan pitkällä aikavälillä - siis 1800-luvun lopulta lähtien - kiinnittää eurooppalaisessa vertailussa huomiota prosessin myöhäisyys: useimmat hyvinvointivaltiolliset uudistukset toteutettiin Suomessa vuosikymmeniä myöhemmin kuin useimmissa Länsi-Euroopan maissa. Mitä vuosisadan vaihteen ja alun uudistuksiin tulee, kyse oli paljolti siitä, että suomalaisen yhteiskunnan maatalousvaltainen perusrakenne, jossa teollisuus ja palkkatyöväestön suhteellinen osuus oli suhteellisen pieni, ei vielä nostanut esille

sosiaalipoliittisia sääntelyhaasteita samassa mitassa kuin pidemmälle teollistuneissa maissa.

Lisäksi on otettava huomioon se, että Suomi pitkään oli sangen köyhä maa esimerkiksi muihin Pohjoismaihin verrattuna, mikä asetti rajoituksia runsaasti resursseja edellyttäneiden uudistusten toteuttamiselle. Yhteiskuntarakenteen ja valtion vähäiset resurssit ovat kuitenkin vain yksi puoli asiassa. Hyvinvointivaltiollisen lainsäädännön synnyn myöhäisyyteen on osoitettavissa muitakin syitä: ennen kaikkea suomalaisen yhteiskunnan sisällissodan jälkeiseltä ajalta periytynyt poliittinen polarisaatio, kärjekkäät sisäpoliittiset vastakkainasettelut.

\*

Lainvalmisteluprosessi ja lainvalmistelun retoriikka saivat 1960-luvun jälkimmäiseltä puoliskolta lähtien aivan uusia sävyjä. Perinteistä lakien perustelemisen tapaa voi luonnehtia selostavaksi. Käytetyt perustelut olivat yleensä melko ylimalkaisia ja teknisiä. Merkittävä muutos aikaisempaan oli jo se, että lakiesitysten perustelut laajenivat ja monipuolistuivat. Nyt alettiin lakiteknisten, usein sisällöltään ylimalkaisten perusteluiden ohella käyttää eksplisiittisesti arvoväritteisiä perusteluita. Tämä saattoi tapahtua esimerkiksi vetoamalla yleisiin oikeudenmukaisuusnäkökohtiin tai konkreettisemmin pohtimalla lainsäädännön vaikutuksia eri väestöryhmien kannalta. Tässäkin kohden koetettiin murtaa aikaisemmin lainvalmistelua leimannutta olotilaa, jota kriitikkojen mukaan -käyttääkseni tuolle ajalle tyypillisiä kielikuvaa - voitiin kuvata ilmaisulla "porvarillinen näennäispuolueettomuus."

Varsinkin 1970-luvulta lähtien lainvalmistelun tietopohjaa pyrittiin voimakkaasti nostamaan tutkimustietoa - myös muuta kuin oikeudellista - hyväksikäyttämällä. Myös lakien taustat ja arvioitavissa olevat yhteiskunnalliset vaikutukset pyrittiin tästä lähtien selvittämään, vaikkakin käytettävissä olevat resurssit asettivat huomattavia rajoituksia ohjelmallisten ideoiden ja tavoitteenasettelujen toteuttamiselle käytännön lainvalmistelutyössä.

Tapahtunutta muutosta voi joka tapauksessa kuvata siten, että

lainvalmistelun taustalla ollut todellisuuskuva tai - käsitys muuttui **konsensuaalisesta konflikteja**, yhteiskuntaryhmien erilaisia tarpeita ja intressejä, korostavaan ja arvioinnissa huomioon otavaan suuntaan.

Keskeisiksi yleisiksi perusteiksi, joihin vedoten lainsäädännön uudistuksia vietiin eteenpäin, kirjattiin nyt sellaisia argumentteja kuin kansalaisten tasa-arvon parantaminen, tavallisen (tai kuten tuolloin usein sanottiin "heikompiosaisen") kansalaisen aseman ja oikeusturvan kohentaminen sekä yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden lisääminen yleensä. Näiden, sinällään abstraktisten, monitulkintaisten ja joskus keskenään vaikeasti yhteen sovitettavissa olleiden argumenttien käytön frekvenssi oli todella korkea tuon ajan lainvalmistelussa.

Kokonaisuutena arvioiden uudessa oikeuspolitiikassa tuli näkyviin erittäin vahva sääntely**optimistinen** painotus. Ajan ilmapiirissä eli voimakkaana ajatus siitä, että laeilla voidaan erinomaisen laajalla säteellä - markkinoiden toiminnasta erilaisiin yhteiskunnallisiin ilmiöihin ja suhteisiin - muuttaa yhteiskuntaa tavoiteltuun, ajassa liikkuneiden ideoiden viitoittamaan suuntaan. Oikeudellinen sääntely oli se keino, jolla yhteiskunnallisiin tavoitteisiin voitiin ja piti pyrkiä.

Eikä kysymys ollut yksinomaan perinteisen sääntelyn rinnalle kasvaneesta uudentyyppisestä väljästä tavoite-, kehittämis-, suunnittelu- ja puitelainsäädännöstä, vaan myös perinteisen siviili- ja rikosoikeudellisen lainsäädännön mahdollisuuksiin yhteiskunnallisten suhteiden ohjailussa ja toivottavan käyttäytymisen aikaansaamisessa luotettiin. Lisäksi lainsäädännön rinnalle ja osin sitä korvaamaan kehitettiin uusia ohjailun muotoja kuten julkisoikeudelliset sopimukset, erinäiset vapaamuotoiset järjestelyt valtiovaltan ja eri etujärjestöjen kanssa sekä laajat eri hallinnonaloja koskevat lakisäätöiset suunnittelujärjestelmät.

Laajemmasta näkökulmasta katsoen voi tuon ajan yleisissä katsomustavoissa nähdä myös vahvaa luottamusta poliittisen demokratian toimivuuteen ja uskoa aidon, rationaalisen keskustelun yhteiskunnalliselle uudistustoiminnalle avaamiin mahdollisuuksiin.

Sääntelyoptimismi sopi hyvin ajan yleiseen suunnittelu-

myönteiseen ja jatkuvan taloudellisten kasvun varaan vannoneeseen ilmapiiriin, jonka ideologisia juuria voidaan hakea mm. **Pekka Kuusen** merkittävästä teoksesta "60-luvun sosiaalipoliittikka" (1961). Yhteiskuntapoliittisen suunnittelun, kehittämistyön ja hallinnoinnin avaamiin mahdollisuuksiin yhteiskunnan kehittämisessä luotettiin todella vahvasti. Tästä luottamuksesta kertovat omaa kieltään valtionhallinnon valtaisasti paisuneet suunnitteluyksiköt ja yhteiskuntapoliittiseen suunnitteluun uhrattujen resurssien kasvu yleensäkin.

\*

Kuusikymmenluku ja seitsemänkymmenluvun taite olivat vilkkaan oikeuspoliittisen keskustelun aikaa, keskustelun, jossa ei vanhoja kuvia ja auktoriteetteja paljon kumarreltu. Eräänlaista esimakua tulevasta saatiin jo vuonna 1968, jolloin julkisuuteen alkoi tihkua ennakkotietoja yhteiskuntatieteiden lisensiaatti **Raimo Blomin** Tampereen yliopistossa valmistelemasta laajasta tutkimushankkeesta, jossa selvitettiin kansalaisten luottamusta oikeuslaitokseen.

Keskusteluilmapiiri tihentyi vuonna 1970, jolloin Blomin väitöskirjatutkimus julkaistiin ja jolloin tasavallan presidentti **U.K. Kekkonen** syntymäpäivähaastattelussaan 6.9.1970 ja parissa sen jälkeisessä puheenvuorossaan (mm. radiohaastattelu 31.5.1971) tiedotusvälineissä otti voimakkaasti kantaa siihen, missä tilassa maan oikeusolot olivat.

Kekkonen oikeusoloista maalaama kuva ei todellakaan ollut ruusuinen. Presidentin pureva kritiikki oli luonteeltaan väkevän oikeuspoliittista. Perusongelma hänen mielestään oli siinä, että maan lakimieskunta oli asenteiltaan yksiviivaisen konservatiivista ja hälyttävästi kansasta vieraantunutta. Syynä tähän oli muun muassa vanhakantainen, ajastaan jälkeenyttänyt lakimieskoulutus. Kekkonen lausui haastattelussa muun muassa seuraavaa:

"Vanhoilliset professorit muokkaavat lakimieskuntaa sulkeutuneeksi ryhmittymäksi, jonka näkökulma on annetun opetuksen vuoksi ahdas ja joka tosiasiallisesti, vaikka ei aina tietoisesti pyrkii

turvaamaan olemassa olevien olojen säilymistä."

Kansa ei Kekkonen mukaan luottanut oikeuslaitokseen, koska sen tuottamat ratkaisut heijastelivat konservatiivisten ja taustaltaan yläluokkaisten tuomarien ajastaan jälkeen jäänyttä arvomaailmaa. Asetelmaa pahensi monilta osin vanhakantainen ja myös rakenteellisesti vinoutunut - alempia sosiaaliryhmiä syrjivä - lainsäädäntö. Samoista ongelmista kärsi hänen mukaansa myös lainvalmistelu; myös lainvalmistelijoiden arvomaailma oli yksiviivaisen konservatiivinen. Mitä lääkkeitä presidentillä oli tarjolla asiointilan parantamiseksi?

Kekkonen mukaan sekä oikeuslaitos että oikeustieteelliset tutkinnot kaipasivat perinpohjaista remonttia. Molemmissa kaivattiin modernisointia uudenlaisen, aikaisempaa monipuolisemman arvomaailman pohjalta ja demokratisoinnin kautta.

Kekkonen puheenvuoro on omalla tavallaan valaiseva ajan kuva radikalismien vuosilta. Se oli myös presidentin henkilökohtaisen radikalismien vaiheelle tyypillinen tapa tuoda räväkästi - ja usein varsinkin yhteiskunnan konservatiivisia elementtejä ärsyttämään pyrkien - julki ajatuksiaan. Puheenvuoro jakoi lakimiesten mielipiteet jyrkästi. Mitä ilmeisimmin varsin selvä vähemmistö juristeista kannatti Kekkonen ajatuksia. Silti vahvan presidentin esittämät ajatukset siivittivät keskustelua oikeuslaitoksesta ja sen kehittämisestä, oikeustieteellisten tutkintojen uudistamisesta ja kansalaisten luottamuksesta oikeuslaitokseen.

Kekkonen esittämät ajatukset vauhdittivat välittömästi useita uudistushankkeita. Oikeusministeriö esimerkiksi asetti 14.7.1971 oikeuslaitostoimikunnan, joka sai mietintönsä valmiiksi jo 10.12. samana vuonna. Komitean esitykset heijastelivat Kekkonen julkittomia ajatuksia oikeuslaitoksen uudistamisen suunnasta: kansanvallan ja demokraattisen kontrollin lisäämisen tarpeesta tuomioistuineläytöksessä. Tähän tavoitteeseen pääseminen edellytti komitean mielestä tuomarien perustuslaillisen aseman muuttamista: tuomarien nimityksiä ehdotettiin siirrettäväksi poliittisille elimille ja tuomarin virat ehdotettiin määräaikaistettaviksi.

Myös laajan valtiosääntöuudistuksen matkaan saattamisessa

ja vauhdittamisessa - vaikei varsinaisiin tuloksiin tällä saralla päästyään ennen kuin vuosia myöhemmin (1987 alkaen) yhteiskunnallisen ilmapiirin muututtua konsensushenkisemmäksi - presidentin rooli oli erittäin tärkeä.

\*

Lakimieskunnan panos aikakauden oikeuspolitiikan linjanve-tojen muotoilijana ja toteuttajana oli kiistattoman voimakas. Aika-kauden optimistinen suunnittelu -ja reformimyönteinen ilmapiiri ja ideologia, uusien ja entistä monipuolisempien oikeudellisten kei-nojen hyödyntäminen suunnittelussa sekä lakimiesten merkittävät asemat nopeasti laajentuneen ja vahvistuneen valtiokoneiston virka-rakenteessa, loivat erinomaiset puitteet oikeuspoliittiselle vaikutta-miselle.

Lakimieskunnan sijoittumisessa uusiin suunnittelu- ja valmistelutehtäviin voidaan nähdä vähintäänkin jonkin asteisena aluevaltauksena perinteisten lakimiesten asemien säilyessä edelleen ammattikunnan käsissä. Pelot asemien menettämisestä yhteiskun-tatieteellisen, humanistisen ja kaupallisen koulutuksen saaneille eivät siten toteutuneet tässä vaiheessa - sen enempää kuin myö-hemminkään. Näin on asianlaita siitäkkin huolimatta, että yleinen trendi on ollut virkojen kelpoisuusvaatimusten väljentäminen si-ten, että niihin pääsy olisi mahdollista muillekin kuin oikeustieteel-lisen tutkinnon suorittaneille.

\*

Edellä on tarkasteltu lähinnä 1960- ja 1970-lukujen taitteen kuohuvaa oikeuspolitiikkaa, jota kautta aikakauden ilmapiiri ja asennemaailma havainnollisesti tulee esille. Entä mitä tapahtui muilla oikeuskulttuurin tasoilla: muuttuiko oikeuskäytäntö nimen-omaan sellaisilla alueilla kuten rikosoikeudessa, jotka tarkastel-tavana ajanjaksona joutuivat voimakkaimmin kritiikin maalitauluk-si ? Kysymys on aiheellinen siksikin, että lainsäätäjä useiden hank-keiden yhteydessä antoi selvän viestin siitä, että muutokset lievem-män käytännön suuntaan olivat toivottavia.

Asiaa pyritään seuraavassa valottamaan yhtäältä tilastollisen aineiston valossa ja toisaalta eräiden - lähinnä rikosoikeudellisen järjestelmän kehityksestä kertovien - tutkimusten perusteella. Sitä ennen on kuitenkin syytä nostaa esille eräs keskeinen yksittäinen oikeudenkäynti, joka osuu juuri murrosta edeltävään aikaan, mutta jonka vaiheissa voidaan jo nähdä merkkejä tulevasta: Salama-pro-ssessi.

**Ilkka Armisen** mukaan "Salama-sota" muodostui yhdeksi aikaisemman ajanjakson päätösvaiheen näyttämöksi, mikä tarkoitti vanhojen hegemonististen suhteiden murtumista. Salamaa puo-lustaneet "modernistit" sanoutuivat irti ensimmäisen tasavallan ar-vojen hegemoniasta, jota olivat pitäneet yllä kirkon, armeijan ja osin koululaitoksen vahvat institutionaaliset linnakkeet.

Kohu kirjailija **Hannu Salaman** teoksen ympärillä virisi ark-kiptiispa **Martti Simojoen** 11.11.1964 pitämästä puheesta, jossa hän jyrkästi tuomitsi teoksen väittäen sen loukkaavan suuren kansan-osan pyhiä tunteita. Prosessi sai sitten vauhtia eduskunnasta, kun **Margit Borg-Sundman** (kokoomus) ja parikymmentä muuta ko-koomuksen kansanedustajaa tekivät 17.12.1964 hallitukselle kysy-myksen, jossa väitettiin Salaman teoksen sisältävän rikoslaisa kriminalisoitua Jumalan pilkkaa sekä sukupuolikuria loukkaavaa ainesta.

Vaikka kansanedustajien kysymys sai julkisuudessa ja myös hallituksen iltakoulussa sangen viileän vastaanoton, oikeusminis-teri **Söderhjelm** päätti esittää syytteen nostamista jumalanpilkasta. Mainitun teoksen eräiden kohtien katsottiin nimittäin toteuttavan rikoslain 10. luvun jumalanpilkkaa koskeneen, vuosikymmeniä käyttämättömänä olleen säännöksen tunnusmerkistön.

Suurta julkisuutta saanut prosessi, jossa Salama ei suinkaan kiistänyt häntä kohtaan esitettyjä syytteitä, johti lopulta kolmen kuukauden ehdolliseen vankeustuomioon tuomioon KKO:ssa (1967), minkä jälkeen tasavallan presidentti armahti 9.8.1968 Sala-man.

Salama-prosessi kokonaisuudessaan heijasteli vanhojen ja uusien oikeudellisten katsomusten ja arvojen yhteentörmäystä. Se oli myös kouluesimerkki siitä, miten erilaiset yhteiskunnalliset ar-

vostukset ja yleisen mielipideilmaston vaihtelut voivat vaikuttaa oikeudenkäyttöön. Tapahtumasarja oli osaltaan sysäämässä liikkeelle vaatimuksia rikoslain ja muunkin lainsäädännön nopeasta modernisoimisesta ja kontrollipolitiikan lieventämisestä.

\*

Entä miten lainsäätäjän viesti käytännön lieventämisestä meni perille? Useissa eri yhteyksissä nostettiin esille se, että perinteisen omaisuusrikollisuuden ja ns. modernin taloudellisen rikollisuuden (esimerkiksi verorikokset, uudentyyppiset petokset, työ- ja ympäristörikokset) sanktiointi olivat räikeässä epäsuhdassa keskenään: kontrollikoneisto oli kaikilla tasoilla, rikosten tutkinnasta niiden tuomioistuinkäsittelyyn, ikään kuin viritetty perinteistä rikollisuutta varten. Modernin rikollisuuden seuraamukset olivat suhteettoman vähäisiä varkausrikoksiin verrattuna.

Vuoden 1972 varallisuusrikoksia koskeneen laajan rikoslain osittaisuudistuksen jälkeen mainittu epäsuhta tasaantui huomattavasti - aluksi rangaistusasteikkojen tasolla. Uudistuksen seurauksena varallisuusrikosten rangaistusasteikot asetettiin Suomessa samalle tasolle kuin muissa Pohjoismaissa.

Lainmuutosten vaikutukset näkyivät kuitenkin huomattavasti hitaammin oikeuskäytännön tasolla. Perinteisen omaisuusrikollisuuden rangaistuskäytäntö alkoi kuitenkin lieventyä, ja trendi on jatkunut seuraavina vuosikymmeninä. Vapausrangaistusten keskipituuudet olivat yleisestikin ottaen alkaneet laskea 1960-luvulta lähtien.

Suuri rakennemuutos aiheutti samaan aikaan - suoraan ja välillisesti - sellaisia sosiaalisia seurauksia, jotka näkyivät eräiden rikostyyppien määrän tuntuvana kasvuna. Muuttoliikkeen aiheuttama juurettomuus synnytti ongelmia nopeasti kasvaneissa lähiöissä ja pessimismia ja tulevaisuuden uskon puutetta väestöä eniten menettäneillä alueilla. Lievenevä virallinen - erityisesti alkoholi-politiikan liberalisointi - ja epävirallinen kontrolli poistivat pidäkkeitä poikkeavalta käyttäytymiseltä.

Näiden muutosten seurauksena sekä omaisuus- että väkivalta-

rikollisuuden määrä alkoi kasvaa 1960-luvun lopulta lähtien. Kehitys osoittaa havainnollisesti sen, että rikollisuus ja yhteiskunnallinen kontrolli kehittyvät pitkälti toisistaan erillisinä ilmiöinä. Rikollisuuden kasvusta huolimatta kontrolli saattaa (edelleen) lieventyä.

Myös Suomen jo muutoinkin kansainvälisessä vertailussa korkea vankiluku kohosi huomattavasti ja se pysyi aina 1980-luvulle saakka lähes kaksinkertaisena muiden Pohjoismaiden tasoon verrattuna. Vankirakenteen tarkastelu osoittaa, että vankipopulaation enemmistö koostui perinteisistä omaisuusrikoksista toistuvasti tuomituista henkilöistä. Toinen kansainvälisesti ottaen poikkeuksellisen ankarasti sanktioitu rikostyyppi, jolla oli myös vaikutusta vankimäärään, oli rattijuopumus.

Vankiluvun aleneva trendi Suomessa viimeisen viidentoista vuoden aikana on ollut eurooppalaisesti - ja yleismaailmallisestikin - katsoen erittäin poikkeuksellinen kehityssuunta. Kehitystä kuvaa havainnollisesti se, että 1980-luvun Euroopassa Suomen lisäksi vain Saksan liittotasavallan ja Luxemburgin vankiluku kulkivat alenevaan suuntaan ja tämäkin kehitys tuli tiensä päähän vuosikymmenen loppulla. Näin Suomi jäi 1990-luvulle tultaessa yksin vähenevän vankimäärän maaksi.

Kuvaillun kehityksen tuloksena Suomen vankiluku väkilukuun suhteutettuna sijoittuu 1990-luvun loppua lähestyttäessä länsieurooppalaiselle keskitasolle (tai nyttemmin jopa selvästi sen alapuolelle) ja samalla suunnilleen samalle tasolle muiden Pohjoismaiden kanssa. Viimeisessä jaksossa tullaan pohtimaan sitä, mikä kuvattujen kehityslinjojen erilaisuuden takana voisi olla.

\*

Rakennemuutoksen aika toi uusia tuulia myös oikeustieteeseen ja oikeustieteellisiin tutkintoihin. Oikeustieteellisten tutkintojen uudistamiselle olikin 1970-luvulle tultaessa olemassa jopa harvinaisen selvä yhteiskunnallinen tilaus. Miltei puhtaasti normatiivisen aineksen opettamiseen pohjautunut, "liialliseen auktoriteettiuskoon perustunut" ja "yhteiskunnallisesta todellisuudesta vieraantunut"

juristitutkinto oli kriitikkojen mielestä aikansa elänyt. Tietoa reaali-  
maailman ilmiöistä sekä muiden tieteenalojen tuloksista ja  
metodeista kaivattiin lisää. Tutkinon uudistamistarvetta voitiin  
perustella myös työmarkkinapoliittisin argumentein: juristien oli  
varauduttava työmarkkinoilla - muualla kuin perinteisillä lakimies-  
aloilla - alati kovenevaan kilpailuun ekonomien, yhteiskunta-  
tieteilijöiden ja humanistienkin kanssa.

Yhteiskuntatodellisuus suurine muutoksineen synnytti myös  
sellaisia tutkimuksellisia haasteita, joihin oli perinteisen säännös-  
ten tulkintaan ja systematisointiin keskittyneen lainopin keinoin  
vaikea päästä käsiksi. Kun oikeuspolitiikassa kuohui ja lainsäädän-  
nön muutostahti oli ennen näkemättömän kiivas, tarvittiin paitsi  
lisää oikeudellisiin ilmiöihin kohdistuvaa tutkimusta myös uusia  
välineitä kunnollisen otteen saamiseksi (oikeus)todellisuudesta.  
Näitä työkaluja haettiin yhteiskuntatieteistä, mutta myös esimer-  
kiksi historiatieteistä ja käyttäytymistieteistä.

Vuosittain julkaistujen oikeustieteellisten väitöskirjojen määrä  
alkoikin lisääntyä 1960-luvun lopulta lähtien, mikä synnytti akuutin  
tarpeen tutkijankoulutuksen organisointiin. Tutkimuksen määräl-  
lisen kasvun rinnalla oikeustieteen kenttä myös monipuolistui 1960-  
luvun lopulta lähtien tuntuvasti; uusien tutkimuksellisten paradig-  
mojen esiinmarssi oli tosiasia. Näin oli varsinkin ohjelmallisella  
tasolla, sillä konkreettisissa tutkimuksissa näkyvä muutos oli sel-  
västi vähäisempää. On myös huomattava, että oikeudenalalla ta-  
pahtuneet muutokset olivat voimakkuudeltaan hyvinkin erilaisia.

Yksityisoikeuden piirissä suuri murros käsitelainopista ana-  
lyyttisen suuntauksen valtakauten oli alkanut jo paria kolmea vuosi-  
kymmentä aikaisemmin.<sup>10</sup> Muutos tavoitti ensin - kuten **Markku  
Helin** on väitöskirjassaan (Lainoppi ja metafysiikka, 1988) osoitta-  
nut - suomenruotsalaiset tutkija, minkä jälkeen suuntaus voitti alaa

<sup>10</sup> Vahvasti yksinkertaistaen ilmaistuna käsitelainopille oli tyypillistä pyrkimys sel-  
laisen (systemaattisen) oikeudellisten käsitteiden järjestelmän luomiseen, jonka avulla voi-  
taisiin ratkaista oikeudellisia ongelmia. Analyyttisen suuntauksen edustajat kritikoivat  
käsitelainoppia erityisesti siitä, että nämä pyrkivät johtamaan käsitteistä  
oikeusseuraamuksia. Analyyttisen suuntauksen edustajat puolestaan pyrkivät  
hienojakoistamaan oikeudellisten ongelmien erittelyä ja sitä kautta tuottamaan entistä  
käyttökelpoisempaa oikeudellista tietoa.

laajemminkin. Voidaan sanoa, että 1970-luvulle tultaessa analyyt-  
tisiväritteinen tutkimussuuntaus oli noussut selvästi valtasuuntauk-  
sen asemaan siviilioikeudessa. Uusien lähestymistapojen läpimur-  
to johti myös siihen, että oikeudellisten toimijoiden tosiasiallisten  
asemiin ja rooleihin alettiin kiinnittää entistä enemmän huomiota.

Julkisoikeuden tutkimuksessa vaatimukset empiiristen lähes-  
tymistapojen hyödyntämisestä nousivat voimakkaimmin esille.  
Analyyttisen lähestymistavan sovellutukset jäivät sen sijaan tällä  
oikeudenalalla harvinaisemmaksi. Rikosoikeudessa tutkimuksen  
kytkeytyminen kriminaalipolitiikan arvopäämääriin ja tutkimuksen  
kriminaalipoliittiset implikaatiot nostettiin avoimesti esille. Rangais-  
tusjärjestelmän uudenlainen justifiointi ja kustannus-hyöty näkö-  
kulma sekä ylipäätään aikaisempaa teoreettisempi tarkasteluote al-  
koivat raivata tietään tutkimukseen.

Oikeustutkimuksen kentän laajentumisen ja monipuolistumi-  
sen paras indikaattori oli se, että oikeusdogmatiikan rinnalle ja haas-  
tajiksi nostettiin suuntauksia, joista eräät suorastaan kielsivät oikeus-  
dogmatiikan tieteellisyyden.<sup>11</sup> Vaihtoehtoiksi esitettiin mm. epä-  
tieteelliseksi leimatun oikeusdogmatiikan korvaamista politologian,  
sosiologian tai yleensä empiiristen yhteiskuntatieteiden menetel-  
miä hyväksikäyttävällä tutkimuksella. Keskeisiä vaatimuksia oli-  
vat myös avoimen argumentaation lisääminen, tutkimuksen suun-  
taaminen oikeusjärjestyksen muutoksen ja vaikutusten analysointiin  
sekä yleensä oikeuden ja yhteiskunnan välisten rakenteellisten suh-  
teiden erittely.

Vaikka jyrkimmät ja suoraviivaisimmat vaatimukset oikeus-  
tieteen (lainopin) tieteellistämistä usein jäivät lähinnä ohjelmal-  
liselle tasolle, jätti paradigmojen monipuolistuminen jälkeensä  
pysyviäkin vaikutuksia. Eräs tällainen oli se, että niin sanotut oikeu-  
den yleistieteet (oikeushistoria, -sosiologia, -teoria ja myöhem-  
min myös oikeustaloustiede) tunkeutuivat oikeustutkimukseen.  
Oikeusdogmaattisiin tutkimuksiin alettiin entistä useammin yh-  
distää oikeusteoreettisia ja ulko-oikeudellisia tarkasteluja.

<sup>11</sup> Oikeusdogmaattisen (lainopillisen) tutkimuksen keskeisiä tehtäviä ovat oikeus-  
normien tulkitseminen (voimassa olevan oikeuden sisällön selvittäminen) ja  
systematisoiminen.



Trendi oikeustutkimuksen lähentämisestä yhteiskuntatutkimukseen ei sen sijaan ole sellaisenaan jatkunut. Pikemminkin 1980-luvulta lähtien on ollut selvästi nähtävissä oikeustutkimuksen paluuta niin sanotun oikeudellisen sfäärin ja samalla lainopin alueelle.

Jotain on kuitenkin muuttunut. Nytemmin tutkimusta harjoitetaan uudella tavalla, erityisesti eri oikeudenalojen yleisten oppien merkitystä korostavien sekä sääntöjen ja periaatteiden eroista liikkeelle lähtien ja kehitellen painotuksin. Perinteisten "normaaliparadigman" mukaisten oikeustieteellisten väitöskirjojen suhteellinen osuus on selvästi vähentynyt. Enää ei myöskään ole puhuttakaan siitä, että lainopin tieteellisyyttä epäiltäisiin siitä puhumattakaan, että se suorastaan kiellettäisiin. Lainoppi nähdään sangen yleisesti yhtenä tulkintatieteenä tulkintatieteiden joukossa.

Uudentyyppinen sääntely ja oikeudellisten toimijoiden faktisen tilanteen huomioon ottaminen (roolitarkastelu) olivat synnyttäneet tarpeen eritellä oikeudellisia kysymyksiä uusista näkökulmista ja uudenlaisten periaatteiden (esimerkiksi heikomman sopimusosapuolen suojaaminen) ja systematiikan varassa. Muun muassa näistä aineksista syntyi sittemmin niin kutsuttu sosiaalinen siviilioikeus, jota kehitellään oikeudellisten toimijoiden todellisten yhteiskunnallisten asemien ja roolien huomioon ottamisen ja tältä pohjalta tapahtuvan oikeudellisten periaatteiden punninnan pohjalta.

\*

Oikeustieteellisen koulutuksen alueella näyttävä dokumentti radikalismien ajalle ominaisista ajattelu- ja katsantotavoista oli laaja kaksiosainen mietintö oikeustieteellisten tutkintojen uudistamisesta (KM 1973). Mietinnössä käytiin yksityiskohtaisesti läpi vuosikymmenen taitteen oikeuskeskusteluissa toistuvasti esiin tulleet oikeudellisten tutkintojen uudistamista puoltavat seikat yhteiskunnan muuttumisesta lainsäädännön uudistumisen synnyttämistä haasteista. Oikeustieteelliset tutkinnot uudistettiin vuonna 1974 tutkinnonuudistuskomitean esittämien ajatusten pohjalta. Uusi tutkintomalli otettiin käyttöön Helsingin ja Turun yliopistojen oikeus-

tieteellisissä tiedekunnissa syyslukukaudella 1977.

Tutkinnonuudistuksen keskeisiin tavoitteisiin kuului oikeudellisen tiedon (normitiedon) ja reaali maailmasta kertovan aineksen (reaalitiedon) yhteennivominen (integroiminen) läpi opintojen. Ajatuksena oli, että opetettavan normiaineksen historiallinen tausta ja yhteiskunnalliset vaikutukset selvitettäisiin opiskelijoille läpi tutkinnon - siis myös positiivioikeudellisten oppiaineiden opetuksen yhteydessä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi opintomalliin sisällytettiin uusina elementteinä myös yleissivistäviksi tarkoitetut noin yhden lukuvuoden mittaiset yleisopinnot ja tutkinnon loppuvaiheeseen saman verran kestävä oppiainekohtaisissa projekteissa suoritettavat oikeudellista tietämystä joltain erityisalalta lisäävät ja tarkentavat syventävät opinnot.

Vaikka uudistuksen tavoitteet toteutuivat käytännön tasolla vain suhteellisen pieneltä osin, voidaan selvinä muutoksina entiseen tilanteeseen nähdä ensinnäkin ei-oikeudellisen aineksen painoarvon nousu tutkinnossa. Toiseksi tapahtui lievä, mutta silti kiistaton, siirtymä puhtaasta ammattitutkinnosta tutkimuksellisia valmiuksia antavan tutkinnon suuntaan. Tässä suhteessa oikeustieteellisessä tutkinnonuudistuksessa kuljettiin mielenkiintoisella tavalla päinvastaiseen suuntaan kuin humanistisissa ja yhteiskuntatieteellisissä tiedekunnissa, joissa tutkintojen "käytännönläheisyyttä" ja sitä kautta työelämään valmentavaa roolia pyrittiin vahvistamaan perinteisen akateemisuuden ja siihen liittyneen laajan valinnan vapauden kustannuksella.

\*

Tarkastellusta kaudesta piirtyy seuraavanlainen kokonaiskuva. Toisen maailmansodan lopputulos sinetöi sen, että Suomesta tuli demokraattinen oikeusvaltio sanan täydessä merkityksessä, myös yhteiskunnallisten käytäntöjen tasolla. Nyt myös laittomainen vasemmisto sai mahdollisuudet osallistua täysivaltaisesti yhteiskunnalliseen toimintaan. Rajoitetun demokratian aika oli ohi.

Sodan seuraukset ja oikeudelliset jälkiselvittelyt olivat erittäin raskaat. Rauhansopimuksen määräysten velvoittamana joudut-

tiin käymään oikeutta sotaan syyllisiksi katsottuja henkilöitä vastaan. Sotasyyllisyysoikeudenkäynnin vireillepano edellytti juridisesti ongelmallisen taannehtivan lainsäädännön - erityisen sotasyyllisyyslain - säätämistä ja hyväksi käyttämistä. Sotasyyllisyysprosessi olikin luonteeltaan kiistattoman poliittinen, vaikka sen läpiviemisessä kunnioitettiin varsin pitkälle oikeudenkäytön oikeusvaltiollisia muotoja. Näin sotasyyllisyysprosessin käymisen voidaan arvioida merkinneen suomalaiselle yhteiskunnalle "pienemmän pahan" politiikan voitokulkua.

Sodan aikaansaamat fyysiset, henkiset ja aineelliset vauriot synnyttivät suomalaiselle sosiaalipoliitikalle valtavia haasteita. Niihin vastattiin sosiaalipoliittisen lainsäädännön, asutuspolitiikan ja myös teollisuuspolitiikan keinoin. Kaikille kansalaisille pyrittiin luomaan perusturva ja kohtuulliset elämisen mahdollisuudet.

Jälleenrakennusta voi kuvata mittavan kansallisen projektin toteuttamiseksi. Sotakorvaukset saatiin maksettua loppuun vuonna 1954 ja säännöstelystä voitiin irtautua seuraavana vuonna. Sittemmin EFTA-vapaakauppasopimukseen (1961) johtanut taloudellinen integraatiokehitys, jossa Suomen talouselämän keskeiset edut länsimarkkinoilla turvattiin, oli alkanut jo aikaisemmin.

Sotavuosien jälkeisillä sosiaalipoliittisilla ratkaisuilla luotiin vankkaa perustaa hyvinvointivaltiolle, jonka rakentamistyö jatkui laajentunein muodoin, uusien painotuksin ja lisääntyvin taloudellisin panostuksin seuraavina vuosikymmeninä. Suomesta tuli viimeistään 1960- ja 1970-lukujen taitteessa oikeus- ja hyvinvointivaltio sanan vaativassa merkityksessä. Merkittävä muutos yhteiskuntapoliittisessa ideologiassa tuli 1960-luvulla näkyviin siinä, että väestön laajoille kerroksille lisääntyviä mahdollisuuksia tarjonnut sosiaali-, terveys- ja koulutuspolitiikka alettiin nähdä myös taloudellista kasvua olennaisesti edistävänä tekijänä.

Lopulta olennaista sotaa seuranneiden vuosikymmenten oikeuskulttuuristen kehityslinjoiden hahmottamisessa on se, että sotavuodet eivät murtaneet suomalaisen oikeuskulttuurin perustaa. Tätä kuvaa oikeudellisten instituutioiden jatkuvuuden ohella se, että useat sodanjälkeisten vuosien keskeisistä oikeudellisista uudistuksista olivat sellaisia, jotka oli pantu vireille jo sotia edeltäneinä vuo-

sinä. Näin voidaan nähdä selvää oikeuskulttuurista jatkuvuutta.

\*

Suomi joutui 1960-luvulla kansainvälisestäkin katsoen poikkeuksellisen voimakkaan - ja myöhään käynnistyneen - rakenneuutoksen kouriin. Maa teollistui kiivaassa tahdissa, mikä saattoi matkaan voimakkaan elinkeinorakenteen muutoksen maataloudesta teollisuuden ja palvelualojen suuntaan. Se sysäsi liikkeelle myös ennen näkemättömän laajan muuttoaallon sekä maan sisällä että siirtolaisuutena Ruotsiin.

Rakennemuutos loi osaltaan kasvualustaa yhteiskunnalliselle ja kulttuuriselle murrokselle, joka ravisteli koko Eurooppaa 1960-luvun lopulla ja seuraavan vuosikymmenen alussa. Syntyi yhteiskuntahistoriassa monasti toistunut "klassinen" ristiriitatilanne, jossa nopeasti muuttunut yhteiskunnallinen todellisuus ajoi vallitsevien arvojen, normien ja instituutioiden ohi.

Ratkaisujen aika tuli vuosikymmenen puolivälin jälkeen, kun radikalisoitunut, aikaisempaa paremmin koulutettu sekä maailman ongelmat ja epäoikeudenmukaisuudet tiedostanut nuoriso liittoutui poliittisen vasemmiston kanssa ja asetti vaatimuksillaan olemassa olevan yhteiskunnan instituutiot laajalla spektrillä kysymyksen alaisiksi. Suomessa tämä kehityskulku sai vauhtia vasemmiston saatua eduskuntaenemmistön vuonna 1966.

Suomen kaltaisessa myöhään teollistuneessa ja edelleen perinteisiin agraarisiin arvoihin voimakkaasti sitoutuneessa yhteiskunnassa konservatiivinen arvomaailma ja sitä heijastellut lainsäädäntö joutuivat laajasti kritiikin kohteeksi. Traditionaalinen yhtenäiskulttuuri natisi liitoksissaan.

Uudistusvaatimukset oikeuselämän alueella painoutuivat erityisesti yhteiskunnallisen kontrollin lieventämisen, oikeusturvan takeiden kohentamisen ja tavallisen kansalaisen oikeudellisen aseman parantamisen suuntaan. Retoriikan takana voidaan nähdä (vähintäänkin implisiittisenä) vaatimus vallanpitäjien vaihtamisesta. Uusien päättäjien esiinmarssin aika alkoikin olla käsillä.

Vaikka esitettyjen vaatimusten ja suunnitelmien yhtäältä ja

toteutuneiden uudistusten välillä toisaalta oli monasti selvä kuilu, merkitsi 1960-luvun lopun ja 1980-luvun välinen ajanjakso monella alueella suorastaan ennen näkemätöntä oikeudellisten uudistusten aaltoa. Yleisenä suuntana oli oikeusjärjestyksen modernisoiminen. Samalla toteutetut muutokset merkitsivät hyvinvointivaltiollisten rakenteiden ja sääntelyn kasvua ja oikeusvaltiollisuuden vahvistumista.

Rikosoikeus ja muu yhteiskunnallinen kontrolli, jotka historiallisista syistä, sisällissodan perinnön vuoksi, olivat pitkään säilyneet ankarina, lieventyivät huomattavasti, vaikkakin oikeuskäytännön tasolla muutos oli huomattavasti hitaampaa kuin yksinomaan oikeuspoliittisia uudistuksia tarkastellen voisi arvioida. Kriitikot ottivat maalitaulukseen erityisesti oikeusturvan takeiden parantamisen pakkoa sisältäneiden toimenpiteiden yhteydessä ja tahdonvastaisten keinojen runsaan käyttämisen. Kaiken kaikkiaan voidaan sanoa, että reformien tuloksena syntynyt uusi kontrollipoliittinen lainsäädäntö sekä lievensi yhteiskunnallista kontrollia että vahvisti tuntuvasti kansalaisten oikeusturvaa ja sitä kautta oikeusvaltiollisia rakenteita.

Yksityisoikeuden alueella silmäteräksi otettiin tavallisen kansalaisen oikeudellisten resurssien ja oikeudellisen aseman parantaminen sekä kansalaisten välisen tasa-arvon lisääminen. Vähävaraisten mahdollisuuksia käyttää hyväkseen oikeudellisia keinoja parannettiin. Lainvalmistelussa alettiin systemaattisesti ottaa huomioon kansalaisten taloudellisten ja tiedollisten resurssien erilaisuus sääntelykeinoja harkittaessa. Heikomman osapuolen suojaamisen periaate alkoi saada yhä vahventuvan aseman yksityisoikeudellisessa sääntelyssä.

Ajanjakson oikeuspolitiikkaa, samoin kuin yhteiskuntapolitiikkaa yleensäkin, leimasi poikkeuksellisen voimakas suunnitelu- ja sääntelyoptimismi: luottamus siihen, että oikeudellisin keinoin voidaan vaikuttaa yhteiskunnallisten ongelmien ja epäkohtien ratkaisemiseen sekä lievittämiseen. Usko oikeudellisen sääntelyn tehokkuuteen oli vankka.

Hyvinvointivaltiota rakennettiin paljolti uuden tyyppisen, tavoitteellisen, lainsäädännön varassa. Myös muita uudentyypisiä

ohjailukeinoja - suunnitelmista julkisoikeudellisiin sopimuksiin - otettiin laajasti käyttöön. Pitkään tasaisena -ja eurooppalaista keskiarvoa huomattavasti nopeampana -jatkonut taloudellinen kasvu tuotti jaettavaa eri poliittisen kentän eri ryhmille eikä yhteiskunnallisiin ongelmiin tarttuminen ei ollut aina taloudellisista resursseista kiinni.

Oikeuspolitiikan kukoistuskauteen osui myös merkittävä ja ajoitin kiihkeitä sävyjä saanut oikeuspoliittinen debatti, joka kulminoitui tasavallan presidentin näyttäviin puhevuoroihin vuosina 1970 ja 1971. Presidentti vaati oikeuslaitokseen, oikeustieteen opetukseen ja lakimieskuntaan suuntautuneen kritiikin ohessa - joskin yleensä tarkemmin täsmentämättä miten - demokratian ja tavallisen kansalaisen näkökulman huomioon ottavia muutoksia niin oikeustieteen opetukseen, oikeuslaitokseen kuin lainvalmisteluunkin. Presidentin kannanotot kuvaavat oivallisesti ajan ilma-  
piiriä. Niillä oli myös vaikutusta vähintäänkin välillisesti seuraavien vuosien oikeuspolitiikkaan.

Ajan ilmapiiri ja muuttuneen yhteiskunnallisen todellisuuden synnyttämät haasteet heijastuivat aina oikeustieteeseen ja oikeudellisiin tutkimuksiin saakka: uusia positivistisista ja lainopillisen tutkimuksen perinteisistä asettamuksista etäännyneitä paradigmoja (tutkimuksen tekemisen malleja) syntyi oikeustutkimuksen piiriin. Myös oikeusdogmaattisen tutkimuksen piirissä syntyi uusia ja entistä avarampia sekä monipuolisempia tarkastelunäkökulmia. Niissä esimerkiksi kiinnitettiin huomiota oikeudellisen sääntelyn kohteiden erilaiseen tosiasialliseen yhteiskunnalliseen asemaan. Samoin huomiota suunnattiin oikeudellisten keinojen vaikutuksiin erilaisissa tilanteissa ja eri osapuolten kannalta.

Oikeustieteen opinnot uudistettiin 1970-luvun puolivälissä oikeuden yhteiskunnallisia yhteyksiä ja vaikutuksia korostaen. Oikeustieteen saralla käydyssä keskustelussa oli myös nähtävissä puhe-  
maailman ja toteutuksen välinen kuilu: muutos oikeustieteellisen tutkimuksen käytännössä oli vähäisempi kuin ajan oikeustieteellisen tutkimuksen metodikeskustelun teksteistä suovaviivaisesti luki-  
en voisi päätellä. Silti ei voi sanoa, etteikö aika olisi jättänyt pysyviäkin jälkiä oikeustutkimukseen - oikeustieteellisistä tutkin-

noista puhumattakaan.

Oikeudellisten uudistusten vauhti alkoi hiipua lähestyttäessä 1980-lukua - tai oikeammin kysymys oli siitä, että oikeudellisten uudistusten taustalla olevat periaatteet ja lähtökohdat sekä niiden yhteiskunnallinen kasvualusta alkoivat ratkaisevasti muuttua. Tämän muutoksen ja kehityskulun analysointi on seuraavan jakson päätehtävä.

## 2. Kansainvälistyminen ja oikeus

Vaikka 1970-luvun loppupuolelle ei ole nykyhetkestä kuin kahdenkymmenen vuoden mittainen matka, ovat on sekä yhteiskuntamme että varsinkin yhteiskunnallinen ilmapiiri muuttuneet aivan ratkaisevasti. Monissa yhteiskunta- ja historiatieteellisissä kirjoituksissa onkin kiinnitetty huomiota siihen, että mainittuun ajankohtaan, 1970- ja 1980-lukujen taitteeseen, osuu sarja syvällekyäviä muutoksia suomalaisessa yhteiskunnassa.

Muutokset näyttävät tunkevan esille yhtä hyvin talouden alueella, poliittisen järjestelmän piirissä kuin myös yleisemmin kulttuurisena - erityisesti informaatioteknologian ja tiedonvälityksen räjähdysmäisen nopean kehityksen siivittämänä - elinympäristön ja elämäntavan muutoksena. Kansainväliseen keskusteluun ilmaantuivat jo 1970-luvun alkupuolella sittemmin toistuvasti käytetyt termit "informaatioyhteiskunta" tai "tietoyhteiskunta" kuvaamaan tapahtunutta muutosta.

Uudenlaisten ajattelutapojen ja käytäntöjen esiinmarssi näyttää selvältä myös oikeuskulttuurin eri alueilla, vaikkakin muutoksen näkyvyys ja voimakkuus on erilainen eri sektoreilla. Erityisesti suomalaisessa oikeuspolitiikassa muutos on tullut näkyviin yhtä lailla uusien lainsäädäntötyötä ohjaavien taustaprinsiippien ja -ideologian kuin lainvalmistelun retoriikankin olennaisena muuttumisenä.

Mutta mistä on tarkemmin ottaen kysymys, ja miten suomalaisen yhteiskunnan muutokseen on vaikuttanut kansainvälisen, eurooppalaisen ja globaalisen toimintaympäristön muutos? Jotta

tapahtuneesta voisi saada kunnollisen otteen, on lähdettävä liikkeelle melko yleiseltä tasolta: viimeaikaista kehitystä luonnehtivien perustavien trendien kartoittamisesta.

On usein sanottu, että vuoden 1973 öljykriisi seurannaisvaikutuksineen katkaisi kertaheitolla läntisessä maailmassa toisen maailmansodan jälkeen vallinneen optimistisen uskon maailmantalouden loputtomaan kasvuun, siihen liittyen luottamus elintason tasaiseen ja vakaaseen nousuun romahti. Myös jatkuvan taloudellisen kasvun ekologiset rajat nostettiin kriisin jälkeisessä yhteiskunnallisessa keskustelussa esille entistä painokkaammin.

Samaan aikaan talouden kriisikehityksen kanssa voimistui - eri poliittisista suunnista lähtöisin ollut - hyvinvointivaltion kritiikki. Sen keskeisin ydin tiivistyi yhtäältä näkemykseen valtion menojen liiallinen paisumisen ja toisaalta valtiollisen sääntelyn voimistumisen tuhoisista vaikutuksista yhteiskunnan rakenteille ja kehitykselle.

Varsinkin Yhdysvalloissa ja Englannissa juuri "kohtuuttoman kallis" sekä "suhteettoman voimakas ja laajaksi paisunut" valtio alettiin kriitikkojen silmissä nähdä talouskriisin ja monien sosiaalisten ongelmien olennaisimmaksi taustasyiksi ja syntipukiksi. Käytännön tasolla hyvinvointivaltion kritiikin on osoitettu edenneen kolmessa toisiaan seuranneessa aallossa: kriisijulistus, ensimmäiset "leikkaukset" ja sosiaaliturvan uudelleenarviointi.

Kritiikki ei kuitenkaan suuntautunut vain valtionalouden paisumiseen mm. kalliiksi käyneen sosiaaliturvan vuoksi. Se kohdistui myös eräisiin hyvinvointivaltion kehityspiirteisiin, joiden väitettiin muuttaneen alkuperäisen, "terveen" hyvinvointivaltion "holhousvaltioksi", "sosiaalivaltioksi" tai jopa "turvavaltioksi", jossa kansalaisten terve omatoimisuus oli valtiollisen sääntelyn ja liiallisten valtiollisten tukitoimien vuoksi heikentynyt.

Tuolloin virinneen keskustelun huomattavimpiin ja eniten keskustelua herättäneisiin argumentteihin kuului saksalaisen yhteiskuntafilosofin **Jürgen Habermasin** muotoilema teesi "elämismää ilman kolonisoitumisesta". Habermasin mukaan yhtäältä taloudelliselle ja toisaalta valtiolliselle toiminnalle ominainen "välineellinen" rationaliteetti oli tuonut toisenlaisten - esimerkiksi vapaa,

tasa-arvoisten yksilöiden keskeinen kommunikaatio - periaatteiden varassa toimivaan kansalaisyhteiskuntaan sinne sopimattomia, vieraita elementtejä. Kehityksen oikeudellisiin ulottuvuuksiin kohdistunut kritiikki jäsenyi sittemmin muun muassa keskusteluiksi oikeudellistumisesta (ks. edempänä) ja refleksiivisestä, kansalaisyhteiskunnan toiminnalle puitteita ja edellytyksiä luovasta oikeudesta.<sup>12</sup>

Valtion menojen leikkaamisesta ja kustannusten karsimisesta samoin taloudellisen kilpailun edistämisestä tuli seuraavina vuosikymmeninä ensimmäisen luokan kysymyksiä yhteiskuntapolitiikassa kaikkialla Euroopassa. Poliitiikan asialista muuttui. Thatcherilais-reaganilaiseksi sanotusta talous- ja yhteiskuntapolitiittista linjaa alettiin jyrkemmässä tai pehmeämmässä muodossa toteuttaa eri puolilla Eurooppaa. Kansallisvaltiot pyrittiin valjastamaan kansantalouden menestymisen kannalta tärkeimpien vientiyritysten kilpailukyvyyn takaajiksi. Yhteiskuntapolitiikka muuttui siinä mielessä talousvetoiseksi, että lainsäätäjän ensisijaiseksi tehtäväksi asetettiin ja asetui - mikä oli seurausta ennen kaikkea talouden globalisoitumisesta ja kiristyneestä kilpailusta - kansantalouden rattaita pyörittäneiden kansainvälistyvien yritysten toimintaedellytysten tukeminen. Poliitikasta tuli näin - kärjistäen sanottuna - talouden renki, kun aikaisemmin niiden välinen suhde oli ollut pikemminkin päinvastainen.

Resursseja vaativien yhteiskunnallisten reformien tekeminen vaikeutui taloudellisen tilanteen kiristymisen vuoksi olennaisesti, kun kansantalous ei tuottanut enää jaettavaa kaikille entiseen malliin. Samalla aidot poliittiset vaihtoehdot hupenivat tai "katosivat" kokonaan, kun eri puolueiden kannanotot talousongelmien ja tehokkuuden lisäämisen sekä kustannusten karsimisvaatimusten seurauksena lähestyivät toisiaan.

<sup>12</sup> Refleksiivisen oikeuden ideana on - yhteiskuntapolitiittisiin tavoitteisiin pyrkineen sääntelyn vastapainoksi - jättää sisällöllisten ratkaisujen tekeminen oikeussubjekteille.

Vieraantumisen perinteisestä politiikasta, joka tuli näkyviin muun muassa äänestysaktiivisuuden alenemisena ja poliittisten puolueiden sekä järjestöjen vetovoiman heikkenemisenä oli pitkälti seurausta tästä kehityksestä. Ilmiö oli yleiseurooppalainen ja sitä voidaan luonnehtia ja se voidaan tulkita - vähintäänkin tietyn asteiseksi - **legitimiteettikriisiksi**, vallitsevan vallankäyttäjärjestelmän eräiden peruspilarien oikeutuksen asettamiseksi kyseenalaiseksi tai niiden oikeutuksen kiistämiseksi.

Suomalaisessa oikeuspolitiikassa kuvaillut suunnanmuutokset eivät kuitenkaan merkinneet oikeudellisten uudistusten loppumista. Ennen muuta kysymys oli siitä, että nyt alettiin oikeudellisia reformeja toteuttaa uudenlaisten tunnusten alla, uudenlaisiin lähtökohtiin, periaatteisiin ja argumentteihin nojautuen. Lainvalmistelun taustaideologia ja uudistusten legitimoinnin retoriikka kokivat olennaisia muutoksia. Millaisia nämä uudet ajattelutavat ja ideologiat olivat ?

Yleisinä taustatekijöinä muutoksille voi aluksi viitata kansainvälistymiseen ja tiivistyvään länsieurooppalaiseen integraatioprosessiin, joiden asettamat vaatimukset saivat lisää painoarvoa kaikkialla Euroopassa. Oikeuspolitiikan keskeisiksi johtotähdiksi nousivat tältä pohjalta - osin toisiinsa nivoutuvat - deregulaatio (sääntelyn purkaminen) ja taloudellisen toiminnan sääntelyn liberalisointi. Viimeksi mainittu liittyi nimenomaan tiivistyvään mukanaoloon länsieurooppalaisessa integraatioprosessissa.

Kehitystä siivitti mainittujen tekijöiden ohella 1980-luvun rakennemuutoksen eräs keskeinen elementti: tietotekniikan ja sen sovellutusten häkellyttävän nopea eteneminen. Se oli tulosta tietojenkäsittelyyn liittyvän teknologian sovellutusten räjähdysmäisen nopeasta kehityksestä ja levittäytymisestä eri elämänalueille. Tietokoneet tulivat jokaisen työpöydille 1980-luvun puolivälin jälkeen ja käsipuhelimet yleistyivät 1990-luvulla. Vuosituhannen vaihteen lähestyessä internet avaa huikaita näkymiä.

Uuden teknologian tarjoaman avun uskottiin 1980-luvun loppupuolen taloudellisen noususuhdanteen huumassa ratkaisevan työttömyysongelman ja monia muitakin teollisen ja jälkiteollisen yhteiskunnan synnyttämiä ongelmia. Optimistisimmassa - mutta myös

epärealistisimmissa, kuten jälkeen päin on voitu selvästi nähdä -puheenvuoroissa esitettiin jopa ajatuksia perinteisen yksitoikkoisen palkkatyön laajamittaisesta korvautumisesta mielekkäiden, luovaa yksilöllistä ajattelua edellyttävien työtehtävien tieltä.

Todellisuudessa uusi teknologia on kyllä tuonut valtaisan määrän mielekkäitä työpaikkoja. Yksitoikkoiset ja raskaat työtehtävätkään eivät kuitenkaan ole loppuneet. Ja kolmanneksi kuvailtu muutos on (osaltaan) ollut synnyttämässä massamittaiseksi kasvanutta työttömyyttä.

\*

Entä miten hahmotellut yhteiskunnan läpäisseet suuren mittaluokan muutokset ovat konkreettisesti näkyneet lainvalmistelussa ja lainsäädännössä? Oikeudellinen aineisto näyttäisi jäsentyvän luontevasti lainsäädännön kohdealueita silmällä pitäen seuraavan tyyppisen jaottelun mukaisesti:

- 1) taloudellisen toiminnan sääntely
- 2) oikeusturvasektori
- 3) hallinnon uudistaminen ja
- 4) hyvinvointivaltiollisen sääntely
- 5) ympäristöoikeuden esiinmarssi

Taloudellisen toiminnan sektorilla suunta on vienyt sellaisia ratkaisuja kohti, joiden tavoitteena on ollut taata Suomen (vientiteollisuudelle ja taloudellisille toimijoille yleensäkin tasavertaiset kilpailuasetelmat länsieurooppalaisilla markkinoilla. Tämä linja on ollut kiinteässä yhteydessä EY:n neljän perusvapauden - tavaroiden, palvelusten, pääoman, työvoiman liikkuvuuden - toteuttamiseen ja siten läntisen Euroopan integraatiokehitykseen.

Tavoitteen toteuttaminen on edellyttänyt oikeuspolitiikan tasolla huomattavia muutoksia: pääomaliikkeiden vapauttamista, kilpailupolitiikan valikoivaa tehostamista ja siihen liittyen hintasäännöstelyn purkamista sekä uusien sijoitusinstrumenttien käyttöön ottamista. Lisäksi on uudistettu muun muassa pankkilain-

säädäntö. Lainsäätäjä toimi näissä yhteiskunnallisesti merkittävissä asioissa todella nopeasti ja tehokkaasti.

Vuonna 1985 tehostettiin kilpailunedistämislakia antamalla kilpailuneuvostolle valtuudet kieltää sellaisten kilpailunrajoitusten noudattamisen, joiden vahingollisia vaikutuksia ei saatu poistetuksi neuvotteluin. Kilpailunedistämislaki kumottiin vuonna 1988, jolloin säännöstelyn jäänteetkin purkanut ja tietä kilpailutalouteen viitoittanut kilpailunrajoituslaki tuli voimaan. Lain tavoitteena on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen vahingollisilta kilpailunrajoituksilta. Alaa valvovat ja kilpailunrajoituslakia soveltavat kilpailuviranomaiset, ennen kaikkea kilpailuvirasto. Mainittu laki korvattiin vuonna 1992 uudella saman nimisellä lailla, jolla siirryttiin kohti kieltoperiaatteen mukaista lainsäädäntöä; kiellettyjä ovat muun muassa määrähinnat ja tarjouskartellit sekä määräävän markkina-aseman hyväksikäyttö.

Pääomaliikkeiden deregulaatio piti sisällään muun muassa korkotason vapauttamisen Suomen Pankin ohjauksesta sekä valuuttojen vientiä ja tuontia koskevien määräysten lieventämisen (1984-1986). Näillä uudistuksilla toteutettiin yksi EY:n neljästä perusvapaudesta. Deregulaatiokehitys pääomaliikkeiden vapauttamisen alueella oli erittäin nopeaa ja se on monessa yhteydessä nähty eräänä vuoden 1991 pankkikriisin keskeisenä taustasyynä.

Yritystoiminnan kansainvälistyminen ja sen edellyttämä yritysten yhdenmukaisen kohtelun vaatimus johti myös kansallisia taloudellisia intressejä vuosikymmeniä suojanneiden ulkomaalaisrajoitusten lieventämiseen. Yritysostoja koskeva lupakäytäntö muutui sallivaksi 1980-luvulla ja vuonna 1993 voimaan tulleiden uusien säännösten mukaan kaikki aikaisemmat rajoitukset ja lupamenetelyt on poistettu. Myös yritysverotusta koskevaa sääntelyä harmonisoitiin Euroopan yhteisön piirissä omaksuttujen lainsäädännöllisten ratkaisujen mukaiseksi.

Uusia markkinoille tulleita sijoitusinstrumentteja olivat muun muassa optiot ja futuurit. Sijoitusmarkkinoiden sääntelyn liittyi myös vuoden 1986 sijoitusrahastolaki. Pörssitoiminnan sääntely saatiin Suomessa lakitasolle vasta vuonna 1986 eli kansainvälisesti ottaen poikkeuksellisen myöhään.

\*

Jos taloudellisen toiminnan sääntelyn nopealle muutokselle liberalisoinnin suuntaan 1980-luvulla halutaan hakea historiallisia vertailukohtia, niin sellainen löytyy hieman yli sadan vuoden takaa 1860- ja 1870-lukujen uudistusvaiheesta, jolloin merkantilistinen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä nopeasti korvattiin taloudellisen liberalismien periaatteiden mukaisella lainsäädännöllä.

Kummassakin tapauksessa oikeudellisia uudistuksia johdettiin "ylhäältä" käsin ja ne vietiin keskitetysti, nopeasti ja tehokkaasti läpi. Yhteistä uudistusvaiheille oli myös se, että uudistusten toteuttamisen välttämättömyys liitettiin kansantalouden näkökulmasta elintärkeiden taloudellisten etujen huomioon ottamiseen ja turvaamiseen.

\*

1980-luvun oikeuspolitiikan kokonaiskuva jäisi kuitenkin perin yksipuoliseksi ja vajavaiseksi, jos sitä ei tarkasteltaisi myös muiden kuin taloudellista toimintaa välittömästi koskettavien oikeudenalojen näkökulmasta. Muiden oikeusalojen mukaan ottaminen johtaa siihen, että näkymä muuttuu huomattavasti monivahteisemmaksi. Erityisen voimakkaalta oikeuskulttuurinen muutos näyttää oikeusturvasektorin juridiikassa.

Tällä alueella tapahtunut kehitys voidaan osana nähdä 1960-luvulla läpimurron tehneiden hallinnon kohteiden oikeusturvan kohentamiseen tähänneiden ajatusten ja periaatteiden voittokulun jatkumista. Esimerkiksi lastensuojelulain (1983), päihdehuoltolain (1986), tartuntatautilain (1986) ja mielenterveyslain (1990) tahdosta riippumattomia toimenpiteitä koskevien säännösten muotoilut ja sisällöt kuvastavat oikeusturvaperiaatteiden vahvistumista.

Toiselta puolen 1980-luvun kansainvälistymiseen on liittynyt ihmisoikeusperiaatteiden ennen näkemättömän voimakas läpimurto. Liberaaliseen demokratiamalliin kuuluva oikeusvaltioajatus siihen liittyneine periaatteineen oli tosin edennyt kansainvälisillä areenoilla jo Yhdistyneiden kansakuntien perustamisesta (1946) ja

ihmisoikeuksien julistuksen antamisesta (1948) lukien.

Kuitenkin kylmän sodan aikana tosiasialliset kansainvälispoliittiset realiteetit - ennen kaikkea suurvaltojen laajalle ulottuneet intressit - rajoittivat ihmisoikeuskysymysten käsittelyä kansainvälisissä elimissä ja ihmisoikeusnormien faktista merkitystä kansallisen tason lainkäytössä. Tälläkin kertaa vallan kylmät realiteetit asettivat rajoituksia kansalaisten perustavien oikeuksien toteutumiselle.

Todellisten muutosten aika tuli 1980-luvun puolivälissä, kun Neuvostoliiton hajoamiseen ja sosialistisen blokin murenemiseen johtanut prosessi käynnistyi **Mihail Gorbatshovin** valtakaudella (1985-1990). Sitten Berliinin muurin murtuminen (1991) muodosti kulminaatiopisteen kehityksessä, joka johti liberaalisten ihmisoikeusperiaatteiden ja demokratian täysimittaiseen voittokulkuun eri puolilla maailmaa ja kansainvälisen politiikan areenoilla. Samalla näiden periaatteiden painoarvo nousi kansallisvaltioiden tasolla.

Suomessa ihmisoikeudet saatetaan voimaan ns. dualistisen mallin mukaan: eduskunta hyväksyy päätöksellään kansainvälisten sopimusten määräykset osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

Kansalais- ja poliittisia oikeuksia (KP), taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä (TSS) oikeuksia koskevien sopimusten (1966) ratifiointi ja kansallinen voimaansaattaminen (1976) aiheuttivat muutospainetta Suomen kansalliseen lainsäädäntöön. Samaa voi vielä vahvemmin äänenpainoin sanoa liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1990. Useisiin kotimaisen lainsäädännön uudistuksiin voidaan vetää suora linja mainittujen sopimusten kansallisesta voimaansaattamisesta. Seuraavassa muutamia poimintoja näistä muutoksista.

Vangitsemista koskenut sääntely oli saatettava sopusointuun KP-sopimuksen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa. Tämä merkitsi sitä, että vangitsemisesta vuoden 1987 pakkokeinolain mukaan voi päättää ainoastaan tuomioistuin. Samalla pidätysaikoja lyhennettiin olennaisesti; ne saatettiin osapuilleen muiden Pohjoismaiden ja Länsi-Euroopan maiden tasolle.

Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen mu-

kaan puolestaan suullisten käsittelyjen mahdollisuuksia oli lisättävä ylemmissä oikeusasteissa. Nyt nousi olennaisesti esille se eurooppalaiseen ihmisoikeusperinteeseen kuulunut näkemys, että kaiken oikeudenkäytön ei yksinomaan pitänyt olla sisällöllisesti oikeudenmukaista, vaan sen piti myös näyttää siltä. Näin esimerkiksi tuomarien mahdolliset puolueettomuutta heikentävät sidokset - jääviyskysymykset - saivat korostunutta huomiota osakseen. Oikeudenkäynnin oli siten myös näytettävä ulospäin oikeudenmukaiselta.

Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa oikeudenmukaisen tuomioistuin- ja hallintomenettelyn kriteereitä koskeva säännös (16 §) vahvistettiin perustuslain tasoisesti. Ihmisoikeusperiaatteiden merkitys perusoikeusuudistuksen taustalla oli myös muutoin huomattava, vaikkakin perusoikeusuudistus menee kansalaisten oikeuksien turvaamisessa tietyiltä osin vielä pidemmälle kuin yllä mainitut sopimukset.

Kuvailtu kehitys vaikutti myös olennaisesti moniin jokapäiväisiin käytäntöihin tuomioistuimissa. Ihmisoikeusnormit tulivat osaksi tuomioistuinten arkipäiväistä ratkaisutoimintaa. Lisäksi, ja tämä tapahtui osin ihmisoikeusperiaatteiden läpimurtoon liittyen, esimerkiksi päätösten perustelemiseen entistä huolellisemmin ja monipuolisemmin alettiin kaikilla oikeudenkäytön tasoilla kiinnittää entistä enemmän huomiota.

Jos otetaan huomioon oikeudenkäyttöä koskevat laajat uudistukset 1990-luvulla, voidaan poleemisesti sanoa, että Suomen prosessioikeudellinen lainsäädäntö niin sanotusti "modernisoitui" vasta tällä vuosikymmenellä, kun alioikeudet yhtenäistettiin (1993) ja suullisuuden, välittömyyden ja akkusatorisen menettelyn periaatteet johdonmukaisesti vietiin siviili- ja rikosprosessia koskeneiden laajojen uudistusten (1993, 1996) myötä lainsäädännössä läpi.

Oikeudenkäyttöä uudistettiin myös hallinto-oikeudellisen lainsäädännön alueella. Vuoden 1989 läänioikeusuudistuksella läänioikeuksista tehtiin itsenäisiä ja riippumattomia. Hallintoprosessi puolestaan uudistettiin vuonna 1996. Eriteltyjen uudistusten toteuttamisen jälkeen **R.A. Wreden** oikeudenkäyntilaitoksen uudistamista tarkastelleen komitean jo 1800- ja 1900-lukujen vaihteessa (1901)

kaavailemista uudistuksista tuli suurelta osin totta.

\*

Oman tärkeän lukunsa viimeisten vuosikymmenten oikeudellisten uudistusten kentässä on muodostanut valtionhallinnon kehittäminen. Tällä suunnalla etenemistahti oli pitkään hitaampi kuin edellä esitellyillä lainsäädännön lohkoilla. Käytännön tason muutosten on sanottu ennakoineen hallinnossa lainsäädännön muutoksia.

Vasta vuodesta 1987 voidaan sanoa valtionhallinnon kehittämisen kurssin selvästi kääntyneen uusien ideoiden suuntaan. Kolme pääuudistusta, joista lähdettiin liikkeelle olivat **Kauko Sipposen** mukaan liikelaitosuudistus, valtionosuusuudistus, joka teki mahdolliseksi valtiollisesta ohjauksesta vapaamman kuntien hallinnon kehittämisen sekä tulosjohtamisuudistus, joka oli perinteisen hallinnon johtamisen ja hallintokulttuurin uudistamisen kannalta merkittävin.

Uudet ideat ja lähtökohdat tulivat siten esille sekä hallinnon ja sen kohteiden välisissä suhteissa että hallinnon sisällä. Tiukkoja ja hierarkkisia hallinnon normipohjaisia ohjausjärjestelmiä purettiin ja siirryttiin lähinnä jälkikäteiseen valvontaan. Lainsäädännön merkitys väljentyi ja sitä täydentävät suorat vaikutusmenetelmät lisäsivät hallinnon avoimuutta. Tulosjohtamisesta ja tulosvastuusta tuli valtionhallinnon arkipäivää.

Samalla yksityistämistä ja yhtiöittämisestä tuli valtionhallinnon kehittämisen avaintemoja. Valtiohallinnon toimintoja alettiin johdonmukaisesti tarkastella myös taloudellisen kannattavuuden ja toiminnan tehokkuuden näkökulmasta.

Liikelaitosuudistuksella entisiä melko puhtaita virastoja liikelaitostettiin. Samaan aikaan näitä ja entisiä liikelaitoksia alettiin yhtiöittää ja yksityistää. Uudistukset merkitsivät byrokraattisen ja hierarkkisen organisaation joustovoittamista. Vuonna 1995 liikelaitoksissa toimi jo yli kolmannes valtion henkilöstöstä. Samaan aikaan liikelaitosuudistuksen kanssa alettiin valtionyhtiöitä viedä pörssiin ja myös keskustelu yksityistämisestä lähti liikkeelle toden teolla.



**Raimo Savolainen** on kuvannut organisatorisella tasolla tapahtunutta muutosta erään tutkimuksensa otsikossa hallinnon rakenteen muuttumisena "keskusvirastolinnakkeesta virastojen armeijaksi". Keskusvirastojen määrä kasvoi voimakkaasti 1960- ja 1970-luvuilla, jolloin valtionhallinto muutoinkin laajeni huomattavasti. Lisäksi virastojen tehtävälueen kasvu johti uusien osastojen ja toimistojen sekä keskusvirastoille alisteisten elinten perustamiseen.

Valtionhallinnon eräänä kehittämislinjana 1980-luvun lopulta lähtien on ollut siirtyminen yksiportaiseen keskushallintoon ja yksikköjen vähentämiseen, missä ei ole täysin onnistuttu. Tämä suuntaus on nimittäin käytännössä johtanut keskusvirastojen lakauttamiseen, mutta sen vastapainoksi niille kuuluneita tehtäviä hoitamaan on perustettu joukko uusia viranomaisia.

\*

Kaiken kaikkiaan hallinnon muutokset ovat merkinneet olennaisia oikeudellisiin arviointeihin heijastuvia siirtymiä julkisen ja yksityisen rajalinjaa vedetään lähemmäs julkishallinnon perinteisiä perustehtäviä. Samalla kuitenkin tuota rajaa madalletaan ja paikoin puretaan. Modernin hallinnon ei välttämättä tarvitse itse tuottaa kaikkia palveluja eikä viranomaisten ole ehdottomasti määrättävä pikkupiirteisesti kaikkia sääntelyn yksityiskohtia.

Viimeaikaista -ja tulevaakin - kehitystä havainnollistaa hahmotelma, jonka mukaan valtion perustehtävät tulevaisuudessa koostuisivat ennen kaikkea kolmesta tehtävälueesta: valtion perustehtäviä hoitavasta ydinvaltiosta, palvelutehtäviä hoitavasta hallinnosta ja liiketaloudellista toimintaa harjoittavasta sektorista.

\*

Neljäntenä lainsäädännöllisenä kohdealueena on syytä tarkastella sitä, millaisten muutospainoiden kohteeksi hyvinvointivaltioellinen sääntely ja viime kädessä perustavat hyvinvointivaltio

rakenteet ovat joutuneet. Muutospaineiden taustalla on ollut Länsi-Euroopan valtioita vaivannut ja pahentunut kustannuskriisi, jonka katsottiin edellyttävän hyvinvointiollisten rakenteiden uudelleenarviointia ja myös niiden valikoivaa karsimista.

Muutosvaatimuksiin on liittynyt myös selkeitä ideologisia tavoitteita: uusliberalistiseksi sanottu, tai ainakin sitä lähellä ollut talouspolitiikka on edennyt kaikkialla - ja paljolti hallitusten poliittisesta väristä riippumatta. Jos traditionaalista jaottelua yhteiskunnallisista näkemyksistä haluaa käyttää, niin voidaan sanoa, että 1960-luvulla länsieurooppalaiset yhteiskunnat kokonaisuudessaan siirtyivät pari piirua vasemmalle, kun taas 1980-luvulta lähtien on siirrytty vastaavasti oikealle.

Hyvinvointivaltioon kohdistuneet muutospainot ovat tulleet - kuten sanottu - esille vaatimuksina "liiallisten" julkisten menojen karsimisesta. Tähän on liittynyt niin sanottu "hyväosaisten kapina" eli laajan, suhteellisen hyvin toimeentulevan keskiluokan esittämä kritiikki "sietämättömän" korkeaksi noussutta veroastetta kohtaan. Näin viimeistään 1980-luvun loppupuolella oli tultu tilanteeseen, jossa oli suuria paineita paitsi julkisten menojen karsimiseen myös kansalaisten verotaakan keventämiseen.

Vaikeasti ratkaistava yhteiskuntapoliittinen kysymys on, millaisten periaatteiden varassa menojen karsiminen ja verotuksen painopisteiden muuttaminen pitäisi toteuttaa. Menoleikkausten saralla edettiin - ainakin julkilausuttujen tavoitteenasettelujen mukaan - aluksi ns. juustohöyläperiaatetta noudattaen: kaikkialta pyrittiin karsimaan suunnilleen yhtä paljon. Toiselta puolen nyt, kun säästötoimenpiteiden vaikutuksista alkaa olla kokemusta hieman pidemmältä aikaväliltä, näyttäisi useidenkin tutkimusten mukaan siltä, että leikkauksia on eniten tehty sieltä, missä todellinen tai oletettu muutosvastarinta on ollut heikointa. Verotuksen alueella käynnistettiin 1980-luvulla puolestaan "suuri verouudistus", jonka keskeisiä tavoitteita oli tuloverotuksen alentaminen, mikä puolestaan oli tarkoitus kompensoida veropohjaa toisaalla laajentamalla.

Edellä kuvattuun yhteiskunnallisten resurssien uusjakoa merkinneeseen kehitysprosessiin liittyy myös työmarkkinajärjestelmä on joutunut kovien muutospainoiden alaiseksi, kun työ-

elämän 1960- ja 1970-luvulla - korporativistisen järjestelmän kaudella - muotoutuneisiin jäykiksi väitettyihin rakenteisiin alettiin vaatia lisää joustavuutta, jotta yritykset pysyisivät kotimaassa. Tässäkin kohden esille nostettiin vaatimus yritysten kilpailuolosuhteiden yhdenmukaistamisesta, so. niiden toimintaedellytysten saattamisesta kilpailukykyiselle tasolle muihin läntisiin demokratioihin nähden. Toistaiseksi toteutetuista uudistuksista mainittakoon työttömyyspäivärahan saantiin oikeutetun ajan lyhentäminen ja korvaustason alentaminen, irtisanomisaikojen vähäinen lyhentäminen sekä siihen liittyvä yhteistoimintalain mukaisten neuvotteluajkojen lyhentäminen, työaikasääntelyn joustavoittaminen sekä paikallisen sopimisoikeuden lisääminen myös työehtosopimusikäntöissä.

Näiden uudistusten läpiviemisen onnistumisen voi eittä mättä sanoa kuvastavan korporativistisen järjestelmän tietyn asteista heikkenemistä ja samalla osoittavan ammattiyhdistysliikkeen sananvalan vähentymistä yhteiskunta- ja oikeuspolitiikassa. Tämäkin ilmiö on yleiseurooppalainen.

Lopputulokseksi hyvinvointivaltion ja sen oikeudellisen rakenneperustan tilasta jää kuitenkin arvio, jonka mukaan suomalainen yhteiskunta on selvästi kyennyt säilymään vahvana pohjoismaisena hyvinvointivaltiona, vaikkakin eräisiin hyvinvointivaltiollisiin etuuksiin on kajottu melkoisen tuntuvasti.

\*

Vaikka jo vuoden 1961 vesilakia ja eräitä sitäkin aikaisempia säädöksiä voidaan pitää ympäristönsuojelunäkökohtia jossain määrin huomioon ottavina säädöksinä, voidaan Koijärvi-liikettä vahvoihin perusteisiin pitää paitsi eräänä 1970- ja 1980-lukujen taitteen yleisen yhteiskunnallisen ilmapiirin olennaisimmista heijastajista ja symboleista. Samalla se oli uudenlaisen ympäristöoikeuden kehityksen kulminaatiopiste. Arvokkaan lintujärven suojeluväitömuksista -joita tuettiin myös kansalaistottelemattomuuden keinoin - alkoi luonnon-suojelijoiden ja maanomistajien välinen konflikti, joka sysäsi liikelle suuria muutosvaatimuksia lainsäädäntöön.

Koijärvi liikkeestä versoi sittemmin puolueeksi organisoitunut

vihreä liike ja ympäristöarvot alkoivat saada myös perinteisten puolueiden ohjelmissa ja toiminnassa sijaa ennen näkemättömällä tavalla. Ympäristöarvojen huomioon ottaminen taloudellisten arvojen ja intressien ohella ja ohitsekin tuli pian näkymään myös lainvalmistelussa, lainsäädännössä ja ympäristöhallinnon kehityksessä. Ympäristönsuojelunäkökohdat olivat tulleet jäädäkseen. Uutta ympäristöarvojen huomioon ottamiseen kiinnittyvää linjaa ilmentävät 1980-luvun säädöksistä mm. maa-aineslaki (1984), ilman-suojelulaki (1986), vesilakiin (1987) tehdyt muutokset sekä useat tiettyjen alueiden tai paikkojen (esim. koskiensuojelulaki 1987) suojeluun tähänneet poikkeuslait.

Ympäristökysymyksissäkin kansallinen ja kansainvälinen kehitys kietoutuivat elimellisesti yhteen. Vuonna 1987 julkaisi Yhdistyneiden kansakuntien asettama ns. **Bruntlandin** komissio mittavan raportin "Yhteinen tulevaisuutemme", jossa kestävä kehityksen periaatetta suositeltiin omaksuttavaksi yhteiskuntapolitiikan johtotädeksi. Osaltaan juuri ympäristökysymysten saaman kansainvälisen huomion vuoksi niiden yhteiskuntapolitiittinen painoarvo on pysynyt tämänkin jälkeen korkealla. Alueen sääntely - sekä kansainvälinen että kansallinen - on edelleen sekä lisääntynyt että voimistunut 1990-luvulla. Kehitystä kuvastaa oivallisesti myös ympäristö-arvojen nostaminen perusoikeusuudistuksen myötä hallitusmuotoon.

\*

Kuten edelliselläkin murroskaudella tapahtui, oikeudellista kehitystä ohjaavien ja kuvastavien periaatteiden ja ideologioiden muuttuminen tuli havainnollisesti esille lainvalmistelun retoriikassa viimeisten viidentoista vuoden aikana - vaikka asiasta ei olekaan olemassa kovin runsaasti systemaattista tutkimustietoa.

Joka tapauksessa näyttää selvältä, että ainakin leimallisimmin "60-lukulaiset" yhdenvertaisuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja heikoimmassa asemassa olevan kansanosan aseman parantamisen perusteemat ovat jääneet taka-alalle lainvalmistelussa, vaikkakin 1980- ja 1990-luvuilla toteutettiin paljon edellisellä kau-

della vireille pantuja lakihankkeita. Osin näissä - ja eräissä myöhemmissäkin - hankkeissa on edelleen käytetty entisen tyylisiä perusteluja.

Uusina johtavina periaatteina ja argumentteina 1980-luvun alun jälkeen ovat nousseet esille erityisesti kustannusten karsimisen, hallinnon tehostamisen ja integraation (ja osin muiden kansainvälisten velvoitteiden) asettamien vaatimusten teemat. Näiden argumenttien frekvenssi lainvalmistelussa näyttää erittäin korkealta.

**Jyrki Talan** ja **Kaijus Ervastin** poikkileikkaustutkimus (1996) vuoden 1994 lainvalmistelusta on paljon puhuva. Sen mukaan keskeisenä yleisenä tavoitteenasetteluna lakeja valmisteltaessa esiintyivät yleisimmin jonkin epäkohdan poistaminen, Euroopan integraatio, valtiontalouden säästöt, hallinnon rationalisointi ja kansainväliset sopimukset. Sen sijaan lainsäädännön taloudellisia vaikutuksia on selvitelty lähinnä vain julkisten kustannusvaikutusten näkökulmasta eikä lakien ympäristövaikutuksia tai niiden vaikutuksia - ei varsinkaan kielteisiä - eri kansalaisryhmien asemaan juurikaan ole pohdittu.

Jos edellä esitetyt havainnot edes osapuilleen pitävät paikkansa, niin voidaan arvioida, että lainvalmistelu on menettänyt avointa yhteiskuntapoliittisuuttaan. Lainvalmistelu nähdään nyt suoraviivaisemmin kuin edellisinä vuosikymmeninä teknisenä asioiden ja ongelmien ratkaisemisena sekä yhteiskunnan hallinnoimisena.

Siinä missä edellistä kautta leimasi vankka sääntelyoptimismi, on uusimmalle vaiheelle ominaista pikemminkin sääntelyskepsis. Usko lainsäädännön mahdollisuuksiin ja käyttökelpoisuuteen yhteiskunnallisen toiminnan ja yhteiskunnallisten suhteiden sääntelyssä on pitkälti kadonnut, vaikkakin lainsäädäntöä edelleen käytetään yhteiskunnan ohjailuun monin tavoin.

Nyt on kuitenkin tapahtunut olennaisia painopisteiden muutoksia. Nämä muutokset tulevat esille luottamuksessa markkinointiin ja ihmisten kykyyn itse organisoida ja hoitaa omat asiansa parhaaksi näkemällään tavalla. Voidaan sanoa, lainsäädäntö on merkittävässä määrin muuttunut menettelyjen ja puitteiden sääntelyn suuntaan; oikeus on tässä mielessä desentralisoitunut. Toiseksi lainsäädännön käyttömahdollisuudet yleensäkin nähdään huomattavasti

rajallisempia kuin edellisen kauden aikana. Ajatus lähtee liikkeelle siitä näkemyksestä, että lainsäädännöllistä ohjausta käytettäisiin vasta viimekätisenä keinona ja silloinkin vasta sen käyttömahdollisuuksien realistisen arvioinnin perusteella.

Nyt sanottua analyysia tukee osaltaan se, että sääntelyoptimistin ja yhteiskuntapoliittisten argumenttien kulta-ajalle oli ominaista myös lakihankkeiden laajapohjainen komiteavalmistelu. Jo 1980-luvulla kuitenkin alettiin lainvalmistelun tehokkuuden nimissä yhä enemmän käyttää suppeita virkamiestyöryhmiä raskasliikkeiksi ja usein riitaisiksi väitettyjen poliittisesti kokoonpantujen komiteoiden asemasta. Lainvalmistelu muuttui näin virkamiesvetoiseen suuntaan. Toiselta puolen kehitys voidaan nähdä myös "parlamentarisoitumisena" siinä mielessä, että eduskunnan luottamusta nauttineiden poliittisten enemmistöhallitusten ote valmisteluvallasta on vankentunut.

Tapahtuneen kehityksen voi sijoittaa vieläkin yleisempään perspektiiviin; se kuvastaa osaltaan niitä muutoksia, joiden alaiseksi suomalainen demokratia on viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana joutunut. Kysymys on tällöin sekä globalisoituvan talouden aiheuttamista muutoksista kansallisella tasolla että kansainväliseen integraation kytkeytymisen väistämättömistä seurausvaikutuksista. Mutta sanotusta huolimatta on myös kysymys sen pelivaran käyttämisestä, jossa kansallinen lainsäätäjä voi demokraattisessa valtiossa kulloinkin toimia. Juuri tästä on oikeuspoliittisia ratkaisuja tehtäessä viime kädessä ollut kysymys.

\*

Suomen oikeuskulttuuri on monin tavoin joutunut ottamaan vastaan kansainvälistymisen synnyttämän haasteen. Kansainvälistymisen ja siihen kytkeytyvien muutosten vaikutus on kuitenkin selvästi erilainen oikeuskulttuurin eri lohkoilla ja tasoilla. Lainsäädännössä kansainvälistymisen vaikutukset ovat vaihdelleet huomattavasti oikeudenalasta toiseen. Tuomioistuineläisyys on ollut se oikeudellinen instituutio, johon viimeisten vuosikymmenten muotopaineet ovat erityisen voimakkaasti heijastuneet.

Ei ole sattumaa, että 1980-luvun puolivälin tienoilla käsite **tuomarisoituminen** ilmestyi oikeudelliseen keskusteluun. Tuomari-soitumiskäsite tuli esille - mielenkiintoista kyllä - kahta eri tietä. Yhtäältä se tuli esille yleisen, hyvinvointivaltion kehitystä kriittisesti luodanseen oikeusteoreettisen ja -sosiologisen keskustelun myötä. Täsmällisemmin sanoen tuomarisoituminen liittyi niin sanotusta **oikeudellistumisesta** käytyyn keskusteluun. Tuomari-soituminen, tuomioistuinten yhteiskunnallisen roolin vahvistuminen, nähtiin eräänä oikeudellistumisen ilmenemismuotona.

Toisaalta tuomarisoituminen tuli esille oikeuslaitoksen, erityisesti korkeimman oikeuden aseman muutoksesta 1980-luvulla käytettyjen puheenvuorojen kautta. Puheenvuoroissa kiinnitettiin huomiota tuomioistuinlaitoksen vahvistuvaan rooliin sekä Suomessa että Euroopassa yleisemminkin. Tältä osin esillä oli nimenomaan se, miten Euroopan yhteisön institutionaaliseen vallankäyttöjärjestelmään kiinnittymisen vaikuttaa kansallisen tason oikeudenkäyttöön.

Julkisessa keskustelussa kiinnitettiin 1980-luvulla huomiota myös korkeimman hallinto-oikeuden asemaan. Keskeisin kiistakohta oli KHO:n ja sisäasiainministeriön välinen toimivaltasuhde eräiden asiaryhmien - erityisesti poikkeuslupien myöntäminen rakennusasioissa - käsittelyn yhteydessä. Kriitikot väittivät KHO:n vetäneen eräissä ratkaisuisaan linjaa siten, että liian suuri osa selvästi tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin kuuluvista asioista oli otettu KHO:n tutkittaviksi oikeuskysymyksinä. Kyse oli siten - perinteisesti ongelmallisesta - rajankäynnistä oikeudellisen ja tarkoituksenmukaisuusharkinnan välillä. Keskustelulla oli eräitä ilmeisiä yhtymäkohtia runsasta vuosikymmentä aikaisemmin käytyyn kiihkeään oikeuslaitoskeskusteluun.

\*

Tuomarisoitumisteessin ydin oli väitteessä tuomioistuinten (vähintäänkin suhteellisen) yhteiskunnallisen roolin kohtuuttomasta vahvistumisesta. Tuomioistuimet - erityisesti KKO, jonka eräiden prejudikaattien on sanottu merkinneen astumista lainsäätäjän var-

paille - näyttelevät tämän käsityskannan mukaan aikaisempaa suurempaa osaa yhteiskunnallisessa elämässä olipa kysymys ylimmän valtiollisen vallan jakautumisesta eri organien kesken taikka siitä, millainen tuomioistuinten rooli on erilaisten kansalaisten ja yhteisöjen välisten konfliktien ratkaisijana.

Entä millaisia todisteita voidaan heittää peliin tuomari-soitumisväitteiden tueksi? Viimeisen kahdenkymmenen vuoden oikeuskehityksen valossa ainakin seuraavat tuomarisoitumiseen liittyvät kehityspiirteet näyttävät ilmeisiltä ja olennaisilta.

Ensimmäinen näistä kehityspiirteistä liittyy korkeimman oikeuden rooliin ylimpänä tuomioistuimena. Vaikka merkittäviä muutoksenhakurajoituksia säädettiin jo vuonna 1922 ja muutoksenhakulupajärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 1955 - lisäksi muutoksenhakurajoituksia tiukennettiin vuonna 1965 - Korkein oikeus muutettiin olennaisesti ennakkopäätöksiä antavaksi tuomioistuimeksi vuonna 1980, tuolloin otettiin käyttöön valituslupajärjestelmä. Tästedes asian saattoi saada korkeimman oikeuden tutkittavaksi vain laissa määriteltyin perustein, joiden olemassaolon KKO itse normaalia keveämmässä kokoonpanossa tutki.

Muutos valituslupajärjestelmään nähtiin välttämättömäksi useista eri syistä - sekä periaatteellisista että käytännöllisistä. Ensiksikin jutturuuhka oli 1970-luvun mittaan lisääntynyt niin suureksi, että asioiden käsittelyaika KKO:ssa oli hidastunut tuntuvasti. Toiseksi KKO halusi - monien muiden maiden ylimpien tuomioistuinten tapaan - niin sanotusti keskittyä olennaiseen; vaikeiden oikeudellisten kysymysten perin pohjaiseen käsittelyyn. Kolmanneksi aikaisemmat muutoksenhakurajoitukset olivat johtaneet epäoikeudenmukaiseen ja yhdenvertaisuuden kannalta kestäättömiin tilanteisiin, kun tosiasiallinen mahdollisuus muutoksenhakuun muodostui erilaiseksi siitä riippuen koskivatko lain asettamat muutoksenhakurajoitukset (siviiliasioissa edellytettiin tietyn suuruista häviöintressiä ja rikosasioissa määrättyä rangaistuksen kovuusastetta) asianosaisen asiaa. Jos muutoksenhakurajoituksen eivät koskeneet asianosaisen asiaa, saattoi hän saada muutoksenhakuluvan, jos aiheetta oli sen lopputuloksen muuttamiseen, johon HO oli päätynt. Rajoitusten alaisissa asioissa sen sijaan lupa voitiin myöntää asian-

osaiselle pääsääntöisesti vain prejudikaatti- tai intressiperusteella.

Uudistuksen jälkeen tilanne muuttui, kun valitusluvan voi saada neljällä eri perusteella: prejudikaattiperuste, purkuperuste, oikeudenkäytön yhtenäisyys ja painava syy. Näistä ensimmäinen eli prejudikaattiperuste on tärkein. Prejudikaattiperuste merkitsee sitä, että lupahakemusta käsiteltäessä ei tutkita alemman tuomioistuimen ratkaisun oikeellisuutta, vaan selvitetään ainoastaan se, onko valitusluvan myöntämiselle olemassa edellytyksiä, so. kelpaako jutussa annettu tuomio prejudikaatiksi. Entä miten uusi järjestelmä on toiminut käytännössä?

Muutoksenhakulupia on viime vuosina myönnetty siviiliasioissa noin 8-10 % ja rikosasioissa enää noin 4-7 %. Molemmissa asiaryhmissä, mutta etenkin rikosasioissa, myönnettyjen lupien suhteellinen osuus on ollut hieman vähenemään päin. Vuoden 1980 uudistus on näin ollen vaikuttanut siihen suuntaan, että KKO käyttää resurssiaan entistä enemmän oikeudellisesti ongelmallisten yksityisoikeudellisten riitojen ratkaisemiseen.

Toiseksi niin sanotun tavoitteellisen ja joustavan oikeudellisen sääntelyn määrä on ollut jo pitkään kasvussa. Tavoitteellinen normisto, jota tyypillisimmillään edustaa puite- ja suunnittelulainsäädäntö, asettaa lain tasolla vain sääntelyn yleiset yhteiskuntapoliittiset tavoitteet. Lain soveltajien tehtäväksi jää sen ratkaiseminen, millaiset ratkaisut konkretisoivat lain päämäärät yksittäistapauksissa.

Tällainen sääntely jättää yhtä hyvin tuomioistuimille kuin hallinnollisillekin viranomaisille pelivaraa, viimekätisen harkintavallan sen suhteen, miten lakia on kussakin tapauksessa tulkittava. Tässä harkinnassa oikeusjärjestyksen ja kunkin oikeudenalat yleiset periaatteet ovat vahvassa asemassa. Säännösten väljentämisessä on kyse myös parlamentaarisen vallan siirrosta lain säätäjältä lain soveltajalle tai hallinnolliselle viranomaiselle. Näin viimeksi mainittujen suhteellinen yhteiskunnallinen painoarvo nousee.

Yhteiskunnan monimutkaistuminen on johtanut siihen, että sääntely on muuttunut entistä abstraktimmaksi. Tätä kehitystä ilmentävät joustavat oikeusnormit, joilla annetaan lain soveltajalle - tietoisesti tai tiedostamatta - valtakirja harkita, mitkä ratkaisut par-

haiten toteuttavat oikeudenalan tai koko oikeusjärjestyksen yleisiä tavoitteita. Joustavien oikeusnormien määrän lisääntymistä viimeisten vuosikymmenten on pidetty nimenomaan yksityisoikeuden alueella tapahtuneelle kehitykselle ominaisena piirteenä. Kuitenkaan tällainen kehitys ei ole myöskään ollut tuntematon hallinto-, rikos- ja prosessioikeuden alueilla, joilla tosin tällaisia normeja oli jo aikaisemminkin ollut.

Kolmanneksi oikeusjärjestyksen kansainvälistyminen - sekä liittyminen kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin että läntisen Euroopan tiivistynyt integraatioprosessi - on korostanut voimakkaasti tuomioistuinten yhteiskunnallista roolia. Miksi näin?

Mitä integraatioprosessiin tulee, voidaan arvioida, että tuomiovallan vahvistuminen 1970-luvulta lähtien, jolloin integraatiokehitys voimistui on ainakin osin ollut seurausta siitä, että Euroopan yhteisön/ unionin ylikansallinen päätöksentekojärjestelmä ei toistaiseksi ole ollut niin vahva, että se kykenisi lain tasolla sitovasti sääntelemään ja ratkaisemaan kaiken tyyppisiä konflikteja. Tällaisessa tilanteessa ratkaisut ikään kuin luonnostaan siirtyvät tuomioistuimille.

Euroopan yhteisön päätöksentekojärjestelmässä yhteisön tuomioistuimen rooli ja painoarvo on todella merkittävä. Luxemburgin tuomioistuimen tehtävänä on varmistaa, että yhteisöjen perustamissopimuksia ja muita säädöksiä tulkittaessa ja sovellettaessa noudatetaan lakia (SEY 164 artikla). Valvoessaan Euroopan yhteisöjen perusasiakirjojen loukkaamattomuutta se toimii eräänlaisena ylikansallisena "valtiosääntötuomioistuimena."

Ihmisoikeuksien suojan vahvistamisessa vuonna 1950 perustetun Euroopan neuvoston rooli on ollut fundamentaalinen. Euroopan ihmisoikeussopimus on vuodesta 1958 lähtien tarjonnut foorumin - ihmisoikeustuomioistuin - ihmisoikeuskysymysten käsitteilylle. Vuoden 1966 yleismaailmalliset kansalais- ja poliittisia oikeuksia sekä taloudellisia-, sosiaalisia- ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevat ihmisoikeussopimukset täydentävät ihmisoikeuksien suojajärjestelmää.

Kuvaillut muutokset heijastuvat myös kansalliselle tasolle. Kansainvälisten sitoumusten kautta tuomioistuimet ovat tulleet

”kytketyiksi” vahvaan ylikansalliseen lainkäyttäjärjestelmään. Tuomioistuimet ovat tämän kehityksen seurauksena saaneet setvitäväkseen uudentyypisiä asioita ja myös joutuneet ratkaisemaan asioita entistä laveamman ja normihierarkkisesti monimuotoisemman oikeuslähdemateriaalin kautta. EU-oikeuden ensisijaisuus kansalliseen oikeuteen nähden on eräs ilmentymä sanotusta muutoksesta. Kaiken kaikkiaan oikeuslähdeopin radikaali muutos onkin eräs olennaisimmista oikeudenkäyttöön liittyvistä kehityspiirteistä.

Neljänneksi voi viitata tosiasialliseen informaatioyhteiskunnan kehitykseen. Tietojenkäsittelyn räjähdysmäisen nopea kehitys on johtanut siihen, että ylempien oikeusasteiden ratkaisut ovat yhä helpommin olleet alempien instanssien saatavilla. Suomessa ensimmäinen merkkipaalu tämän suuntaisessa kehityksessä oli FINLEX-rekisterin käyttöönotto vuonna 1979. Ennakkopäätösten vaivaton saatavuus ei voinut olla vaikuttamatta siihen, että aikaisempien ratkaisujen tosiasiallinen merkitys päätöksenteossa on korostunut. On huomattava, että tässä kohden, toisin kuin edellä eriteltyissä kehityspiirteissä, on kysymys tosiasiallisen teknologisen kehityksen aiheuttamista seurausvaikutuksista, eikä päättäjien tietoisesta ja harkituista oikeuspoliittisesta valinnoista.

\*

Kaiken kaikkiaan on vaikea olla tulematta siihen lopputulokseen, että tietyn asteinen tuomarisoituminen on esiteltyjen kehitysprosessien valossa kiistaton tosiasia. Samalla on syytä vielä uudelleen ottaa esille se seikka, että esitellyt tuomarisoitumisen suuntaan kehitystä vieneet tekijät ovat taustasyiltään erilaisia. Osassa niistä on kysymys lainsäätäjän tietoisista ratkaisuksista ja arvovalinnoista, kun taas osassa ollaan tekemisissä sellaisten vaikutusten kanssa, joita ei ainakaan kovin tarkkaan tai ehkä lainkaan tietoisesti harkittu lakien valmistelun yhteydessä. Lopulta tuomarisoituminen - kuten edellä esitettiin - yksinkertaisesti liittyy yhteiskunnan teknologiseen kehitykseen, uusien tietojärjestelmien käyttöön ottamiseen.

Kokonaan toisen mittaluokan asia on se, miten kehitystä arvioidaan ja arvotetaan eri näkökannoilta. Jos tarkastelun näkökulmaksi otetaan aidon demokraattisen oikeus- ja hyvinvointivaltion - erittäin vaativa - perspektiivi ja sen keskeisimmät perusarvot, voidaan esittää ainakin seuraavat kommentit.

Vallanjako-doktriinien ja myös Suomen valtiosäännön näkökulmasta tapahtuneet muutokset ovat merkinneet vallan siirtymistä lakia säätäviltä elimiltä tuomioistuinlaitoksen suuntaan. Varsinkin prejudikaatteja antavan KKO:n asema oikeuden tulkitsijana ja samalla "oikeuden kehittäjänä" on tällöin korostunut. Tämä muutos on nähtävä laajemmassa kontekstissa kuin vain kansallisen tason vallan uudelleenjakona: kyseessä on osa euroopanlaajuista prosessia. Tässä muutosprosessissa voidaan sanoa yleisesti ottaen ylikansallisen (ja osin alueellisen) tason valtapositioiden vahvistuneen kansallisvaltion (ja paikallisen tason) instituutioiden kustannuksella. Trendi on ollut koko Euroopan läpäisevä.

Jos taas muutosta arvioidaan kansalaisten oikeusturvan kehityksen näkökulmasta, näyttää selvältä, että viimeisten vuosikymmenten kehitys on ollut etumerkiltään positiivista. Prosessuaaliset oikeusturvan takeet ovat kautta linjan parantuneet. Lainsäädännön tahdonvastaisia toimenpiteitä ja kansalaisten oikeusturvaa koskevat säännökset pyritään kirjoittamaan entistä täsmällisemmin. Tuomioistuimet ottavat ihmisoikeusnäkökohtia huomioon yhä herkemmin ja myös hallitusmuodon perusoikeusnormeja on alettu soveltaa. Yleisesti ottaen tuomioistuinten päätösten perustelut ovat parantuneet jopa ratkaisevasti kaikilla oikeudenkäytön tasoilla. Tässä yhteydessä voi myös viitata Suomen perinteisesti ankaran kontrollipolitiikan yleiseen lieventymiseen, minkä seurauksena Suomen vankiluku on nopeassa tahdissa pudonnut länsieurooppalaiselle keskitasolla tai jopa sen alapuolelle.

Tiivistäen sanottua oikeusvaltiolliset oikeudelliset rakenteet ovat tuomarisoitumiskehityksen myötä - jopa olennaisesti - vahvistuneet, eivätkä suinkaan heikentyneet Suomessa viimeisten vuosikymmenten aikana. Mitä tulevaisuus tuo tullessaan, jos kehitys jatkuu samalla uralla, on sen sijaan kokonaan toinen asia ja se on puolestaan sidoksissa yhteiskuntakehityksen yleiseen suuntaan.

Tässä kohden riittää, kun mainitsee uhkakuvana tähänastiselle myönteiselle pitkän aikavälin kehitykselle käänteisen kehityksen mahdollisuuden: tilanteen, jossa valta- ja valtaerot kasvavat sekä Euroopan unionin jäsenmaiden välillä, että kansallisella tasolla.

Tällaisen prosessin seurauksena on mahdollista - ja jopa todennäköistä - että syntyy ylisukupolvinen normaaliyhteiskunnasta pysyvästi syrjäytynyt tai syrjäytetty alaluokka, jonka tiliin historiallisen kokemuksen mukaan ongelmakäyttäytyminen tulee voimakkaasti kasaantumaan. Kansallisen ja ylikansallisen yhteiskunta- ja oikeuspolitiikan suuriin haasteisiin tuleekin lähivuosikymmeninä kuulumaan se, miten tähän suuntaan vievät kehityskulut onnistutaan torjumaan.

\*

Oikeudelliset kysymykset ovat tulleet mediaan kiihtyvällä tempolla. Jo 1960-luvun lopulla ja 1970-luvun alussa syntyi uuden tutkimustiedon ja myös tasavallan presidentin oikeuspoliittisten kannanottojen siivittämänä kiivasta keskustelua oikeuslaitoksesta ja kansalaisten suhtautumisesta maamme oikeudenkäyttöön ja oikeudellisiin instituutioihin.

Oikeuden ympärille kiertyneet kysymykset ovat tulleet saaneet jokapäiväisessä julkisuudessa suuremman painoarvon myös toisesta ja laajemmasta kulttuuripoliittisesta syystä. Television lähinnä Yhdysvaltoihin sijoittuvat lakisarjat lienevät jo vuosikymmeniä muokanneet ainakin jossain määrin ihmisten kuvaa oikeudenkäytöstä ja oikeuden toteutumisesta.

Näyttää ilmeiseltä, että keskustelun tahti oikeudenkäyttöön liittyvistä kysymyksistä on yhä kiihtynyt, mikä muun ohessa osoittaa, että oikeusasiat "myyvät" tänään mediassa entistä paremmin. Tämän suuntainen kehitys alkoi viimeistään 1970-luvun lopulla, jolloin esille nousivat näyttävästi muun muassa eräät korruptio- ja talousrikostapaukset. Seuraavalla vuosikymmenellä käytiin taloudellisen rikollisuuden ilmiöiden ympärillä erittäin intensiivisesti ns. rötösherrakeskustelua. Samoihin teemoihin on palattu toistuvasti tämän jälkeenkin

Vihdoin 1990-luvulla keskustelun kohteeksi tuli se tuomioistuinlaitoksen saareke, joka pisimpään oli onnistunut pysymään julkisen keskustelun ja kritiikin ulkopuolella: Korkein oikeus. Keskustelu lähti vauhtiin eräistä yksittäistapauksista, mutta se laajeni nopeasti koskettamaan myös tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden takeiden kaltaisia oikeusvaltiollisen oikeudenkäytön peruskysymyksiä.

Entä onko viimeisinä vuosikymmeninä käydyissä oikeutta koskettaneissa keskusteluissa nähtävissä minkäänlaisia keskusteluja keskenään yhdistäneitä piirteitä? Mielestäni ainakin eräs tällainen yhdistävä tekijä on selvästi pelkistettävissä esiin **yhdenvertaisuuden** näkökulma.

Esillä olleiden yksittäistapausten ja niihin liittyvien laajempien oikeudellisten ongelmakysymysten erilaisuudesta huolimatta on toistuvasti törmätty kysymykseen, kohdellaanko kansalaisia yhdenvertaisesti lain edessä. Juuri tämä näkökulma on käsitykseni mukaan kuumentanut keskustelua; yhdenvertaisuuden periaate on oikeusvaltion kulmakiviä, monien mielestä oikeusvaltion keskeisin oikeudellinen periaate. Ilmeisesti juuri siksi todelliset tai väitetyt yhdenvertaisuuden loukkaukset oikeuskäytännössä koetaan niin dramaattisina ilmiöinä kansalaisten keskuudessa.

\*

Kansalaisten oikeustajuntaan liittyvät kysymykset nousivat pinnalle osana 1960- ja 1970-luvun vaihteen oikeuskeskustelua. Tällöin saatujen tutkimustulosten mukaan vallitsi selvä ristiriita keskeisten oikeusvaltiollisten arvojen ja niiden toteutumisen välillä. Kansalaiset pitivät tutkimusten mukaan laajalla rintamalla oikeusvaltion perusarvoja erittäin tärkeinä, mutta huomattavasti pienempi osa heistä katsoi, että ne käytännön tasolla toteutuivat riittävästi.

Kävi myös ilmi - mihin jo edellä on viitattu - että luottamus oikeuslaitokseen oli huolestuttavan alhainen, joskin se oli kuitenkin selvästi korkeammalla tasolla kuin luottamus useimpiin muihin yhteiskunnallisiin instituutioihin. Yleistrendi on kuitenkin ollut huolestuttava, ja se tullut esille sekä sanoma- ja aikakauslehtien

kyselyissä että laajemmissakin mielipiteiden ja asenteiden kartoituksissa. Vertailtaessa kansalaisten luottamusta oikeuslaitoksen vuosina 1981 ja 1996 oli sekä oikeuslaitokseen hyvin paljon luottavien että ei lainkaan luottavien osuus kasvanut selvästi.

Kansalaisten käsitystä oikeudesta ja sen toteutumisesta voi - ja on mielestäni syytä - tulkita myös muunlaisen aineiston kuin asenne- ja mielipidemittausten valossa. Tiettyjä päätelmiä voidaan nimittäin tehdä esimerkiksi sillä perusteella, miten hanakasti kansalaiset turvautuvat oikeuslaitoksen ja muiden oikeudellisten instituutioiden kuten erilaisten oikeudellisia kysymyksiä käsittelevien lautakuntien apuun ajaessaan asioitaan. Toiseksi varsinkin ylimpien lainvalvojien toiminnassa nähtävien kehityspiirteiden voi arvioida olevan relevantteja tulkittaessa kansalaisten luottamusta oikeusasioita hoitaviin viranomaisiin. Tässä suhteessa näyttää tapahtuneen eräitä olennaisia muutoksia.

Esimerkiksi eduskunnan oikeusasemiehelle tehtyjen kantelujen määrän nouseva trendi viimeisen viidentoista vuoden aikana on tässä suhteessa kiinnostava ilmiö. Kun kuvaa vielä tarkentaa oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen vuosikertomuksissa olevien tilastotietojen perusteella, kasvun havaitsee alkaneen 1980-luvulla ja 1990-luvulla keskittyneen oikeusasiamiehen toimialueelle. Mistä tällainen kehityskaari voisi kertoa? Onko kysymys kantelukynnyksen alentumisesta vaiko todellisten oikeusturvaongelmien lisääntymisestä ?

Vaikkei käytettävissä olevan tutkimustiedon varassa voi tehdä asiasta kovin varmoja ja suoraviivaisia päätelmiä, tulkitseen asiaa siten, että kantelujen määrän lisääntyminen kertoo tietyllä tavalla yleisen, oikeuden toteutumiseen liittyvän tyytymättömyyden kasvusta: yhä suurempi joukko kansalaisia kokee, etteivät he saa oikeutta tavanomaista tuomioistuintietä tai että heitä on kohdannut korjaamista kaipaava vääräys, joka ei hoidu muuta kautta. Havainto on sikäläkin tärkeä, että viimeisten vuosikymmenten aikana kansalaiset ovat saaneet suuren joukon uusia instansseja (esimerkiksi erilaiset lautakunnat kuluttajavalituslautakunnasta potilasvahinkolautakuntaan), jonne voi tehdä valituksia.

Mielenkiintoa herättää myös se, että oikeusasiamies näyttää

viimeisen vuosikymmenen aikana syrjäyttäneen oikeuskanslerin kansalaisten kantelujen "ensisijaisena" vastaanottajana. Käyrien muutoksista saattaa kenties jopa lukea viranhoitajien yleisen imagon ja siihen liittyen toiminnanjulkisuushakuisuuden vaikuttaneen kantelualttiuteen.

\*

Oikeudelliset kysymykset ovat viime vuosikymmenien aikana nousseet huomattavan kiinnostuksen kohteeksi mediassa. Tässä mielessä kehitys on kulkenut täsmälleen samaan suuntaan kuin muissakin Länsi-Euroopan maissa. Mediassa käydylle oikeuskeskustelulle on ollut tyypillistä, että se ei ole - vähäisin poikkeuksin - lähtenyt liikkeelle keskeisten oikeudellisten uudistusten valmistelun tai eduskuntakäsittelyn yhteydessä.

Sen sijaan keskustelu on useimmiten ryöpsähtynyt esille yksittäisten oikeustapausten tai muiden oikeudellisten ratkaisujen siivittämänä. Median rooli tässä prosessissa on ollut keskeinen. Media on pitänyt vireillä ja jatkanut keskustelua teemasta -joskus kuukaudesta toiseen. Se on myös saattanut viedä keskustelua esimerkiksi yleisen kriminaalipolitiikan suuntaan. Tällöin on yleensä vaadittu kovempia otteita rikollisuuden vastustamisessa. Viime vuosina mediassa on ollut nähtävissä entistä aktiivisempaa aloitteellisuutta uusien oikeudellisesti ongelmallisten (ja samalla myyvien) tapausten etsimisessä. Media on näin ollen myös tärkeällä tavalla muotoillut julkisuudessa käydyn oikeuskeskustelun asialistaa.

\*

Siirtyminen kansainvälistymisen aikaan on merkinnyt selvää ja syvää oikeuskulttuurista murrosta - murrosta, jonka voi jo nyt sanoa kiistattomasti olleen yksi suurimmista, jonka kohteeksi suomalainen oikeuskulttuuri on olemassaolonsa aikana joutunut. Tämä murros on sitä paitsi edelleen käynnissä.



Yhdentymisen ja kansainvälistymisen asettamat vaatimukset ovat jo tähän mennessä aiheuttaneet olennaisia muutoksia niin Suomen oikeusjärjestykseen, oikeusjärjestelmään, oikeuskäytäntöön kuin lakimiesten asemaan yleensä. Suomi on kytkeytynyt valtiosääntöisin ratkaisuin Euroopan unioniin ja sen ainakin toistaiseksi tiivistyvään integraatioprosessiin. Kansallinen lainsäätäjän on tietoisin ratkaisuin luovuttanut valtaansa ylikansalliselle päätöksentekotasolle, missä Suomi on vastapainoksi saanut tiettyjä vaikuttamisen kanavia.

Tuomarisoituminen, tuomioistuinten vahventunut yhteiskunnallinen rooli on korostanut oikeuslaitoksen merkitystä kansalaisten oikeusturvan takaajana niin kansallisella kuin ylikansallisellakin tasollakin. Tällä kehityksellä on ollut heijastusvaikutuksia perinteiseen valtiosääntöiseen vallanjako-doktriiniin. Tässäkin kertaa perinteisistä valtapooleista eduskunta on ollut se, jonka suhteellista valta-asemaa tuomarisoituminen on jossain määrin heikentänyt.

Tuomarisoituskehityksestä huolimatta - tai juuri sen vuoksi - voidaan oikeusvaltiollisuuden katsoa vahvistuneen tuntuvasti viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Rikosprosessuaalisia oikeusturvan takeita on vahvistettu monin tavoin ja samaa voidaan sanoa sosiaalioikeuden tahdonvastaisia toimenpiteitä sisältävien säännösten kehityksestä. Päätösten huolelliseen perustelemiseen on kiinnitetty entistä enemmän huomiota. Oikeudenkäytössä on silmä määräksi tullut Euroopan ihmisoikeussopimukseen kirjattu ajatus, jonka mukaan oikeudenkäynnin pitää paitsi olla, mutta myös **näyttää** oikeudenmukaiselta.

Oikeusjärjestelmän näkökulmasta kytkeytyminen EY:n oikeusjärjestelmään on vaikuttanut suomalaisen oikeuskulttuuriin kaikilla tasoilla. Ensinnäkin liittymisen seurauksena Suomen oikeusjärjestys on monilla aloilla muuttunut olennaisesti sisällöltään uuden normiaineksen ansiosta. Toiseksi muutos on radikaalisti vaikuttanut paitsi oikeuslähdeoppiin johtanut myös uudenlaisten periaatteiden ja käytäntöjen esiin murtautumiseen oikeudellisessa ajattelussa ja oikeustutkimuksessa. Oikeusajattelu ja oikeudellinen harjoitus liikkuu tänään kaikilla tasoilla aikaisempaa enemmän oikeudellisten periaatteiden punninnan tasolla. Jo nyt voidaan puhua

oikeuskulttuuriselle tasolle saakka heijastuneesta muutoksesta, jossa oikeusjärjestelmän ja eri oikeudenalojen yleiset periaatteet ovat saaneet lisää painoarvoa.

Oikeuspolitiikan alueella ovat uudet periaatteet ja tausta-ajatukset nousseet ohjaamaan ja legitimoimaan lainvalmistelua: 1980-luvun alkupuolelta lukien kansainvälistymisen ja integraation, deregulaation, taloudellisen kilpailun edistämisen sekä hallinnon tehostamisen ja kustannusten karsimisen tavoitteet ovat tulleet näkyviin miltei kautta linjan oikeudellisten uudistusten valmistelun yhteydessä.

Ylipäätään 1970-luvulle leimallinen vankka sääntelyoptimisti on vaihtunut miltei vastakohtaiseksi: sääntelypessimismiksi tai jopa sääntelyskepsikseksi. Oikeudellisten keinojen mahdollisuuksiin yhteiskunnan muuttamisen keinona uskotaan entistä vähemmän, vaikka lainsäädäntöä edelleen käytetään monin tavoin yhteiskunnallisen ohjailun välineenä. Lainsäädäntö on siinä mielessä desentralisoitunut, että on entistä enemmän pyritty sääntelemään puitteita ja menettelyjä. Tavoitteena on ollut rohkaista niin sanotusti kohteen itsesääntelyä yksityiskohtaisen ohjauksen sijasta. Sääntely on siten tältäkin osin väljentyneet ja ohjailu on muuttunut lähinnä jälkikäteiseksi valvonnaksi.

Edelliselle, hyvinvointivaltion syntykaudelle ominainen retoriikka ei ole kuitenkaan totaalisesti pyyhkiytynyt pois, vaikka lainvalmistelua kuvastava ja sen taustalla häämöttävä yhteiskuntapolitiikan kattava "superideologia" on olennaisesti muuttunut. Sosiaalisen oikeudenmukaisuuden edistäminen ja heikoimmassa asemassa olevan kansanosan aseman parantaminen eivät ole olleet enää 1980-luvun ja sen jälkeisen ajan iskulauseita ja muotiteemoja. Sen sijaan tasa-arvoisuuden edistämiseen - nimenomaan sukupuolten väliseen - on edelleenkin vedottu, kuten erityisesti tasa-arvolain säätäminen (1986) ja sen jälkeinen kehitys osoittaa. Samoin monissa oikeus-turvasektorn uudistuksissa voidaan nähdä 1960-luvulla esiin murtautuneiden ajatusten jatkaneen etenemistään rikos-, hallinto- ja sosiaalioikeudellisessa lainsäädännössä. Tätä kehitystä on vielä vahvistanut ihmisoikeusperiaatteiden ja perusoikeuksien painoarvon lisääntyminen kaikilla oikeudenkäytön tasoilla sekä lain-

säädännössä.

Uusi yhteiskuntapolitiikkaa suvereenisti hallitseva ajattelumalli - kutsuttakoon sitä "superideologiaksi" - ei ole syntynyt tyhjiössä. Päinvastoin sen synty ja voittokulku heijastaa laajempia yhteiskunnallisia ja kansainvälisiä muutostrendejä. Yleisellä tasolla voidaan sanoa, että maailmansotaa seuranneille vuosikymmenille ominainen politiikkajohtoinen ja yhteiskunnallisen kehityksen valtiolliseen ohjailuun nojannut hallitsemismalli on menettänyt asemiaan markkinajohtoiselle kehitykselle. Markkinoiden vaatimusten huomioon ottaminen merkitsee sitä, että yhteiskunta- ja oikeus-politiikassa pyritään "sopeutumaan" tai "mukautumaan" tapahtuvaan kehitykseen mahdollisimman hyvin.

Kuvatun ilmiön eräs seurausvaikutus on se, että kansallisella tasolla tehtävien yhteiskuntapoliittisten ratkaisujen painoarvo on vähentynyt. Tämä on ollut paljolti seurausta talouden kansainvälistymisestä tai suorastaan globalisoitumisesta, jonka aiheuttamiin haasteisiin on mahdollista reagoida ennen kaikkea ylikansallisella tasolla, esimerkiksi Euroopan unionin elimissä tai globaalisissa järjestöissä.

Oikeudellisten kysymysten ruotimisesta on kansainvälistymisen kaudella tullut arkipäivää mediassa. Samalle median välittämä kuva muokkaa entistä voimaperäisemmin kansalaisten käsityksiä oikeudesta, sen toteutumisesta ja mahdollisuuksista saada oikeutta eri viranomaisissa.

Kansalaisten luottamus oikeudenkäytön puolueettomuuteen ja oikeudellisiin instituutioihin on gallup-tasoisten selvitysten mukaan laskenut viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana. Tämän trendin pysäyttäminen ja kääntäminen toisen suuntaiseksi tulee olemaan eräs suurimmasta haasteista suomalaiselle oikeudenkäytölle tulevaisuudessa.

## V. OIKEUS YHTEISKUNNALLISTEN OLOJEN KUVASTIMENA

Edellä läpiviety pitkän aikavälin kattanut analyysi oikeuden kehityksestä Suomessa tukee osaltaan eräitä oikeushistorian tutkimuksen kautta esille saatuja keskeisiä oikeudellisen muutoksen ja jatkuvuuden dynamiikkaan liittyviä säännönmukaisuuksia.

Ensinnäkin yhteiskunnallisen vakauden (yhteiskuntarauhan) turvaaminen ja erilaisten konfliktien ratkaisu ovat aina olleet oikeuden eräänlaisia "perusfunktiota". Sekä lainsäädäntö että oikeudellisten ongelmien ratkaiseminen tuomioistuimissa toteuttavat tätä tehtävää. Oikeus on näin ollen aina ollut vakautta luova ja tässä mielessä konservatiivinen elementti yhteiskunnassa.

Toiseksi kunkin aikakauden oikeus on aina heijastanut - usein tietyllä viiveellä - vallitsevia yhteiskunnallisia olosuhteita. Yhteiskunnalliset rakenteet, niin taloudellissosiaaliset, poliittiset kuin kulttuurisetkin, ovat vaikuttaneet oikeuden kulloiseenkin tilaan. Sitä, miten ja millä painoarvolla jokainen yksittäinen tekijä kussakin tapauksessa vaikuttanut, voidaan selvittää ainoastaan systemaattisen tutkimuksen kautta.

On syytä voimakkaasti alleviivata sitä, että oikeus ei kuitenkaan muutu mekaanisesti tiettyjen yhteiskunnallisten voimavirtojen seurauksena, vaan oikeudellinen muutos on kytkeytynyt ihmisten ja ihmisryhmien toimintaan yhteiskunnallisen asemansa parantamiseksi - tai säilyttämiseksi. Oikeudellisten muutosten aikaansaamiseen yhtä lailla kuin olevien olojen säilyttämiseenkin liittyy näin yhteiskunnallista valtataistelua ja kompromissien tekoa.

Oikeusmuutosten taustoja ei voi ymmärtää, ellei selvitä niitä argumentteja, joihin vedoten muutoksia halutaan (tai, joilla niitä vastustetaan). Näiden argumenttien kautta voidaan puolestaan saada viitteitä niistä intresseistä, joita esitettyjen vaatimusten taustalla mahdollisesti oli. Seuraavat kaksi esimerkkiä valaiskoot sanottua.

Valistuksen kaudella uutta - aikaisempaa ratkaisevasti lievempää - rikosoikeutta kannattivat ne yhteiskunnalliset voimaryhmät, jotka muutoinkin pitivät merkantilistisen sääty-yhteiskunnan raken-

teitä aikansa eläeinä. Uusi rikosoikeus oli yhteiskuntakriittisen porvariston (kolmannen säädyn) rikosoikeutta. Vastaavasti vanhoista ankaran rikosoikeuden aikaisista opeista pitivät kiinni ne, jotka yleensäkin kannattivat sääty-yhteiskunnan rakenteiden pysyttämistä voimassa. Näin uuden ja vanhan rikosoikeusdoktriinin kannattajien sosiaalinen tausta oli erilainen, samoin ne intressit, joita eri leireihin kuuluvat ajoivat.

Toisena esimerkkinä otettakoon esille tasavaltalaista ja monarkistista hallitusmuotoa tavoitteleiden tahojen toiminta Suomessa vuosina 1918-1919. Vaikka valtiomuotokiistaa käytiin paljolti juridisten periaatteiden ympärillä, liittyy peruskysymys siihen, mikä laajuinen demokratia maahan haluttiin luoda. Ja tämä oli puolestaan kysymys, jossa poliittisen kentän eri leireillä oli perin juuri erilaiset näkemykset. Oikeisto halusi ensi sijassa kuningasta, ja kun se mahdollisuus meni, vahvan toimeenpanovallan suuntaan kallistunutta vallanjakoa. Vasemmisto puolestaan korosti eduskuntakeskeistä vallanjakomallia, jossa toimeenpanovallan - erityisesti tasavallan presidentin - asema olisi ollut suhteellisen rajattu.

Muitakin saman tapaisia esimerkkejä on helppo löytää oikeushistoriaa tarkasteltaessa. Yhteiskunnalliset kiistat ja ristiriidat puetaan usein oikeudelliseen muotoon, jolloin (valta)kamppailua käydään oikeudellisten tunnusten alla.

Erityisesti onkin siten syytä korostaa oikeudellisen muutoksen kytkeytymistä yhteiskunnalliseen valtataisteluun. Siihen liittyen oikeudella on mielenkiintoinen "kaksoisrooli". Oikeus on yhtä aikaa yhteiskunnallisissa suhteita vakauttava tekijä ja instrumentti, jonka avulla myös yhteiskuntaa pyritään muuttamaan tavoiteltuun suuntaan.

\*

Suomen oikeushistorian suurten linjojen läpikäyminen osoittaa oikeuskehityksen kaikessa olennaisessa kulkeneen samoja latuja kuin länsieurooppalainen oikeuskehitys: sääty-yhteiskunnan purkautuminen johti ensin liberaaliseen ja sitten demokraattiseen oikeusvaltioon ja viime vaiheessa moderniin hyvinvointivaltioon.

Silti suomalaisella kehityksellä oli omat erityispiirteensä, jotka selittyvät suomalaisen yhteiskunnan rakenteellisten ominaisuuksien ja kulloisenkin poliittisen tilanteen kautta. Kehitys kohti oikeusvaltiota alkoi Suomessa myöhään ja - eräin poikkeuksin - suomalaiselle oikeuskehitykselle on myöhemminkin ollut omiaan tietty viive verrattuna muihin Pohjoismaihin ja läntisen Euroopan johtaviin demokratioihin.

Suomalaiselle oikeuskehitykselle on ollut tyypillistä suurten oikeudellisten muutosten nopea ja tehokas läpivieminen sitten, kun niiden aika kypsynt. Ja usein näin on käynyt sisä- ja ulkopoliittisten kriisien ja niiden aiheuttamien suunnanmuutosten jälkeen.

Yhtä hyvin sisällissodan jälkeiset oikeusvaltion perustaa luooneet ratkaisut, toisen maailmansodan jälkeinen demokraattinen käänne, 1960-luvun raju rakennemuutos kuin 1980-luvun kansainvälistymisvaihekin todistavat osaltaan samasta seikasta.

Muutosten nopean läpiviemisen voi nähdä osoitukseksi suomalaisen oikeuskulttuurin joustavuudesta ja sopeutumiskykyisyydestä. Näkemys voi olla yllättävä, koska perinteisesti suomalaista oikeuskulttuuria on luonnehdittu legalistiseksi, ankaran lakisidonnaisuuden ideasta lähteväksi.

Legalistisuus näkemystä ei olekaan kokonaan syytä hylätä. Varsinkin jos suomalaista oikeuskulttuuria tarkastellaan laajemmassa kansainvälisessä katsannossa, voi siinä nähdä legalistisia piirteitä sekä historiallisesti tarkastellen että tätä päivää ajatellen. Edellä on tuotu esille esimerkiksi se, että lakien ja lainsäädännön merkitys oli Ruotsi-Suomessa sangen vahva eurooppalaisessa vertailussa. Nykyhetkessä voi taas viitata siihen, kuinka tunnollisesti Suomessa on pantu toimeen Euroopan unionissa hyväksytyjen direktiivien asettamat kansallisen tason velvoitteet. Yleisestikin ottaen lakien ja viranomaisten antamien päätösten kunnioitus lienee Suomessa eurooppalaista huipputasoa.

Mainituista legalismin suuntaan viittaavista piirteistä huolimatta on toiselta puolen syytä nähdä katkokset ja murtumat suomalaisessa legalismissa. Selvimmin nämä murtumat ovat tulleet esille vakavien yhteiskunnallisten kriisien - kuten vuoden 1918 sisällissodan tai 1920- ja 1930-lukujen taitteen sisäpoliittisen kriisin - ai-

kana. Tällöin legalismista on tullut pelkkä kulissi; poliittisesti tarkoitushakuisia ratkaisuja on perusteltu oikeudellisin argumentein. Myös toisen maailmansodan jälkeiset sotasyllisyys- ja asekatkenta-prosessit saivat vahvaa poliittista sävyä.

Näin ollen voidaankin päätyä siihen, että suomalaista oikeuskulttuuria voidaan oikeushistoriallisten aineiston valossa luonnehtia legalistiseksi vain tekemällä arvioon huomattavia varauksia.

\*

Lopuksi on aiheellista legalismi pohditaan liittyen painottaa erästä mielestäni fundamentaalista näkökohtaa, joka samalla avaa myös perspektiiviä tulevaisuuteen.

Edellä on osoitettu kuinka liberaalinen oikeusvaltio syntyi osana sääty-yhteiskunnan murenemisprosessia. Edelleen on käynyt selville, kuinka kiinteässä yhteydessä oikeusvaltio on demokratian tilaan, ja kuinka oikeusvaltion asteittainen demokratisoituminen oli kypsän hyvinvointivaltion syntymisen ja kehittymisen edellytys.

Oikeusvaltio ei siten ole itsestäänselvyys, joka säilyisi muuttumattomana vaikka sen yhteiskunnallinen kasvualusta, sen yhteiskunnalliset kannatinpilarit, kokisivat suuria muutoksia. Näin ollen nykyinen ja tuleva yhteiskunnallinen kehitys, nimenomaan se, miten yhteiskunnalliset valta- ja resurssit jakautuvat sekä kansallisella että ylikansallisella, tulee vaikuttamaan ratkaisevasti siihen, säilyykö oikeusvaltio.

Nostan esille kaksi skenaariota tulevaisuuteen. Ensimmäisessä kansainvälisen talouden globalisoituminen johtaa yhteiskunnallinen eriarvoisuuden (ja sen lieveilmiöinä erilaisten yhteiskunnallisten ongelmien) kasvuun sekä eurooppalaisella tasolla että kansallisvaltioiden tasolla. Kärjistäen sanoen suunta lähtee kulkemaan demokraattisesta hyvinvointivaltiosta takaisin kohti (uudenlaista) sääty-yhteiskuntaa. Tällaisessa tilanteessa on oletettavaa, että oikeusvaltiolliset oikeudelliset rakenteet ensin taipuvat ja sitten murtuvat ylivoimaisten ulkoisten paineiden edessä. Oikeudesta tulee jälleen suoraviivaisesti vallan renki ja oikeudenkäytön riippumattomuus

häviää. Oikeusvaltio jää historian lyhytaikaiseksi välivaiheeksi.

Toisessa skenaariossa - jossa myös lähdetään liikkeelle pääomaliikkeiden jatkuvan globalisoitumisen oletuksesta - talouden kehitys tasaa (tai ei ainakaan lisää) elintasoeroja sekä maailmanlaajuisella, eurooppalaisella että kansallisella tasolla. Samalla kansainvälisen yhteistyön ja kansallisen politiikan avulla pyritään huolehtimaan siitä, että yhteiskunnallinen eriarvoisuus ei kasva ja että varsinkin ylisukupolvisen syrjäytyneen alaluokan syntyminen ehkäistään. Tällainen kehityskulku loisi mahdollisuudet oikeusvaltion häiriöttömälle toiminnalle ja jopa sen vahvistumiselle.

Lähitulevaisuus - uuden vuosituhannen ensimmäiset vuodet - tulee osoittamaan, kumman skenaarion suuntaan kehitys lähtee kulkemaan.