

I. Johdanto

1. Oikeuskulttuuria hahmottamassa

Tämän tutkimuksen ensisijaisena kiinnostuksen kohteena ovat suomalaisen oikeuskulttuurin juuret, oikeuskulttuurin pitkän linjan kehitys. Mutta mitä on oikeuskulttuuri; mitä oikeastaan tarkoitamme, kun puhumme oikeuskulttuurista? Onko termille olemassa selvärajaista yhteisesti hyväksyttyä merkitysisältöä? Onkin syytä lähteä liikkeelle hahmottelemalla sitä, millainen sisältö ja määrittely oikeuskulttuurille on syytä antaa.

Ehkä yllättävää kyllä – siihen nähden kuinka elimellisesti oikeuskulttuurin käsite kuuluu lakimiesten arkiseen kielenkäyttöön – oikeuskulttuuri käsitteen sisällöstä ei ole esitetty vakiintunutta määritelmää. Käsitettä käytetään hyvin yleisesti sen sisältöä lähemmin refleктоimatta.

Käytännön puhetilanteissa oikeuskulttuuri-käsitteellä saatetaan viitata oikeastaan mihin hyvänsä kansallisen oikeusjärjestyksen tai oikeusjärjestelmän (erityis)piirteeseen. Tavallista on todeta, että ”suomalaisessa oikeuskulttuurissa” asiat ovat tietyllä tavalla. Saman tapaisesti käsitettä käytetään usein myös ulkomaisessa oikeuskirjallisuudessa.¹

Oikeuskulttuurista on siten tullut eräänlainen yleisnimike kansallisten oikeusjärjestysten ja/tai oikeusjärjestelmien erityispiirteille. Tällaisena oikeuskulttuurin käsitteestä on kuitenkin samalla muodostunut melko lailla tyhjä, vailla sisältöä oleva yleiskäsite.

Seuraavan erittelyn lähtökohtana on ajatus, jonka mukaan oikeuskulttuurin käsitteen kohtuullisen tarkkarajainen määrittely on tarpeen, jotta sen ja

¹ Ks. esim. *Friedman* 1969, s. 29–44; *Chambliss-Seidman* 1971, s. 43; *Gessner (ed.)* 1996, eri kohdin ja *Modéer* 1994, s. 11–12 ja 1998, s. 1–14. *Modéer* esittää tuomarikulttuurin kehitystä käsittelevän tutkimuksensa aluksi suhteellisen rajatun, poliittisen kulttuurin käsitteeseen viittavan oikeuskulttuurin määritelmän, jossa olennaista on kansalaisten oikeutta koskevien käsitysten ja asenteiden ja oikeudellisten instituutioiden välinen suhde ja vuorovaikutus. Tutkimuksen eri kohdissa kuitenkin oikeuskulttuurisiksi ilmiöiksi kelpaavat hänelle myös monet muutkin kuin alkuperäisen määritelmän alaan kuuluvat oikeudellisen elämän ilmiöt, käytännöt ja tapahumat. Ks. myös *Kekkonen* 1998, s. 39–42; *Paasilehto* 1998, s. 34–36; *Tuori* 1997, s. 319–320.

muiden vakiintuneiden oikeudellisen "maailman" ilmiöiden väliset rajat pysyisivät riittävän selvinä. Tavoitteena on siten väljästi hahmotella oikeuskulttuurin omaa, muista perinteisistä oikeudellisen maailman alueista erottuvaa aluetta.²

Täsmällisen ja osuvan oikeuskulttuuri-käsitteen käyttöalan löytäminen edellyttää – vähintäänkin – kahden liitännäiskysymyksen pohtimista. Ensinnäkin sen, millaisten oikeudellisten kysymysten on oikeustieteellisessä kirjallisuudessa katsottu kuuluvan oikeuskulttuurin alaan ja toiseksi sen hahmotamista, mitä kaikkea kulttuuriin on yhteiskunta- ja historiatieteissä – erityisesti kulttuurihistorian piirissä – vakiintuneesti katsottu kuuluvan.³

Ehkä yllättävää kyllä, kansainvälisestääkään oikeustieteellisestä tutkimuskirjallisuudesta ei löydy kovin runsaasti määritelmiä saati käsite-erittelyjä nimenomaan oikeuskulttuurista. Käsitettä näytetään pidettävän usein itsestäänselvänä, minkä vuoksi tarkkarakaisiin määrittely-yrityksiin ei ole katsottu aiheelliseksi ryhtyä. Seuraavaan poimin kirjallisuudesta esille vain eräitä *oikeuskulttuurin* määrittelyyn liittyviä kysymyksiä. Tarkoitukseni on tätä kautta myös pohjustaa omia metodisia lähtökohtiani.

Nimenomaan oikeudellisen muutoksen tutkimiseen liittyvästä metodologisesta näkökulmasta liikkeelle lähtien on syytä nostaa esille tunnetun yhdysvaltalaisen oikeustutkijan *Lawrence Friedmanin* näkemys ja analyysi oikeuskulttuurista – eikä siis vähiten siksi, että näkemys on huomion arvoinen muutoinkin kuin määrittelyn osalta.⁴

Friedmanille oikeuskulttuuri muodostuu kansalaisten oikeutta koskevista näkemyksistä. Oikeuskulttuuri on kansalaisten oikeutta koskevien näkemysten, asenteiden ja odotusten verkosto, kokonaisuus. Uusimman ajan oikeuskehitykselle Yhdysvalloissa on Friedmanin mukaan ominaista *kasvavien odotusten ja niihin reagoimaan pyrkivän lainsäätäjän toimenpiteiden* kiinteä vuorovaikutus. Tämä vuorovaikutus on johtanut spiraalimaiseen kierteeseen, kun lainsäätäjä tyydyttää kansalaisten vaatimuksia säätämällä yhä uusia lakeja, joissa vahvistetaan kansalaisten oikeuksia. Tämä taas johtaa edelleen kasvaviin vaatimuksiin oikeuksien ja etujen lisäämisestä.⁵

Friedmanin mukaan viime vuosikymmeninä onkin syntynyt eräänlainen *korkeiden odotusten* kulttuuri, jossa erilaisten riskien varalta valtiolta vaaditaan yhä tehokkaampaa riskien eliminoimista ja vahinkojen kompensatiota. Kuvailulle spiraalimaiselle kehitykselle ei näy päätepistettä, minkä vuoksi

² Kuten tullaan näkemään, päällekkäisyyksiä tässä suhteessa on mahdotonta välttää. Käsite erittelyn ideana onkin rajojen piirtämisen ohella painottaa niitä kohtia, joita voidaan pitää oikeuskulttuurin ydinalueina.

³ Kulttuuri sanan alkuperä on viljelyssä, ihmisen suorittamassa luonnon muokkaamisessa. Ks. esim. *Elias* 1997, s. 119.

⁴ Ks. *Friedman*: 1969, 1985 ja 1991.

⁵ Ks. *Friedman* 1984, s. 38 ja eri kohdin.

voidaan ajautua pahimmillaan yleisen *legitimiteettikriisin* tilaan; kansalaisten luottamus vallitsevien oikeudellisten järjestelyjen oikeutukseen joutuu vakavasti uhan alaiseksi.⁶

Friedmanin analyysi legitimiteettikriisin uhasta osuu saumattomasti yhteen *hyvinvointivaltion* kriisiksi kutsutun, lähinnä 1970-luvulla ja sen jälkeen syntyneen ilmiön kanssa. Tämä kriisi kytkeytyi – ja kytkeytyy – olennaisesti taloudellisiin kysymyksiin, nimenomaan mahdollisuuksiin ylläpitää tulevaisuudessa nykyisen suuruista julkista sektoria.⁷

Hyvinvointivaltion kriisillä oli kuitenkin myös muita ulottuvuuksia. Hyvinvointivaltion kasvun on nähty myös merkitsevän valtiollisen vallankäytön (kontrollista positiivisiin keinoihin) alueen liiallista laajenemista sellaisillekin elämäntilanteille (esimerkiksi yksityisyyden piiri), joiden olisi pitänyt olla valtiointerventtioiden ulottumattomissa. Yhtä lailla ongelmaksi on nähty valtiollisen holhouksen vahvistuminen sellaisillakin alueilla, joissa sinällään tietyn tason intervention tarvetta ei ole haluttu kiistää.⁸

Friedmanin näkemykset ovat erinomaisen kiinnostavia myös oikeudellisen muutoksen selittämisen näkökulmasta. Hänen mukaansa oikeuskulttuuri ikään kuin *välittää* yleisiä yhteiskunnallisia muutoksia lainsäädäntöön ja sitä kautta myös oikeudellisiin instituutioihin.⁹ Oikeuskulttuurin selittävä painoarvo on siten hänellä varsin suuri, ja se on ollut vielä ”spiraalimaisesti” kasvamaan päin nyky-yhteiskunnassa, kuten edellä on esitetty.

Ruotsalainen oikeushistorioitsija *Kjell Åke Modéer* tuo teoksessaan ”*Domarkulturen*” (1994) mielenkiintoisella tavalla esiin eräitä lähinnä antropologien kehittämiä näkökulmia, joilla on ilmeistä relevanssia myös oikeuskulttuuri käsitteen tarkastelulle.

Eri kulttuureissa voidaan kussakin kehitysvaiheessa nostaa esiin keskeisiä *avainsymboleja*, jotka voidaan ilmaista verbaalisesti tai vaikkapa kuvallisin keinoin. Ne voivat olla yleisesti kulttuuria leimaavia ihanteita tai spesifisemmin oikeudenkäyttöön liittyviä ajatuskuvioita. Huoneentaulu kuvasi Modéerin mukaan sattuvasti patriarkaalista ja hierarkkista sääty-yhteiskuntaa, kansankoti hyvinvointiyhteiskuntaa ja lakikirja oikeusvaltiota.¹⁰

Modéer tuo oikeuskulttuuri käsitteen rinnalle aiheellisesti *poliittisen kulttuurin* -käsitteen. Sillä hän tarkoittaa – *Henry W. Ehrmanin* viitaten – kansa-

⁶ Ks. Friedman 1985, s. 41–43 ja 1991.

⁷ Tästä ks. s. 133 ss.

⁸ Näiden keskustelujen teesejä olivat mm. ”elämismäään kolonisaatio” (*Jürgen Habermas*), ”läpikapitalisoituminen” ja – ”valtiollistuminen” (*Joachim Hirsch*) ja monet puheenvuorot ”oikeudellistumisesta”, refleksiivisistä oikeudesta jne. (*Günther Teubner* ym.).

⁹ Mielestäni oikeuskulttuurin selittävä merkitys Friedmaninille on kiinnostavasti saman sukuinen kuin historiallisen koulukunnan perustajan *Karl Friedrich von Savignyn* 1800-luvun alkupuolella muotoilema näkemys ”kansanhengen” (*volksgeist*) oikeutta luovasta tai tuottavasta merkityksestä. Ks. *Wieacker* 1995, s. 303–316.

¹⁰ Ks. *Modéer* 1994.

laisten politiikkaa koskevien katsomusten ja poliittisten instituutioiden toiminnan vuorovaikutusta.¹¹ Kuten havaitaan, Ehrmanin määrittely on sopusoinnussa esitellyn Friedmanin oikeuskulttuurimäärittelyn kanssa.

Vaikka esille otetut määrittelyt ovat sinällään osuvia, yritän kuitenkin edempänä perustella käsitystä, jonka mukaan laveampi, huomattavasti avarampi, oikeuskulttuurin määrittely saattaisi olla hedelmällisempi lähtökohta oikeuskulttuurin muuttumisen tarkastelulle. Laveampi määrittely on tarpeen jo senkin vuoksi, että suppeasta määrittelystä kiinni pitävissä tarkasteluissa toistuvasti "ylitetään" määrittelyn rajat ja otetaan tarkasteltavaksi ilmiöitä, jotka eivät omaksutun käsitteen alle näyttäisi sopivan luontevasti.

En voi täysin välttyä siltä vaikutelmalta, että suppealla määrittelyllä ope-roiden rajataan tarkastelun piiristä nimenomaan oikeus*politiikkaa*, oikeuteen liittyvän yhteiskunnallisen päätöksenteon ulottuvuutta. Kuitenkin juuri tämän ulottuvuuden kautta voidaan selvimmin nostaa esille oikeuden eri aspektien ja yhteiskunnallisten valtarakenteiden välisiä kytkentöjä. Siksi tätä puolta ei pitäisi sivuuttaa jos ja kun oikeuskehityksen analyysissä pyritään realistiseen, hankalia kysymyksiä kaihtamattomaan oikeudellisen muutoksen tarkasteluun.

Itse asiassa oikeuskulttuuri termi on kokenut ainakin suomalaisessa keskustelussa eräänlaisen renessanssin 1980-luvun lopulta lähtien. Mielenkiintoista kyllä, ainakin 1970- ja 1980-luvulla puhuttaessa kansalaisten oikeudellisten katsomusten ja yhteiskunnan suhteista – eli suppean oikeuskulttuurikäsitteen alaan kuuluvista kysymyksistä – käytettiin suunnilleen samaa tarkoittaen termiä *oikeusideologia*.¹² Minusta tämä muutos käsitteiden käyttöta-voissa on itsessään kiinnostava havainto ja ehkäpä myös merkittävä ajanku-va. Tähän kysymykseen palataan viimeisessä jaksossa.

Oikeuskulttuuria suppeampia oikeudelliseen maailmaan viittaavia kulttuu-rimäärittelyjä löytyy oikeuskirjallisuudesta enemmän. Tällaisia alueita ovat esimerkiksi tuomarikulttuuri, asianajajakulttuuri tai lakimieskulttuuri yleensä.¹³ Nämä tarkastelut keskittyvät ennen kaikkea lakimiesprofession kehitykseen yleensä tai tietyissä instituutioissa tai ammateissa toimivien juristien am- mattikäytäntöihin, ammatilliseen ideologiaan, oikeudellisiin katsomuksiin tai vastaaviin seikkoihin.

Tarkastelujen painopiste on ollut ennen muuta oikeudellisten katsomus-ten (tai lakimiesten itseymmärryksen) ja niiden oikeuselämässä aiheutta- mien heijastusvaikutusten tasolla. Mielestäni tällaiset määrittelyt tavoittavat

¹¹ Ks. *Modéer* 1994. Poliittisen kulttuurin käsitteestä ks. myös *Bermdtson* 1992, s. 61; *Jans-son* 1990, s. 102–108. Ks. myös *Lönnqvist* 1983, s. 95–104.

¹² Ks. *Bruun* 1979, s. 30–44. Oikeusideologia-käsite introdusoitiin keskusteluun lähinnä mar- xilaisesta tieteenperinteestä. Käsitteen kannalta olennainen aspekti oli se, että oikeusideologia, kansalaisten oikeutta koskevien katsomusten kokonaisuus, saattoi olla "oikea" tai "väärä" siitä riippuen, miten hyvin se niin sanotusti heijasti "objektiivista todellisuutta."

¹³ Ks. esim. *Modéer* 1994; *Letto-Vanamo* (toim.) 1998.

olennaisimman sikäli kuin on kysymys nimenomaan lakimieskulttuurin tai spesifimmin esimerkiksi tuomarikulttuurin sisällöstä ja kehityksestä. Tilanne on kuitenkin ongelmallisempi, jos oikeuskulttuurille haetaan sisältöä muilla oikeudellisen maailman tasoilla.

Pyrin etsimään perusteita laveammalle ja pitävämmälle oikeuskulttuuri käsitteelle lähinnä kulttuuriin ja *kulttuurihistoriaan* liittyvistä määrittelyistä ja tutkimuksellisista tarkasteluista.¹⁴ Haluan ymmärtää sanan kulttuuri perinteisen kulttuurihistoriallisen näkemyksen mukaan varsin laajasti; siten, että se kattaa sekä henkiseen että aineelliseen ilmiömaailmaan luettavaa aluetta.

Kulttuuriin kuuluu siis aineellinen (materiaalinen) ja henkinen (sanan laajassa merkityksessä) puolensa, joita kumpaakin tullaan pitämään esillä. Oikeuskulttuuriin kuuluu myös elementtejä, joihin käsiksi pääseminen ja joiden erittelemisen on tavattoman työlästä. Esimerkkinä tällaisista piirteistä voi mainita sellaiset seikat kuin kansalaisten suhtautuminen lakiin ja oikeusviranomaisiin sekä oikeusjärjestyksen yleisen legitimitetin kysymykset.

Oikeuskulttuurin alan hahmotus laajasta perspektivistä on sopusoinnussa esimerkiksi Suomen kulttuurihistoria teoksissa ja kulttuurihistoria oppiaineen piirissä viimeisimpinä vuosikymmeninä esitettyjen näkemysten kanssa.

Suomen ensimmäisen kulttuurihistorian professuurin haltijan, *Veikko Litzenin* mukaan kulttuurin muodostavat ne ratkaisut ja toimintatavat, joita ihmiset ovat keksineet ja kehittäneet vastauksena ympäristöstä saamiinsa haasteisiin. Ihmisten tavoiksi muodostuneet *reaktiot* ympäristön haasteisiin, vastausten kaavat sekä itse vastaukset – niin henkiset kuin aineellisetkin – muodostavat kokonaisuuden, jota sanotaan kulttuuriksi.¹⁵

Saman ajatuksen ilmaisee poikkeuksellisen ytimekkäästi ja samalla konkreettisesti *Hartwig Frisch* Euroopan kulttuurihistoria (1962) teoksessaan: kulttuuri on tapoja – joihin kuuluvat niin valtakunnan hallintojärjestelmän toiminta kuin yksityisen kansalaisen pukumuotikin.¹⁶

Tällä kulttuurihistorian piirissä tehtyihin laajoihin kulttuurimäärittelyihin viitavalla painotuksella voi nähdä tiettyä sukulaisuutta historiantutkimuksen piirissä 1960-luvun lopulta lähtien nähtävissä olevaan muutokseen, jonka myö-

¹⁴ Kulttuurihistoriallinen tutkimussuuntaus syntyi 1800-luvun loppupuolella vastapainoksi ja kritiikiksi yksilötason tapahtumahistoriaan ja valtiollis-poliittisten laitosten historiaan keskittyneelle poliittiselle historialle. Uusi kulttuurihistoriallinen suuntaus oli luonteeltaan kollektiivinen, kun siinä korostettiin yhteiskuntaelämän kaikkien puolien ja tasojen erittelyn tärkeyttä.

¹⁵ Ks. *Litzen* 1981, s. 8 ja sama 1981a, s. 534. Kulttuurin ja kulttuurihistorian käsitteet on sekä ennen että tänään ymmärretty eri tavoin; määritelmien kirjo on runsas. Määritelmien valikoiman toisessa päässä ovat kulttuurin aineellista puolta ja siihen liittyen erityisesti tapojen historian suuntaan kallistuneet näkemykset ja toisella puolella taas henkisen kulttuurin tuotteisiin, erityisesti korkeakulttuuriin painottuneet katsomukset. Kulttuurille ja kulttuurihistorialle annetuista määrittelyistä ks. myös *Tommila* 1981, s. 18–25.

¹⁶ Ks. *Tommila* 1981, s. 26. Määritelmän voi tiivistää seuraavasti: kulttuuri on muuttuvia tapoja.

tä sanalla sanoen arkielämän koko kirjo, ja samalla myös inhimillisen kulttuurin eri puolet, ovat tulleet entistä vahvemmin ja metodisesti ”totaalisemmin” ja kattavammin tutkimuksellisten tarkastelujen kohteeksi.¹⁷

Kun käsillä on luonteeltaan oikeushistoriallinen tutkimus, voidaan edellä esitettyä mukaillen tarkastelun kohteeksi määritellä oikeudellisen ongelmat ja niihin annetut vastaukset Suomessa viimeisen sadan vuoden aikana.¹⁸ Tätä hyvin yleisen tason määrittelyluonnosta kuitenkin syytä vielä täsmentää.

Kulttuuri on aina tietyllä tavalla hidasliikkeistä, yleistä (yliyksilöllistä) ja pysyvää, yhtäältä henkilöltä toiselle ja toisaalta sukupolvelta toisella välittyvää.¹⁹ Nopeat muutokset – ellei niihin liity toistuvuutta – eivät välittömästi kietydy kulttuurin osaksi.

Toiseksi: oikeudellisen maailman ilmiöitä olisi syytä kutsua ja lähestyä niiden vakiintuneiden termien mukaisilla nimillä. Tällöin oikeuspolitiikka on oikeuspolitiikkaa samoin kuin oikeusjärjestys ja oikeusjärjestelmä omia alueitaan ellei niihin kytkeyty sellaisia pysyviä käytäntöjä, rakenteita tai symbolisia merkityksiä, jotka siirtäisivät kohteen kokonaan tai tietyiltä osin oikeuskulttuurin käsitteen alueelle.

Näkemykseni oikeuskulttuurista on siten toiselta puolen lakea, mutta toiselta puolen suppea, pitkävaikutteisiin ajatusrakenteisiin ja toimintakäytäntöihin rajoittuva. Oikeuskulttuuria luonnehtivia piirteitä ovat siten pysyvyys, toistuvuus, jatkuvuus, hidasliikkeisyys ynnä vastaavat määreet. Tiivistäen sanottuna oikeuskulttuuriin kuuluvat *oikeuden eri tasoille sijoittuvat (ainakin jos-sain määrin vakiintuneet) käytännöt ja toimintatavat, lainsäädännölliset ja institutionaaliset rakenteet sekä ajattelumallit*.

Eräissä historian tutkimuksen suuntauksissa (erityisesti ns. annalistien piirissä) käytettyä jaottelua mukaillen oikeuskulttuuri sijoittuu sellaisten yhteiskunnallisten ilmiöiden joukkoon, joiden muutosnopeus sijoittuu yhteiskunnan hitaimmin muuttuvien syvärakenteiden ja nopeinta tempoa seuraavien pinta-ilmiöiden väliin.²⁰

Edellä esitetty oikeuskulttuurin määrittely asettaa hyvinkin kunnianhimoisia tavoitteita tämän tutkimuksen oikeuteen kohdistuville tarkasteluille. Tavoitteena onkin kirjoittaa eräänlaista *totaalihistoriaa* siinä mielessä, että kaik-

¹⁷ Historiantutkimuksen uusista suuntauksista ja niiden metodisista lähtökohdista ks. esim. Burke 1991 (ed.) ja kotimaisesta kirjallisuudesta Heikkinen 1994; Ahtiainen-Tervonen 1996.

¹⁸ Määrittely on täsmälleen sama, johon saksalainen oikeushistorioitsija Franz Wieacker on päätenyt (1995, s. 337): oikeushistorian tutkimuskohteena ovat oikeudelliset ongelmat ja niihin annetut vastaukset ihmiskunnan historiassa. Wieackerin mukaan juristikoulutuksen saaneet henkilöt ovat parhaita ja ainoitakin henkilöitä, jotka kykenevät tunnistamaan oikeudellisten ongelmien koko kirjo.

¹⁹ Ks. Allardt 1983, s. 77–78. Hän viittaa siihen, että kulttuuri sanaa on 1950-luvun alussa tehdyn tutkimuksen mukaan käytetty yhteiskuntatieteellisessä kirjallisuudessa jopa yli 160:ssä eri merkityksessä.

²⁰ Ks. esim. Heikkinen 1996, s. 38–41; Peltonen 1988, s. 100–104 ja 1992, s. 20. Ks. myös Tuori 1997 s. 400 ja 1997a, s. 314–321.

Johdanto

ki erilaiset tutkimuksen kohteena olevat oikeudellisen ilmiöt sijoitetaan laajaan yleiseen kulttuuris-yhteiskunnalliseen viitekehikkoon. Mitään oikeusmuutosten selittämisen kannalta keskeistä puolta suomalaisen yhteiskunnan kehityksestä ei voida sivuuttaa.²¹ Tässä mielessä tutkimus on kulttuurihistorialliselle tutkimusotteelle ominaiseen tapaan luonteeltaan vahvasti tieteidenvälinen.

Oikeus yritetään sitoa ja ympätä siihen yhteiskunnalliseen ja kulttuuriseen perustaan, jonka tuote se on (ja jota se puolestaan ja vuorostaan osaltaan muovaa) ja ”ympäröidä” tarkasteltavat oikeudelliset ilmiöt oikeuskulttuurisen muutoksen linjojen selittämisen näkökulmasta tarvittavalla määrällä ei-oikeudellista ainesta.

Tavoitteena on, että käsillä oleva teos olisi paitsi oikeudellisen maailman eri aspektien ja historian analyysi samalla myös – toivottavasti – jotain olennaista tavoittava synteesi suomalaisen yhteiskunnan ja kulttuurin satavuotisen kehityksen päälinjoista. Juuri siksi teokselle on valittu juhlalliselta kalskahtava nimi: *Suomen oikeuskulttuurin suuri linja*.

Siis kertomus ja analyysi Suomesta ja Suomen oikeudesta tai oikeudesta Suomessa: mitkä ovat oikeutemme juuret, mistä oikeutemme tulee, miten se on viitoittanut tietämme ja elämäämme ja hiukan jopa siitä, millaisia suunta-
viittoja se antaa meille tulevaisuuden kohtaamiseen.

2. Tutkimuksen täsmennetty kysymyksenasettelu, peruslähtökohdat, rajaukset ja lähdeaineisto

Tarkastelun ensi sijaisena tavoitteena on hahmotella edellä esitetyllä tavalla ymmärretyn oikeuskulttuurin ja osin myös muiden oikeudellisen maailman keskeisten ilmiöiden *pitkän aikavälin linjaa*, satavuotista kehitystä. Tarkastelutapa on oikeushistoriallinen; oikeuskehityksen eri puolet pyritään nivomaan ja esittämään yleisen yhteiskunnalliseen ja historialliseen kehityksen elimellisenä osana. Näin haetaan vastauksia kysymyksiin oikeuden muutuksen syistä.²²

Tarkastelun keskiöön ovat valikoituneet sellaiset kaudet, jolloin oikeuselämän alueella, oikeuselämän kaikilla tasoilla, on tapahtunut suuren mittaluokan, periaatteellisesti merkittäviä muutoksia. Nämä murrosvaiheet ovat heijastuneet osaltaan myös hitaammin muuttuviin oikeuskulttuuriin piirtei-

²¹ Esityksessä ovat – joskin lähinnä implisiittisesti – mukana myös kansainväliset vertailut. Jos ja kun suomalaisen oikeuskehityksen eri puolia nostetaan esille, jonkinlaisena tausta-ajatuksena voi olla samanlaisen piirteen puuttuminen tai erilainen ilmeneminen muissa maissa tai oikeusjärjestelmissä. Edellä sanotusta huolimatta tullaan tekemään myös eksplisiittisiä vertailuja – ennen kaikkea Ruotsin ja Suomen oikeuskehityksen välillä.

²² Ks. Oikeushistoriassa on tiivistäen ilmaisten keskeistä oikeudellisen muutoksen kuvaamista ja selittäminen. Ks. *Kekkonen* 1988, s. 355–360 ja 1996, s. 10–15 ja 1997, s. 131, 140–145.

siin. Siksi muutosvaiheiden lähempi erittely voi myös paljastaa oikeuskulttuurisia säännönmukaisuuksia ja niihin liittyviä yhteiskunnallisia kytkentöjä.

Esille nostettavat oikeuskulttuuriset murroskaudet, tai ainakin suurin osa niistä, nousevat luontevasti esille myös *muiden* historiatieteiden (ja myös yhteiskuntatieteiden) piirissä tehdyissä tarkasteluissa.²³ Sanottu päällekkäisyys viittaa osaltaan vahvasti oikeudellisten ilmiöiden ja muiden yhteiskunnallisten ilmiöiden kiinteään vuorovaikutukseen ja yhteenkietoutumiseen.

Edellä kerrotut ratkaisut merkitsevät sitä, että tarkastelun painopiste asetuu oikeuspolitiikan ja oikeudellisten instituutioiden kehityksen ja niihin liittyvien oikeuskulttuuristen piirteiden analyysiin. Valintaa voi perustella esillä, että juuri mainituilla oikeuselämän tasoilla tulevat oikeudellisiin ongelmiin eri aikoina annetut ratkaisut havainnollisimmin esille.

Konkreettisemmin sanottuna tämä valinta merkitsee lainvalmistelun, lainsäädännön vaikutusten ja oikeudellista ratkaisutoimintaa harjoittavien tahojen, erityisesti tuomioistuinlaitoksen toiminnan "inputin" ja "outputin", tuomioistuihin eri aikana tulleiden juttujen ja tuomioistuinten käytäntöjen erittelyä. Tätä kautta koetetaan havainnollistaa eri kausille tyypillisiä oikeuskulttuurisia käytäntöjä. Oikeudellisen muutoksen dynamiikan selvittelyn ohella yritetään tutkitavista ilmiöistä tavoittaa myös *jatkuvuuteen* liittyviä oikeuskulttuurisia piirteitä.

Tämän ohella tarkastelu kohdistetaan eräissä kohdin lakimiesprofession, lakimieskunnan aseman kehitykseen. Jo aikaisemmista valinnoista johtuen katseet kohdistuvat tarkimmin tuomioistuinlaitoksen toimintaan ja sitä kautta myös tuomarikulttuuriin.

Samoin koetetaan pitää esillä silmällä – niin vaikeaa kuin sen onkin – niin sanottua *kansalaisnäkökulmaa*: oikeudellista kehitystä koetetaan hahmottaa myös kansalaisten näkökulmasta. Siten esimerkiksi pyritään tuomaan esille tietoja kansalaisten luottamuksesta oikeuslaitokseen samoin kuin kansalaisten oikeutta koskevia asenteita ja näkemyksiä eri aikoina. Näin tarkastelu kohdistuu oikeudellisen ja yhteiskunnallisen vallankäytön legitimeetin kysymyksiin.²⁴

Oikeustiede sen sijaan rajataan, muutamia melkoisen yleisellä tasolla tehtyjä huomioita lukuun ottamatta, tarkastelun ulkopuolelle. Näin tehdään siitäkin huolimatta, että oikeustieteellä on ollut merkittäviä vaikutuksia myös kaikilla muilla oikeudellisen ilmiökentän, erityisesti oikeuskäytännön, tasoilla.²⁵

²³ Ks. esim. Kalela 1995; Ylikangas 1986; Alasuutari 1995; Berndtson 1994.

²⁴ Tältä osin huomattavan ongelman muodostaa systemaattisen tutkimustiedon vähäisyys, varsinkin varhaisemmilta ajoilta. Puutetta yritetään – mahdollisuuksien mukaan – paikata käyttämällä hyväksi muunlaista kuin haastatteluihin ja kyselyihin perustuvaa aineistoa, esimerkiksi muistelmia, kansanperinnettä ja muunlaista kansalaisten oikeuskatsomuksista viestivää aineistoa.

²⁵ Tässä kohden ratkaisuun on vaikuttanut olennaisesti se, että massiivisessa Suomen tieteen historia tutkimushankkeessa oikeustieteelle on varattu oma sijansa. Tästä ks. Kangas (toim.)

Johdanto

Suomen oikeuskulttuurin pitkää linjaa hahmotettaessa voi hyvällä syyllä sanoa, että aikaisempia tutkimuksellisia esikuvia, joissa pyritään synteisiin Suomen oikeuskulttuurin kehityksen eri puolista pitkällä aikavälillä ei ole ollut tarjolla.²⁶ Tältä osin käsillä oleva tutkimus aukoo uusia uria.

Suoranaisten tutkimuksellisten esikuvien puuttumisesta huolimatta lähdeaineistosta ei ole ollut pulaa. Päinvastoin suurimpiin ongelmiin tutkimusta tehtäessä on kuulunut relevantin lähdeaineiston seulominen esille tarjolla olevasta valtavasta aineistomassasta. Jo tutkimusekonomiset syyt ovat pakottaneet aineiston kovakätiseen karsimiseen. Primääriaineisto on jouduttu karsimaan pois käytännöllisesti katsoen kokonaan: teos rakentuu olennaisesti kirjallisuuden varaan.

Toinen aineiston valikoimiseen vaikuttanut seikka liittyy erittelyn painopistealueisiin ja tarkastelutasoon: kun tarkastelu ”tihtyy” oikeuskulttuurin kehityksen kannalta ratkaiseviksi arvioituihin pisteisiin ja ajanjaksoihin, merkittävän mittaluokan muutoksiin, on aineistoa näistä vaiheista käytetty eniten ja sitä on tällöin myös alaviitteissä vyörytetty lukijan arvioitavaksi.

Käytetty aineisto jakaantuu kahteen pääryhmään: kirjallisuuteen ja säädös- ja lainvalmisteluaineistoon, minkä ohella on käytetty jossain määrin hyväksi tilastoja.²⁷ Kirjallisuudessa, joka kattaa sekä tutkimuksia että oppikirjoja voidaan erottaa keskeisinä ryhminä oikeustieteellinen, historiatieteellinen ja jossain määrin myös yhteiskuntatieteellinen kirjallisuus.²⁸ Näistä kahteen ensin mainittuun ryhmään kuuluvaa kirjallisuutta on käytetty ylivoimaisesti eniten hyväksi. Oikeuskäytäntöä – jonka tutkimisessa tuleville tutkijasukupolville on mittaamattoman suuri sarka – on lähestytty pääosin oikeuskirjallisuuden kautta.

Säädös- ja lainvalmisteluaineisto on erittäin merkittävällä tavalla pohjana nimenomaan itsenäisen Suomen oikeuskulttuurin kehitystä linjoitettaessa. Se muodostaa eräänlaisen perus- tai raakamateriaalin, joka heijastaa Suomen oikeuskulttuurin kehitystä. Nimenomaan lainvalmisteluaineiston kautta voidaan myös päästä niiden yhteiskunnallisten voimavirtojen lähteille, joiden voidaan arvioida vaikuttaneen merkittävimmin Suomen oikeuskulttuurin kehitykseen.

1998. Kokonaan ei oikeustiedettä luonnollisestikaan voida sivuuttaa; oikeustieteen ilmiöihin viitataan aina, kun se näyttää luontevalta oikeuskulttuurin ilmiöihin liittyvän tarkastelun eteenpäin viemisen näkökulmasta.

²⁶ Tietynlaisia esikuvia ovat kuitenkin olleet eri tieteenalojen piirissä laaditut pitkän aikavälin kattavat yleisesitykset, eritoten sellaiset, joissa tarkastelu on pyritty keskittämään kehityksen ratkaiseviin käänne- tai muutostilanteisiin.

²⁷ Koska säädös- ja lainvalmisteluaineistoon on vain harvoja suoria viittauksia, ne on esitetty asianomaisissa alaviitteissä eikä (lähde-)kirjallisuusluettelossa.

²⁸ Historian alaan kuuluva kirjallisuus koostuu lähinnä poliittisen- ja talous- ja sosiaalishistoriaan alaan kuuluvasta kirjallisuudesta. Aiheen luonteen vuoksi pääosa kirjallisuudesta on kotimaista.

II. Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

1. Oikeuskulttuuri mosaiikkina¹

Suomen oikeuskulttuuri sisältää muiden eurooppalaisten oikeuskulttuurien tavoin monenlaisia ja historiallisesti eriaikaisia *kerrostumia*; se on kuin eräänlainen monikerroksinen mosaiikki, joka on pala palalta ja kerros kerrokselta rakentunut vuosisatojen kuluessa. Vanhimmat näistä oikeuskulttuurin kerrostumista juontavat juurensa syvälle Ruotsin vallan aikaan, kun taas osa Suomen nykyisen oikeuskulttuurin ydinaineksesta on syntynyt selvästi myöhemmin – usein dramaattisten yhteiskunnallisten murrosten siivittämänä.

Seuraavassa on tarkoitus on tuoda esille Suomen oikeuskulttuuriin olennaisimmat pitkän linjan traditiot ja jatkuvuudet. Kun oikeuskulttuurille olennaista on jatkuvuus ja kun käsite muutoinkin ymmärretään laajasti, on välttämätöntä kiinnittää huomiota tärkeimpiin muutos- ja murroskohtiin myös lyhyemmällä aikavälillä, myös sellaisiin, jotka ovat merkinneet katkoksia oikeudellisissa traditioissa ja sitä kautta oikeudellisessa jatkuvuudessa. Näin tarkasteltavaksi tulee esimerkiksi huomattava määrä autonomian aikana syntyntä oikeudellista ainesta.

Tavoitteena tässä luvussa on kiteyttää *mahdollisimman realistinen* kuva suomalaisen oikeuskulttuurin kehityksen keskeisistä piirteistä ja aspekteista itsenäistymisen aikoihin tultaessa. Tarkastelua jatketaan myöhemmissä itsenäisyyden aikaa käsittelevissä jaksoissa, joissa selvitetään, onko nyt esiteltävillä traditioilla ja kehityspiirteillä jatkuvuutta nykyaikaan saakka, ja jos on, niin minkä syiden vuoksi.

On monasti vaikea täsmällisesti määritellä, mistä ajankohdasta tai tapahtumasta mikin oikeudellinen kerrostuma on saanut alkunsa, ja mikä on se oikeuteen liittyvä ”todisteeksi” kelpaava piirre, josta linjaa myöhempiin aikoihin lähdetään vetämään. Tässä suhteessa joudutaan tyytymään likiarvoisiin ajanmäärytyksiin esimerkiksi viittaamaan väljästi oikeuskulttuuristen käytäntöjen syntymiseen tiettyinä aikakautena.

Yhtä lailla problemaattista voi olla oikeuskulttuurisen jatkuvuuden osoittaminen. Voidaan esimerkiksi kysyä, mikä osuus annetaan oikeuskehityksessä havaittaville *katkoksille*, joiden jälkeen oikeudellista jatkuvuutta voidaan

¹ Mosaiikki metaforan ongelma on sen kaksikulotteisuudessa. Osuvampaa saattaisikin olla oikeuskulttuurin rakentumisen ja rakentamisen rinnastaminen esimerkiksi erilaisista aineksista syntyvän talon rakentamiseen.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

taas havaita. Tällaisia katkoksia voivat aiheuttaa vakavat yhteiskunnalliset tai myös esimerkiksi ekologiset kriisit.²

Seuraava tarkastelu on – kuten kaikki historialliseen muutokseen kohdistuvat analyysit – sidoksissa nykyajassa liikkuviin ja nykyisyyden ongelmista kumpuaviin kysymyksiin ja tiedontarpeisiin.³ Tässä teoksessa tällainen olenainen peilaus- ja vertailupiste on (liberaalinen) *oikeusvaltio* ja sen kehitys. Kun tavoitteena on eritellä oikeusvaltion muodostumista, suhteutuu aikaisempien kehityskulkujen kuvaus väistämättä tähän yleistavoitteeseen. Oikeusvaltio on ikään kuin se linssi tai tirkistysaukko, josta käsin aikaisempaa kehitystä tarkastellaan. Painopiste suuntautuu siten ainakin jossain määrin “esi-oikeusvaltiollisiksi” luonnehdittaviin ilmiöihin.⁴

Korostettakoon kuitenkin painokkaasti, että sanotusta huolimatta erittely ei tyhjenny yksinomaan oikeusvaltiollisuuden historiallisiin juuriin. Tavoitteena on nimittäin tätä laveammasta näkökulmasta luodata keskeisiä oikeuskulttuurisia traditioita ja ja paaluttaa oikeudellisia virstanpylväitä matkalla itseenäiseen Suomeen ja nykyhetkeen. Tällöin esille tulee sellaisiakin oikeuskulttuurisia rakenteita ja ilmiöitä, jotka eivät ikään kuin mahdu oikeusvaltiollisiin raameihin. Oikeuskulttuurin “suuri linja” ei siten ole yksiviivainen “kehitysoptimistinen” kertomus, jossa oikeusvaltio kehittyy yhä täydellisemmäksi. Päinvastoin tavoitteena analysoida oikeuskulttuurin historiaa ja dynamiikkaa sen kaikessa moninaisuudessa, sen kaikessa rikkaudessa.

2. Ruotsin vallan ajan perintö

On selvää, ettei seitsemänsatavuotinen valtioyhteys voi olla jättämättä pysyviä jälkiä yhteydestä erotetun alueen oikeuskulttuuriin. Ruotsin vallan aikaisilla tapahtumilla ja kehityskuluilla onkin ollut ratkaisevan tärkeä merkitys myöhemmälle oikeuskehitykselle Suomessa.

Näyttää selvältä, että monet olennaisimmat oikeudellisia traditioita synnyttäneet ja muokanneet tapahtumat ovat olleet Ruotsin yleisen historian suuria

² Vastaavasti jokin oikeuskulttuurinen piirre voi muuttua tai kadota.

³ Nykyajan ongelmien ja käsitteellisten lähtökohtien heijastuminen menneen analyysiin on historian tutkimuksen klassisia ongelma- ja kiistakohtia. On voitu todeta, että historialliset analyysit tietyistä menneisyyden ilmiöistä kertovat yhtä paljon kirjoittajan yhteiskunnan akuuteista ongelmista kuin itse tutkimuksen kohteesta. Tutkimuksen väistämättömästä aikasidonnaisuudesta huolimatta analyysin tavoitteet on syytä asettaa korkealle: tavoitteena on yhtäältä mahdollisimman totuudellisen kuvan välittäminen menneisyydestä ja toisaalta sellainen analyysi tarkasteltavien oikeudellisten muutosten taustasyistä, joka käytettävissä olevan tutkimustiedon valossa on mahdollisimman hyvin perusteltu. Esille otetusta problematiikasta yleisesti ks. esim. *Ahtiainen- Tervonen: 1996, s. 18–24; Heikkinen: 1996, s. 9–17; Tommila 1989 s. 11–12.*

⁴ Käsillä olevassa tutkimuksessa pyritään näkökulman valinnasta huolimatta – tai juuri sen vuoksi – mahdollisimman pitkälle välttämään tarkoitushakuisia painotuksia. “Suuren linjan” hahmottelu ei johda oikopolkujen kulkemiseen, linjaan “sopimattoman” aineksen sivuuttamiseen.

murroskohtia. Tämän ohella ruotsalais-suomalaisen yhteiskunnan perusrakenne vaikutti kautta aikojen koko voimallaan oikeuskehityksen suuriin linjoihin.

Nyt sanottu tulee havainnollisesti esille esimerkiksi siinä, ettei Ruotsin vallan aikana koskaan syntynyt varsinaista feodalistista järjestelmää, vaikkakin talonpoikien asema joutui 1500- ja 1600-lukujen mittaan koetteelle, kun kruunulle ja aatelille siirtyi läänitysten ja lahjoitusten kautta huomattava osa talonpoikaisesta maaomaisuudesta. Joka tapauksessa talonpoikien aseman suhteellinen vahvuus eurooppalaisessa vertailussa tuli selvästi näkymään oikeusolojen kehityksessä.⁵ Talonpojat olivat edustettuina valtiopäivillä – vaikkakin vähäisin tosiasiallisin mahdollisuuksin vaikuttaa – eikä oikeudenkäytön tyypillisiä feodaalisia muotoja koskaan kehittynyt Ruotsi-Suomeen. Vastaa- vasti kaupunkien suhteellinen heikkous – osin Tukholmaa lukuun ottamatta – painoi leimansa yhteiskunnan ja oikeuskulttuurin kehitykseen.

Oikeuskehitys Ruotsi-Suomessa on kaiken aikaa ollut voimakkaasti sidoksissa valtiovallan kehitykseen. Tarkemmin sanottuna aluksi oli kysymys keskusvallan otteen vähittäisestä vahvistumisesta ja sittemmin lähinnä uuden ajan alusta lähtien *modernin* pakottavasti sääntelemään ja yhteiskuntaa ohjailemaan pystyvän valtion synnystä.

Keskusvallan – ja myös kirkon – ote alkoi Ruotsi-Suomessa vahvistua olennaisesti jo sydänkeskiajalla.⁶ Maakunta- ja erityisesti *Maunu Eerikinpojan* maanlain (1347) ja kaupunkilain (1350) sekä *Kristoferin* maanlain (1442) säännökset kuvastavat tätä kehitystä.⁷ Keskusvalta otti hoitaakseen enenevässä määrin oikeudenhoitoon liittyviä tehtäviä ja vastaavasti sukujen valta heikkeni. Pakottava oikeus alkoi vähä vähältä syrjäyttää aikaisemman asianosaisten ja näiden sukujen välisiin sopimuksiin pohjautuneen oikeudenkäytön. Kuitenkin keskusvallan varhaisesta vahvistumisesta oli vielä pitkä, useiden vuosisatojen pituinen, matka siihen pisteeseen, jolloin valtiollinen oikeudenkäyttö lopullisesti syrjäytti oikeudenkäytön traditionaaliset tapaoikeudelliset piirteet.

Yleistrendi Ruotsi-Suomessa oli joka tapauksessa täsmälleen sama kuin muuallakin Euroopassa; matka hierarkkista ja privilegioiden ja yksityiskohtai-

⁵ Talonpoikaiston asema ja ylipäätään ruotsalais-suomalaisen yhteiskunnan sosiaalinen rakenne, erityisesti se, ettei feodalismia syntynyt tänne, kiinnittää Ruotsi-Suomea länsieurooppalaiseen traditioon. Itä-Euroopassa feodalismi oli huomattavasti tiukempaa kuin Länsi-Euroopassa ja talonpoikien asema oli vastaavasti kehnempi. Feodalismien synnyn ja sen Euroopan eri puolilla saamien ilmenemismuotojen sekä häviämisen problematiikasta laajasti ks. esim. *Anderson*: 1984; *Hilton* 1980. Ks. myös *Peltonen* 1992, s. 21–41, 307–312.

⁶ Ruotsi kytkeytyi läntisen Euroopan kulttuuripiiriin 1000-luvulta lähtien eli miltei välittömästi sen jälkeen, kun Euroopaksi nimitetyn alueellisen kokonaisuuden on katsottu syntyneen. Ks. *Palmer* 1966, s. 33–34; *Van Caenegem* 1995, s. 43–53; Ks. myös *Henriksson* 1997, s. 12–13.

⁷ Vahvistuvan keskusvallan lujittuva ote tuli näkyviin erityisesti lakien rikos- ja prosessi-oikeudellisissa säännöksissä. Ks. esim. *Hemmer* 1950, s. 91–102; *Inger* 1997, s. 56–61; *Letto-Vanamo* 1995, s. 145–152.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

sen sääntelyn leimaamaa sääty-yhteiskuntaa ja poliittista absolutismia kohti oli alkanut. Matka, jonka tuloksena muotoutui yhtä lailla keskitetty valtiollinen konfliktinratkaisumekanismi kuin erittäin ankara kontrollipoliittinen järjestelmäkin.

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

Yrjö Blomstedt kiteyttää keskiaikaisen ruotsalais-suomalaisen oikeusjärjestyksen omintakeisiksi piirteiksi kuninkaan vallan, kansalaisten oikeudet ja ajatuksen lain pyhyydestä.⁸ Kuningaskin oli lainalainen: kuninkaan velvollisuudet määriteltiin tarkasti jo Uplanninlaissa (1296) ja sittemmin erityisesti Maunu Eerikinpojan maanlain kuninkaankaassa.⁹ Valituksi tultuaan kuninkaan tuli antaa valallaan vahvistettu hallitsijanvakuutus, jossa hän vakuutti ylläpitävänsä laillisuutta ja kansan perinteisiä oikeuksia.¹⁰ Lain korostunutta merkitystä kuvasivat esimerkiksi prosessit, joiden kautta lait alun perin vahvistettiin; niille joutui uusi kuningas aina hakemaan paikallisyhteisön hyväksynnän. Jo maakuntalaeista on löydettävissä lausumia, joissa korostetaan lain merkitystä yhteiskuntaelämän perusteiden raamittajana; erityisesti sitä, miten lakien tehtävänä on suojata oikeutta ja taistella vääryyttä vastaan.¹¹

Sanotun ohella on syytä korostaa vielä kahta seikkaa. Ensinnäkin sitä, että keskiaikainen ruotsalais-suomalainen oikeus oli luonteeltaan olennaisesti perinnäistapoihin pohjautuvaa kansanomaista oikeutta, jonka toteuttamisessa tuoloin ja myöhemminkin maallikkojen osuus on ollut keskeinen. Toiselta puolen yliopistoissa ja kirkon suojissa kehitetyn roomalais-kanonisen oikeuden vaikutus oli tässä vaiheessa varsin vähäinen. Tämä asiointila oli paljolti seurausta paitsi Ruotsi-Suomen periferisestä maantieteellisestä asemasta myös kaupunkien pienuudesta ja suhteellisesta heikkoudesta sekä yliopistojen yhteiskunnallisen merkityksen vähäisyydestä ennen 1600-luvun suurvaltakautta.¹²

⁸ Ks. *Blomstedt* 1966, s. 12.

⁹ Uplanninlakia on pidetty jopa Maunu Eerikinpojan maanlain esityönä. Maanlaki puolestaan on ollut Ruotsin valtiosääntöhistorian perusdokumentti. Ks. *Strömholm* 1996.

¹⁰ Ks. *Hemmer* 1959, s. 41–42. Kuningas ei saanut antaa uutta lakia ilman kansan suostumusta, eikä hän saanut yksipuolisesti määrätä uusia veroja eräitä poikkeustapauksia lukuun ottamatta.

¹¹ Tällaisia lausumia on esimerkiksi Uplanninlaissa. Lain merkitys on pohjoismaisissa oikeuskulttuureissa yleensäkin vahva. Tanskan Jyske lovin (1241) lausuma siitä, että maata on lailla rakennettava on tästä tunnetuimpia ilmauksia. Ks. esim. *Taxell* 1963, s. 127.

¹² Keskiajan loppupuolen ja uuden ajan ensi vuosisatojen roomalais-kanoninen oikeus (ius commune) oli olennaisilta osiltaan yliopistoissa (ja katolisen kirkon piirissä) kehiteltyä oikeutta. Glossaattorien koulukunta aloitti Corpus Juris Civilis-kokoelman pohjalta luovasti kehittämään roomalaista oikeutta. Näin syntyneen oikeuden yhteiskunnallinen käyttöarvo oli suuri: sitä käytettiin ensinnäkin vahvistuvan kuninkaan- ja ruhtinaanvallan legitimoimiseen. Toiseksi – 1200-luvun puolivälin jälkeen – niin sanottujen postglossaattorien (konsiliaattorien) kehittälemällä oikeudella oli suuri merkitys myös kaupunkien (porvariston) intressien palvelemissa ja vaihdantaa koskevien oikeussääntöjen kehittämisessä. Ks. esim. *Van Caenegem* 1995, s. 25–26, 72–74 ja eri kohdin; *Palmer* 1966, s. 56–59, 90–91; *Ylikangas* 1983, s. 93–97; *Tamm* 1993, s. 256–266.

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.¹³

Kustaa Vaasa jyräsi tehokkaasti läpi uskonpuhdistuksen ja onnistui kirkon omaisuuden riistämisen ja ennen kaikkea (maa)verotuksen huomattavan tehostamisen kautta hankkimaan valtiolle ennen näkemättömät taloudelliset voimavarat, joiden avulla sittemmin kyettiin kehittämään armeija, jonka voimalla Ruotsi nousi eurooppalaiseksi suurvallaksi.¹⁴ Taloudellisten resurssien avulla kuningas kykeni myös luomaan aikaisempaa olennaisesti vakaamman – kuninkuus tehtiin perinnölliseksi vuonna 1539 –, vahvemman ja pakottamiskykyisemmän valtiokoneiston ja samalla nujertamaan poliittiset vastustajansa.

Kuningas ja sitä tukenut kirkko tulivat olemaan muotoutuvan sääty-yhteiskunnan keskeisiä tukipilareita. Huoneentaulu kuvasi maallisen ja hengellisen järjestyksen lapsille jo pienestä pitäen: kirkko edusti hengellistä valtaa, kuningas maallista ja perhe hoiti ihmisen muita asioita.¹⁵

Kustaa Vaasan valtakaudelta ovat peräisin kuuluisat *Olaus Petrin* 1530-luvun lopulla laatimat tuomarinohjeet. Niiden on usein sanottu olevan olennainen osa ruotsalaisen oikeustradition ydintä.¹⁶ 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.¹⁷

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. Tämän ohella tuomarinohjeisiin sisältynyt ajatus yhteisen kansan parhaan silmällä pitämisestä kaikessa oikeushoidossa teki ohjeista niiden laatimisajankohta huomioon ottaen erittäin modernin kokonaisuuden.¹⁸ Tuomarinohjeilla onkin ollut merkitystä – eri aikoina eri painoar-

¹³ Ks. *Ylikangas* 1986, s. 17–32.

¹⁴ Ks. *Kaukiainen* 1980, s. 127–136. Taloudellista nousua vauhditti osaltaan myös kaivannais-teollisuuden edistyminen.

¹⁵ Ks. *Tiihonen* 1994, s. 44–45; Tiihonen on luonnehtinut sääty-yhteiskunnalle tyypillistä hallintomallia *patrimoniaaliseksi*.

¹⁶ Ks. *Munktel* 1944.

¹⁷ Tällaisia olivat esimerkiksi ylenmääräinen sakkorahojen tavoittelu, lahjonta, ongelmat tuuden selvittämisessä ja lain kiertäminen. Ks. *Ylikangas* 1983, s. 63–77. Ks. myös *Aarnio* 1982.

¹⁸ Ks. *Aarnio* 1982, s. 1–20; *Ylikangas* 1983, s. 61–70.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

volla – sekä suoraan käytettynä oikeuslähteenä että välillisesti, esimerkiksi oikeustieteen kautta, ruotsalais-suomalaiseen oikeuskehitykseen.¹⁹

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 Adolfin* 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 kirkon johtajana, ylimpänä tuomarina ja vastasi yhteiskuntaelämän yleisestä suunnasta. Siviilihallinnon, sotavoimien ja tuomioistuinlaitoksen ylimmät virat uskottiin aatelin privilegioiksi. Lainäytön näkökulmasta vuoden 1634 hallitusmuoto oli rajapyykki sikäli, että yleinen ja hallinnollinen lainkäyttö lähtivät eri kehitysurille.²⁰ Hallintohistorioitsija *Seppo Tiihonen* luonnehtii sattuvasti kuninkaan ja ylhäisaatelin intressien yhteensovittamiseen perustunutta hallitsemismallia *vallanjaoksi keskityksessä*.²¹

Myös laajempia kansankerroksia pyrittiin sitomaan valtiolliseen vallankäyttöön valtiopäiväedustuksen myötä, vaikka alempien säätyjen mahdollisuudet vaikuttaa valtiopäivillä olivat käytännössä vähäiset tai suorastaan olemattomat. Järjestelmä oli, kuten sanottu, rakennettu ylempien säätyjen taivoitteiden ja etujen mukaiseksi.²²

Keskushallinto uudistettiin kollegiojärjestelmän pohjalle ja lääninhallinto perustettiin kollegioiden alaisuuteen valtion pitkäksi kädeksi maakuntiin.²³ Maaherrat valvoivat väestöä, veronkantoa, väestön tekemiä valtiopäivävalituksia ja valtiopäivämiesten vaaleja. Heitä tukivat tässä tehtävässä papit ja piispat.²⁴ Hallinnon tehokkuutta pyrittiin siten lisäämään nimenomaan keskitämis- ja yhdenmukaistamispoliitikalla: uudistukset merkitsivät myös kuninkaan vallan olennaista kasvua.

¹⁹ Ks. *Ylikangas* 1983, s. 81–89. Osa tuomarinohjeista kirjoitettiin sellaisinaan vuoden 1734 lakiin. Esimerkkinä mainittakoon tunnettu oikeuslähdeopillinen säännös, jonka mukaan maan tapa, jos se on kohtuullinen, on lain veroinen oikeuslähde.

²⁰ Ks. *Hallberg* 1978, s. 21–25.

²¹ Ks. *Tiihonen* 1994, s. 42–44. Valtakunnan neuvosto annettiin vuoden 1634 hallitusmuodossa aristokratian yksinoikeudeksi.

²² Ks. *Tiihonen* – *Ylikangas* 1992, s. 25–27.

²³ Ks. *Hallberg* 1978, s. 24. Kollegioita oli alun perin viisi. Hallituksen alaisina virastoina kollegioille kuului myös alemman asteisen hallinnon valvonta. Näin niille tuli alusta pitäen myös lainkäyttötehtäviä.

²⁴ Ks. *Tiihonen* 1994, s. 44. Ks. myös *Aalto* 1995, s. 108–113 ja eri kohdin.

Hallinnollisten uudistusten esikuvia – joskin etäisiä – on löydettävissä eräistä Saksan ruhtinaskunnista, Englannista ja etenkin Espanjasta. Kaikissa näissä maissa reformien edellytyksenä olivat yhtäältä suhteellisen pitkälle edennyt vaihdantatalous ja toisaalta huomattava hallitsijan vallan kasvu.²⁵

Valtiollisen tason vallankäytön tuntuva voimistuminen merkitsi paikallisen tason perinteisen – maaseudulla ja kaupungeissa erilaisen – itsehallinnon heikkenemistä. Vahva keskusvalta ja laaja itsehallinto sulki pois toisensa. Suurvaltakunta onkin kuvattu itsehallinnon kaventumisen kaudeksi.²⁶

Oikeusolojen alueella tapahtui vallan keskittämisen seurauksena todella suuren luokan muutoksia, jotka heijastivat sääty-yhteiskunnan perusrakenteiden muotoutumista ja vakiintumista. Kuninkaanvallan kasvu oli tosin jo keskialalta lähtien vienyt kehitystä siihen suuntaan, että kansan osuus oikeudenkäytössä oli heikentynyt. Tuomarien valinta oli siirtynyt kuninkaalle ja keskusvallan harjoittaman oikeudenkäytön alue oli laajentunut.²⁷ Tarkasteltavana kautena hovioikeuksista tuli aatelissäädyn ”oma” tuomioistuin, jossa aatelissäätyn kuuluvat tuomitsivat – muiden tehtävien ohella – ”vertaisiaan”. Kaupunkien raastuvanoikeudet olivat porvariston ja maaseudun kihlakunnan-oikeudet puolestaan talonpoikaisväestön tuomioistuimia.²⁸

Ruotsi-Suomen ensimmäinen hovioikeus, Svean Hovioikeus perustettiin vuonna 1614 Tukholmaan. Sen jälkeen hovioikeudet 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.²⁹

²⁵ Ks. *Tiihonen – Ylikangas* 1992, s. 26. Ruotsin kanssa suunnilleen yhtäaikainen ja sisällöltään paralleelinen hallinnon reformi toteutettiin *Richelieu’n* johdolla Ranskassa.

²⁶ Ks. *Ylikangas* 1986, s. 51–56 ja 1991, s. 118–120. Tässä suhteessa tilanne alkoi muuttua 1700-luvun puolivälissä, jolloin paikallishallinnollisten elinten tehtäväkenttä alkoi laajentua. Kaupunkien osalta ks. myös *Mäntylä* 1977.

²⁷ Ks. *Hemmer* 1959, s. 49–50; *Myhrberg* 1978, s. 74–76; *Ylikangas* 1983, s. 108–116. Alkuaan käärijälle kokoontuneet yhteiskunnan täysivaltaiset miehet ratkaisivat yhdessä oikeus- ja muutkin yhteisön kannalta elintärkeät asiat. Jo 1200-luvun alussa tuomiovalta siirtyi kansan valitsemille tuomareille. Nuoremmissa maakuntaoikeudessa näkyi jo suunnan muutos: tuomarin määräsi tästedes kuningas (paikallisyhteisön suorittaman ehdollepanon jälkeen). Samalla lausutaan maakuntaoikeudessa julki periaate, jonka mukaan kaikki tuomiovalta on lähtöisin hallitsijasta.

²⁸ Ks. *Nousiainen* 1993, s. 318–329. Muutoksenhakuvaiheessa tekstissä kuvattu säätyjakoinen asetelma muuttui: kihlakunnan- ja laamannioikeuksien sekä raastuvanoikeuksien päätöksistä haettiin muutosta hovioikeudelta.

²⁹ Alun perin ideana oli ollut luoda hovioikeudesta ylin oikeusaste. Tämä ajatus ei kuitenkaan toteutunut, vaan kuninkaasta tai kuninkaan ympärille muodostetusta tuomioistuimesta tuli korkeinta tuomiovaltaa käyttävä elin. Ks. *Letto-Vanamo* 1989, s. 36–38; *Tyynilä* 1991, s. 133.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

Hovioikeuksien perustaminen johti – yhdessä uusien yliopistojen perustamisen kanssa – juridisen tietämyksen huomattavaan kasvuun. Nimenomaan hovioikeuksien alempiin virkoihin rekrytoitiin ei-aatellisia 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.³⁰

Sääty-yhteiskunnan pystyttäminen merkitsi ankaran, kovaotteisen yhteiskunnallisen kontrollin voittokulkua.³¹ Kuoleman- ja ruumiinrangaistusten käytöala laajentui niin lainsäädännön tasolla kuin käytännön oikeuselämässäkin. Vuonna 1563 *Eerik XIV* antoi patentin törkeistä rikoksista. Siinä lisättiin kuolemanrangaistuksella uhattujen tekojen piiriä ja teroitettiin yleisestikin esivallan antamien käskyjen noudattamisen merkitystä. Mooseksen laki, johon jo vuosisatoja aikaisemminkin oli vedottu ankaroittamistoimien perusteena, tuli toissijaisesti sovellettavaksi oikeuslähteeksi vuonna 1608.³²

Merkantilismin hengessä pyrittiin kaikki kansalaiset valjastamaan valtion (ja johtavien säätyjen) näkökulmasta tuottavaan työhön. Yhtä lailla työ- ja ojennuslaitokset kuin kuritushuoneet ja ”epäitsenäiseen”, maata tai laillista ammattia vailla olevaan väestönosaan kohdistettu palveluspakkokin kuvastivat näiden tavoitteiden läpimurtoa.³³

Kaiken kaikkiaan voidaan sanoa, että 1600-luvulla oikeuselämässä tapahtui olennainen siirtymä traditionaalisesta esimodernin tai osin jopa modernin oikeudenkäytön suuntaan. Näin kävi erityisesti siinä mielessä, että yhteisöllinen sovinto-oikeus alkoi väistyä tuomioistuini- ja tuomarivetoisen professionalisoituvan ja keskusvallan kontrolloiman oikeudenkäytön tieltä.³⁴ Muu-

³⁰ Ks. *Letto-Vanamo* 1989, s. 10–12, 302–304.

³¹ Ks. *Kekkonen – Ylikangas* 1982, s. 45, 56–57 ja eri kohdin; *Ylikangas* 1986, s. 35–43. Kontrollin selvästä ankaroitumisesta huolimatta lain kirjain ja oikeustodellisuus saattoivat olla kaukana toisistaan. Monissa rikoslajeissa jopa yli 90 % kuolemanrangaistuksista muunnettiin muiksi seuraamuksiksi. Hovioikeudet saivat perustamisestaan alkaen merkittävän roolin rangaistusten lieventäjinä. Sanotusta huolimatta trendi kohti kovempia otteita oli tarkasteltavana ajanjaksona silti selkeä.

³² Ks. *Myhrberg* 1978, s. 26–27; *Kekkonen – Ylikangas* 1982, s. 56–57; *Kylä-Marttila* 1986, s. 1–5. Mooseksen laista ks. myös *Takala* 1993.

³³ Ensimmäinen työ- ja ojennuslaitos perustettiin – kuvaavaa kyllä – vuonna 1567 Amsterdamiin, joka oli tuon ajan Euroopan vilkkaimpia kauppakeskuksia. Vastaavien vanki- ja irtolaistyövoiman hyödyntämiseen tähdänneiden laitosten verkosto levittäytyi nopeasti seuraavina vuosikymmeninä ja 1600-luvulla kaikkialle Eurooppaan. Ks. *Kekkonen-Ylikangas* 1982, s. 42–46.

³⁴ Ks. *Letto-Vanamo* 1995, s. 263–268 ja eri kohdin. Olennainen muutos liittyi siihen, että keskiaikainen prosessi oli luonteeltaan *yhteisöllistä* ja se tähtäsi osapuolten konsensusukseen, sovinnon hakemiseen. Vasta sen jälkeen, kun valtio oli vahvistunut olennaisesti, oikeudenkäyttö muuttui olennaisesti ”kolmannen” ohjaamaksi prosessiksi, jossa pyrittiin lain kirjaimen noudattamiseen ja aineellisen totuuden selville saamiseen.

tos oli kuitenkin käytännön tasolla erittäin hidas ja alueellisesti varioiva.³⁵

Vaikka yhteiskunnallinen asetelma muuttui olennaisesti vuosisadan viimeisinä vuosikymmeninä itsevaltiuden toteuttamisen ja reduktioiden eli aatelisille läänitysten ja lahjoitusten kautta joutuneen valtavan (3/4 maan viljelystä pinta-alasta) maaomaisuuden valtiolle palauttamisen myötä, jäivät aikaisemmat oikeudelliset ja hallinnolliset uudistukset elämään.³⁶ 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 hahmotua.³⁷

Oikeudellisten ajattelutraditioiden näkökulmasta olennaista oli se, että reduktioprosesseissa ja uusien lakien valmistelussa luonnonoikeudellinen ajattelumalli syrjäytti roomalaisen oikeuden uudistusten keskeisenä opillisen auktoriteettina. Siirtymä siloitti tietä myös kotimaisen oikeuden aseman vahvistumiseen.³⁸

Luonnonoikeudellinen ajattelutapa tulee esille havainnollisesti lakia valmistelemaan asetun lakikomission puheenjohtajan Erik *Lindschöldin* valmistelulle asettamassa perustehtävässä: tavoittena oli luoda yhtenäinen, selkeä ja kattava laki kaikille maan asukkaille, sellainen, joka ei jättäisi sijaa asianosaisten tai tuomarin mielivallalle. Lain tulisi hänen mukaansa myös vastata kaikkiin yhteiskunnan tarpeisiin.³⁹

Vuoden 1734 laki on kansainvälisestikin katsoen ainutlaatuinen 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 luoja, välittäjänä ja kantajana on ollut poikkeuksellisen suuri.⁴⁰ Näin on ollut varsinkin yksityisoikeu-

³⁵ On huomattava, että suuri siirtymä traditionaalisesta moderniin oikeudenkäyttöön tapahtui jopa useiden vuosisatojen aikana. Vielä 1800-luvulla suomalaisessa oikeudenkäytössä -varsinkin syrjäseuduilla – oli paljon esivaltiolaisen sovinto-oikeuden piirteitä. Ks. esim. *Heikkinen* 1988 ja 1997. Ks. myös *Karonen* 1997, s. 248–269.

³⁶ Reduktioilla lakkautettiin myös n. 150 vuotta elänyt ns. lainlukijajärjestelmä, jossa aateliset kihlakunnantuomarit hoidattivat virkojaan palkkaamallaan lainlukijoilla. Järjestelmän epäkohdat herättivät paljon kritiikkiä. Tästädes oli kihlakunnantuomarien hoidettava virkojaan itse. Järjestelmästä laajasti ks. *Blomstedt* 1958, s. 101–104. 154–158 ja eri kohdin.

³⁷ *Kaarle XI* nimesi lakeja valmistelemaan asiantuntijoita niistä yhteiskuntapiireistä, joiden tuella hän oli noussut itsevaltiuteen: alemmasta (virka-) aatelista ja porvaristosta. On huomattava, että vuoden 1734 laki tuli sittemmin voimaan uudenlaisen poliittisen valta-asetelman aikana; itsevaltius muuttui säätyvallaksi vuodesta 1719 lähtien. Ks. *Ylikangas* 1984, s. 1329–1345.

³⁸ Ks. *Ylikangas* 1983, s. 158–161. Ks. myös *Björne* 1986, s. 38–40, 53.

³⁹ Ks. *Inger* 1997, s. 132.

⁴⁰ Vuoden 1734 lakia voidaan perustellusti luonnehtia *esimoderniksi* kodifikaatioksi. Lähimpiä vertailukohtia ovat Tanskan kuninkaan *Kristian V:n* antamat *Danske lov* (1683) ja *Norske lov*

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

den alueella, jossa lain iskevästi ja selkeästi kirjatut säännöt ovat eläneet meidän aikoihimme saakka. Esimerkkinä mainittakoon kauppakaaren säännökset vilpittömän mielen suojasta ja maakaaren laillisia saantoja koskeva säännös.⁴¹

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 fundamentaalilajeista säädettiin erikseen. Viidenneksi laissa ei ollut säännöksiä säätyjen privilegoista; ne jätettiin, kuten valtio-oikeudelliset säännökset, erityissääntelyn varaan. Kuudenneksi laista jätettiin pois myös elinkeinoja ja ammatteja koskeva sääntely, jonka ei katsottu kuuluvan yleiseen lakiin.⁴²

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

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. Hänen hallitusaikanaan valistuksen kauden ajattelumallit ja niistä johdetut yhteiskunnalliset ja oikeudelliset uudistusvaatimukset nousivat vahvasti esille myös Ruotsissa.

Kustaa III oli tuon ajan Euroopalle tyypillinen valistunut itsevalti, joka liitti aatelin ohella – ja ohitsekin – alempia säätyjä tukijapiiriinsä. Aikaisempaa laajemmat yhteiskuntapiirit pääsivät nyt valtiopäivillä ja muutoinkin faktisesti vaikuttamaan yhteiskunnalliseen vallankäyttöön entistä suuremmalla pai-

(1687) sekä Baijerin *Maximilian II:n* aikana säädetty *Codex maximilianus Bavarianus civilis* (1756). Ks. *Ylikangas* 1984, s. 1329–1330.

⁴¹ Vuoden 1734 laissa on nähtävissä luonnonoikeudellisen ajattelun vaikutusta. Sen sijaan valistuksen kaudelle tyypilliset ajattelumallit ovat sille vielä vieraita. Vain eräänä esimerkkinä mainittakoon, että laissa oli säädetty kuolemanrangaistuksen uhka kaikkiaan 68 eri rikoksesta. Ks. *Ylikangas* 1984, s. 162–164.

⁴² Ks. *Inger* 1997, s. 132–133. Tietyt alueet poissulkevan lakitekniikan osalta esikuvana oli ollut Tanskan vuoden 1683 laki, *Danske lov*.

noarvolla. Tuloksena vallankäytön sosiaalisen painopisteen laajenemisesta – uusista koalitiosta – oli mittava joukko oikeudellisia reformeja, jotka osin jopa horjuttivat merkantilistisen sääty-yhteiskunnan perusrakenteita ja näytivät 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.⁴³ Kuitenkaan itsevaltiaaksi nostetun kuninkaan vuoden 1772 hallitusmuotoon ja 1789 yhdistys- ja vakuuskirjaan kirjattua vankkaa asemaa ei uudistuksilla asetettu kyseenalaiseksi. Reformit suuntautui- vat enemmänkin privilegioitujen ryhmien perinteisiä etuja vastaan, minkä ohel- la esimerkiksi talonpojat saivat nyt ensimmäiset privilegionsa.

Rikosoikeutta lievennettiin varsinkin säädöstasolla tuntuvasti – käytännös- sä linja oli tosin alkanut lieventyä jo vuosikymmeniä aikaisemmin.⁴⁴ Kuole- manrangaistuksen käyttöalaa rajoitettiin merkittävästi (1779) ja kidutuksen käyttö tunnustuksen hankkimiskeinona kiellettiin (1772). Oikeudenkäyttöä valtakunnan reuna-alueilla pyrittiin tehostamaan perustamalla uusi hovioike- us Vaasaan (1776).⁴⁵

Porvarissäädyn alempia, ei-privilegioituja, kerrostumia suosittiin laajenta- malla kaupan ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen oikeutta. Näin *Anders Chy- deniuksen* jo 1760-luvulla esittämistä huomattavan moderneista vapaakaup- paa ja tasa-arvon lisäämistä propagoineista ajatuksista tuli suurelta osin tot- ta.⁴⁶ Talonpojille puolestaan tunnustettiin yhdistys- ja vakuuskirjan (1789) sään- nöksin aatelisiin verrattava ”täydellinen” omistusoikeus maahansa. Reformia on luonnehdittu (Korpijaakko) omistusoikeuden vapautumiseksi, jollaisena on käännekohta maanomistusolojen kehityksessä.⁴⁷

Ensimmäiset merkantilistista taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmää purkaneet askeleet vapaaseen yrittäjyyteen, sopimusvapauteen ja yksityisen omistusoikeuden varaan rakentuvaa markkinatalousyhteiskuntaa kohti oli otet- tu kuvailluilla toimenpiteillä. Mutta uuden vapaan yrittäjyyden varaan raken- tuvan yhteiskuntamallin lopullista läpimurtoa jouduttiin odottamaan Suomes-

⁴³ Ks. *Jyränki* 1989, s. 74–78. Kustaa III lausui vuoden 1772 hallitusmuodon johdannossa – legitimoiden toimiaan – ”palauttavansa” Ruotsin kansalle sen ikivanhan vapauden. Hän myös sanoutui irti yksinvaltiudesta ja ilmoitti hallitsevansa valtakuntaa uuden perustuslain mukaan.

⁴⁴ Ks. esim. *Kekkonen-Ylikangas* 1982, s. 18–20 ; *Koskelainen* 1997, s. 86–101.

⁴⁵ Ks. *Blomstedt* 1976, s. 14.

⁴⁶ Ks. *Virrankoski* 1986, s. 131–150. *Kekkonen* 1987, s. 18–21.

⁴⁷ Ks. *Korpijaakko* 1986, s. 66–68. Ks. myös *Jutikkala* 1942. Uudistusta on myös kutsuttu talonpoikien Magna Chartaksi. Talonpoikaissäädystä vastaavaa uudistusta oli vaadittu jo vuo- den 1723 valtiopäivillä.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

sa useita vuosikymmeniä kauemmin kuin Ruotsissa ja muissa Pohjoismaissa – syistä, joita käsitellään seuraavassa jaksossa.

3. Autonomian ajan alkuvaihe; Suomi saa oman keskushallinnon

Suomen siirtyminen Venäjän vallan alaisuuteen, itsevaltaisen keisarin hallitsen jättäjämaisen imperiumin osaksi, ei katkaissut 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 termin – suomalaisten saavan Venäjän yhteydessä säilyttää entiset perustuslakinsa ja (säätökohtaiset) etunsa ja oikeutensa. Tämän on sittemmin tulkittu tarkoittaneen paitsi Ruotsin vallan aikaista yleistä lainsäädäntöä (1734 laki) ja perustuslakeja (1772 HM ja 1789 YVK) myös eri säätöjen nauttimia privilegioita, erioikeuksia.⁴⁸ Ruotsin vallan aikainen lainsäädäntö Kustaa III:n aikana tehtyine kuninkaan valtaoikeuksia vahvistaneine muutoksineen olikin uusien vallanpitäjien periaatteessa helppo hyväksyä. Vertailtaessa Porvoon valtiopäivien tapahtumia muihin Venäjällä ja muualla Euroopassa tapahtuneisiin vastaavaan tyyppiin ”liittymisiin”, on voitu havaita, että Suomen liittäminen Venäjään toteutettiin pitkälti saman tapaisen mallin mukaisesti kuin muuallakin.⁴⁹

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. Keisarillisista huomionosoituksista sateli uusia vallanpitäjiä kohtaan lojaaleille suomalaisille. Vielä suurempia mahdollisuuksia suomalaisille tulivat tarjoamaan yhtäältä maan oman 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 ruot-

⁴⁸ Ks. erityisesti *Jussila* 1969, s. 18–21 ja 1987, s. 13–41. Ks. myös *Tyynilä* 1991, s. 137–138 ja 1992, s. 6. Itse asiassa se, jäivätkö Kustaa III:n aikaiset perustuslait voimaan, jätettiin alun perin tietoisesti avoimeksi. Vasta Aleksanteri II vahvisti ne allekirjoittaessaan vuoden 1869 VJ:n vahvistuksen. Vuosisadan lopulla, sortokausien alettua, syntyi kiistaa Suomen valtiollisuuden aseman synnystä ja perusteista. Tässä kiistassa suomalaisten ja venäläisten näkemykset Porvoon valtiopäivien tapahtumista ja keisarin ja suomalaisten valtiollisten instituutioiden asemasta menivät jyrkästi ristiin.

⁴⁹ Ks. *Jussila* 1987, s. 34–36. Tähän viittaavat mm. yhdistymisen yhteydessä laadittujen tekstien käsitteet ja niissä omaksutut sanamuodot.

salaista oikeutta, maan- ja kaupunkilakeja vuoteen 1812 saakka. Sen sijaan Turun rauhassa menetetyillä alueilla uudempi oikeus, vuoden 1734 laki, tuli käyttöön.⁵⁰ Vanhan Suomen maanomistusolot tulivat kuitenkin jatkossa aiheuttamaan melkoisia ongelmia, kuten tullaan näkemään.⁵¹

Suomi sai oman keskushallinnon, jonka ytimeksi perustettiin vuonna 1809 hallituskonselji, vuodesta 1817 nimeltään keisarillinen Suomen senaatti. Senaatti käytti keisarilta delegoitua valtaa; senaatin päätökset annettiin keisari-suuriruhtinaan nimissä. Senaatti jakaantui ylintä valtaa talous- ja hallintoasioissa käyttäneeseen talousosastoon ja ylintä tuomiovaltaa käyttäneeseen oikeusosastoon. Tärkeimmät asiat tultiin ratkaisemaan – alkuperäisen valanjako-ajatuksen vastaisesti – senaatin yhteisistunnossa (plenumissa). *Markku Tyynilä* on tiivistäen luonnehtinut senaatin organisoinnissa toteutettua valanjakomallia ”Montesquieun oppien speranskilaiseksi sovellutukseksi.”⁵²

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 (1811–1826) ja valtiosihteerin, vuodesta 1834 ministeri-valtiosihteerin, virka.⁵³

Hallinnon laillisuuden valvojaksi asetettiin prokuraattori, jonka toimenkuva tuli – itsevaltiuden kausille tyypilliseen tapaan – painottumaan hallitsijan ja hallituksen toimien legitimoinnin suuntaan.⁵⁴ Virkakunnan pätevyysvaatimuksia säänneltiin vuonna 1817 annetulla asetuksella, jonka mukaan yliopistollinen tutkinto vaadittiin huomattavaan osaan korkeita virkoja.⁵⁵

Autonomian ajan ensi puoliskolla Suomesta kehittyi – *Heikki Ylikankaan* sanoin – byrokraattisesti johdettu virkamiesvaltio.⁵⁶ Säätyvaltiopäiviä ei kutsut-

⁵⁰ Ks. esim. *Paaskoski* 1997, s. 10.

⁵¹ Ks. *Paaskoski* 1997, s. 280–281. On kuitenkin huomattava, että jos vanhan Suomen (aikaisempiakin) maanomistusoloja vertaa tilanteeseen muualla Venäjän imperiumia, eivät olosuhteet tässä vertailussa näyttäydy keskitasoa kehnompina. Pikemminkin päinvastoin.

⁵² Ks. *Tyynilä* 1992, s. 12–40, 75–85 ja 1997, s. 124–125. Senaatin puheenjohtajana toimi kenraalikuvernööri ja hänen poissaollessaan (vuodesta 1822) lähtien kummankin osaston varapuheenjohtaja. Käytännössä (suomalaiset) varapuheenjohtajat säännönmukaisesti johtivat senaatin istuntoja.

⁵³ Komitea herätettiin uudelleen henkiin vuonna 1858, minkä jälkeen se toimi vuoteen 1891. Komitea toimi ennen muuta foorumina, jossa soviteltiin suomalais-venäläisiä intressiristiriitoja sekä kenraalikuvernöörin ja ministeri-valtiosihteerin välisiä kiistakysymyksiä. Ks. *Korhonen* 1963, eri kohdin; *Jussila* 1996, s. 140–143, 205–206.

⁵⁴ Ks. *Inha*: 1997, s. 236–239.

⁵⁵ Ks. *Klinge* 1989, s. 336–338; *Nousiainen* 1993, s. 420–421; *Tyynilä* 1992, s. 97–104; *Tarvainen* 1994, s. 24–30; *Ylikangas* 1985, s. 55 ja 1996, s. 430.

⁵⁶ Ks. *Ylikangas*: 1986, s. 105–112. Ks. myös *Tiihonen* 1994, s. 214–215; *Klinge* 1997, s. 50 ss. Kehitys Suomessa noudatteli itse asiassa restauraatioajan yleiseuroopplaista mallia: 1800-luvun ensimmäisinä vuosikymmeninä pystytettiin byrokraattisesti johdettu virkamiesvaltio useisiin Euroopan maihin. Uuden hallitsemismallin olennainen idea kiteytyi Ranskan vallankumouksen myötä puhjenneen ja kulovalkean tavoin levinneen yhteiskunnallisen radikalismiin, tai

tu, eikä maan johtavissa piireissä välttämättä niitä edes haluttu kutsua, koolle yli viiteenkymmeneen vuoteen. Tämä asiointi osaltaan patosi yhteiskunnallisia uudistuspaineita. Ajanjakson suhteellisen vähäisiksi jääneet oikeudelliset uudistukset vietiin läpi hallinnollisessa järjestyksessä. Seuraavaan on koottu eräitä esimerkkejä ajanjakson tärkeimmistä oikeudellisista 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 ajankohdasta lähtien, joka kansainvälisessä vertailussa on poikkeuksellisen varhainen, Suomessa ei ole pantu täytäntöön kuolemanrangaistuksia normaaliajan olosuhteissa.⁵⁷

Kuolemanrangaistuksen sijasta määrättiin julkinen kirkkorangaistus, mahdollisesti ruumiinrangaistus ja elinkautinen pakkotyörangaistus Siperiassa. Vuoden 1826 julistus toi suomalaiseen seuraamusjärjestelmään uuden elementin; Siperiaan karkotuksen. Vuosina 1826–1888 Siperiaan karkotettiin Suomesta kaikkiaan 3 321 henkilöä. Myös naisten karkottaminen tuli mahdolliseksi vuodesta 1848 lähtien, ja vuodesta 1856 lukien tietyt rangaistukset voitiin tuomitun pyynnöstä ja senaatin päätöksellä muuntaa karkotukseksi siirtolaiseksi Siperiaan.⁵⁸

Karkotusjärjestelmän tavoitteena oli yhtäältä palvella Venäjän laajentumispolitiikkaa kaukoidän suuntaan ja toisaalta viedä raskaimpiin siviilirikoksiin ja poliittisiin rikoksiin syylistyneet pois valtakunnan ydinalueilta ja vallan keskuksista. Karkotusjärjestelmän muodot ja funktiot olivat lähes täsmälleen samanlaiset kuin Englannin, Ranskan ja eräiden muidenkin mahtivaltioiden vastaavilla jo aikaisempina vuosisatoina käyttöön otetuilla instituutioilla.⁵⁹

Toinen oikeuskulttuurisesti merkittävä tapahtuma valtiopäivättömällä kaudella oli *Viipurin* hovioikeuden perustaminen vuonna 1839. Lopullisen syytöksen uuden hovioikeuden perustamiselle antoi eräs Vanhan Suomen maanomistusoloihin liittynyt konflikti, jonka (Suomen lakien mukainen) käsit-

jopa vallankumouksellisuuden pysäyttäminen. Kysymys oli näin ollen konservatiivisesta vasta-reaktiosta, jossa ihanteeksi asetettiin yhteiskunnallisten olojen jäädäyttyminen paikalleen tai jopa paluu Napoleonin sotia edeltäneen ajan tilanteeseen. Ks. *Ylikangas* 1996, s. 431–433, *Suvanto* 1987, s. 187–190.

⁵⁷ Itse asiassa viimeinen kuolemanrangaistus pantiin Suomessa ilmeisesti toimeen vuonna 1825. Ks. *Blomstedt* 1986, s. 100. Vuoden 1826 julistuksen taustalla voidaan nähdä mm. selviä asutuspoliittisia – Siperian valloittamiseen ja asuttamiseen – liittyviä tavoitteita. Venäjällä Siperiaan karkotuksia oli käytetty jo aikaisemminkin lähinnä poliittista rikoksista tuomituille. Suomessa karkotuskysymys oli otettu esille jo Porvoon valtiopäivillä. Sen jälkeen asia oli ollut pitkään viireillä senaatissa. Ks. tarkemmin *Juntunen* 1983, s. 19–22, 25–35.

⁵⁸ Ks. *Juntunen* 1983, s. 48–57. Järjestelmän hallinnointi pysyi suurelta osin suomalaisten käsissä.

⁵⁹ Englannin osalta ks. esim. *Cameron* 1978 ja Ranskan osalta *de Clere* 1973. Ks. myös *Rusche-Kirchheimer* 1939, s. 61; *Langbein* 1976, s. 56–58.

tely suomalaisissa tuomioistuimissa, erityisesti Turun hovioikeudessa, ei tyydyttänyt venäläisiä vallanpitäjiä.

Kiistan taustalla oli Nikolai I:n 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 Sakkolan nimismies apureineen surmasivat *Antti Repo*-nimisen talonpojan ja haavoittivat vakavasti kahta tämän poikaa. Jutun oikeuskäsittelystä voidaan vetää suora linja uuden hovioikeuden perustamiseen.⁶⁰

Turun hovioikeus ankaroitti alioikeuden ei tahallisesta surmaamisrikoksesta tuomitsemaa sakkorangaistusta: se tuomitsi nimismiehen kuolemanrangaistukseen. Lopulta kuitenkin keisari vapautti nimismiehen kokonaan rangaistusvastuusta. Kiistan ydin oli siinä, että venäläiset vallanpitäjät (ja osa suomalaisista) pitivät Turun hovioikeuden menettelyä suoranaisena niskoitteluna. Perustettavasta uudesta hovioikeudesta haluttiin luoda lojaali vallanpitäjien toiveille kuuliainen oikeusistuin, joka samalla loisi yhteiskunnallista vakautta alueelle, jossa oli esiintynyt runsaasti talonpoikaislevottomuuksia.⁶¹

Ruotsin vallan kaudelta periytyneen oikeustradition pysyvyyden näkökulmasta oli keskeistä, että lakikodifikaatiohanke, joka oli useasti ollut esillä 1800-luvun alkuvuosina 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* (1832) saatiin aikaan.⁶²

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 kotimaisetkaan auktoriteetit eivät olleet kodifikaation tarpeellisuudesta yksimielisiä. Eräällä tavalla kodifikaatiokiista voidaan nähdä samassa valossa kuin Saksassa *Thibaut'n ja von*

⁶⁰ Ks. *Ruutu* 1937, s. 1–80 ja 1939, s. 19–31; *Kekkonen* 1992, s. 98–104.

⁶¹ Ks. *Kekkonen*, 1992 s. 93–100. Ajatus uuden hovioikeuden perustamisesta oli noussut esillä useasti aikaisemminkin autonomian ajan alkuvuosikymmeninä. Epäilemättä juttumäärien paisumisen, käräjämatojen pituuden ja vastaavien seikkojen vuoksi tarve hovioikeuden perustamiseen oli ollut jo aikaisemminkin olemassa. Tekstissä mainittu konflikti oli kuitenkin se välitön ja ratkaiseva sysäys, josta linja hovioikeuden perustamiseen voidaan vetää.

⁶² *Speranskilla* oli alun alkaen tavoitteena uudistaa Venäjän oikeutta. Suunnitelma näivettyi kuitenkin poliittisten suhdanteiden muuttua lähinnä olemassaolevan aineksen kirjaamiseksi. *Svod Zakonov* oli selvästi lähempänä esimoderneja ja moderneja piirteitä sisältänyttä Preussin yleistä maanlakia (1794) kuin Napoleonin luonteeltaan moderneja kodifikaatioita (1804–1810). Ks. esim. *David* 1970, s. 135–136; *Tamm*: 1993, s. 324–325.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

Savignyn välillä 1820- ja 1830-luvuilla käyty pitkäaikainen kamppailu yleissaksalaisen kodifikaation tarpeellisuudesta tai tarpeettomuudesta.⁶³

Hankkeen kannattajat pitivät ehdotettua oikeuden sektorikohtaista koon-
tamista perusteltuna lainsäädännön vanhentuneisuuden ja vuoden 1734 lain
jälkeisen suuren normimäärän hallitsemisen kannalta. Vastustajien mielestä
kodifikaatio murtaisi ruotsalais-suomalaisen oikeustradition, aiheuttaisi se-
kaannusta oikeudenkäytössä ja avaisi väylän Suomen oikeuden venäläistä-
miselle. Vastustajien argumentit saivat venäläisen osapuolen vakuuttuneek-
si siitä, ettei kodifikaation aika on ollut tullut ainakaan vielä; hanke haudattiin
tällä erää.⁶⁴

Jos vertaa oikeuskehitystä Suomessa ja Ruotsissa nyt tarkasteltavalla
kaudella, voi tehdä erään sangen mielenkiintoisen havainnon. Oikeudelliset
uudistukset ”viivästyivät” Suomen valtiollisen tilanteen vuoksi useita vuosi-
kymmeniä verrattuna Ruotsiin. Viiveen suuruus vaihtelee tuntuvasti oikeu-
denaloittain. Suurimmallaan se on valtiosääntökysymyksissä ja muissa julki-
sen vallankäytön kysymyksissä, joissa Ruotsissa edettiin jo 1800-luvun en-
simmäisellä puoliskolla perustuslaillisuuden ja jopa demokraattisen oikeus-
valtion suuntaan. Pienempi ero on sen sijaan taloudellisen toiminnan sään-
teltyssä; Suomessa toteutettiin esimerkiksi keskeiset elinkeino-oikeudelliset
uudistukset noin 10–20 vuotta Ruotsia myöhemmin.⁶⁵

Olennaista on joka tapauksessa se, että nyt myös Suomen oikeuden ke-
hityssuunta lähti selkeästi kulkemaan kohti modernia, liberaalista oikeusval-
tiota, kuten erityisesti seuraavissa jaksoissa tullaan näkemään.

4. Liberaalisen oikeusvaltion juuria

Aleksanteri II:n valtaantulo Krimin sodan aikana (1855) sysäsi Suomessa liik-
keelle valtaisan yhteiskunnallisen uudistusvyöryn, jota on kuvattu *Zacharis*
Topeliuksen vaikuttavassa runossa ”Jäidenlähtö Oulujoesta” (1856). Oikeu-
dellisille reformeille olikin edellisten vuosikymmenten aikana syntynyt erittäin
otollinen sosiaalinen tilaus. Hallitsijanvaihdoksen, kotimaisten taloudellisten
ja sosiaalisten muutosten ohella myös kansainvälisen talouden ja politiikan
muutostrendit heijastuivat Suomen tilanteeseen. Suomen myöhemmästäkin

⁶³ Tästä ks. esim. *John* 1989, s. 15–41; *Wieacker* 1995, s. 305 ss.; *Tamm* 1993, s. 313–315; *Strömholm* 1989; *Modéer* 1997, s. 171.

⁶⁴ Ks. *Klami* 1977, s. 49–52. Kodifikaatiohanke pulpahti aika ajoin esille myöhemminkin. Ks. *Jussila* 1969; *Klinge* 1997, s. 296.

⁶⁵ Ks. *Kekkonen* 1987, s. 275–282; *Jyränki* 1989, s. 264–282; *Inger* 1997, s. 181–193, 218–220.

historiasta tuttu kansallisen ja kansainvälisen tilanteen tiivis yhteenkietoutuminen tuli nytkin selvästi näkyviin.

Aleksanteri II peri isältään – Krimin sodan riehuessa – alueeltaan ja voimavaroiltaan jättiläismäisen imperiumin, joka kuitenkin oli monilta osin katastrofaalisessa tilassa, suorastaan hajoamispisteessä. Taloudellisten ja sosiaalisten olojen takapajuisuus ja kova, poliisivaltiomainen hallitsemisen tapa synnyttivät yhteiskunnallista tyytymättömyyttä, joka oli lisääntynyt jatkuvasti tultaessa kohti vuosisadan puoliväliä; paikallisia levottomuuksia ja suoranaista kapinointia oli esiintynyt yhä tiheämmin.⁶⁶

Erityisen suuren tyytymättömyyden aihe olivat maanomistusolot: maaorjuus oli valtaisa yhteiskunnallinen ongelma. Huono menestys Krimin sodassa ei asiaa helpottanut, pikemminkin päinvastoin. Aleksanteri joutui ”klassiseen” yksinvaltiaan pulmatilanteeseen: pyrkiäkö säilyttämään yhteiskunnallinen järjestys kurin ja kontrollin, vaiko yhteiskunnallisten reformien kautta.⁶⁷ Yhteiskunnallinen tyytymättömyys oli nimittäin tavalla tai toisella saatava aisoihin, jos valtorakenne haluttiin ylipäätään pitää kasassa.

Aleksanteri valitsi jälkimmäisen vaihtoehdon: yhteiskunnallisten reformien tien, joskin itsevaltiudesta tinkimättä ja vaikka uudistusten kausi tulikin jäämään lyhyeksi, noin kymmenen vuoden mittaiseksi. Aleksanteri toimi itse asiassa täsmälleen samoin kuin valistuneet itsevaltiaat säännönmukaisesti Länsi-Euroopassa vajaat sata vuotta aikaisemmin. Yhtäläistä oli myöskin se, että Venäjän itsevaltius liitti tutkijapiiriinsä uusia ryhmiä yhteiskunnan vaurastuneista keskikerroksista; vallankäytön sosiaalinen painopiste laventui.

Suomessa tämä kehitys tuli näkymään liberaalisten tunnusten nimiin vanhoneen niin sanotun uuden liikemiesluokan yhteiskunnallisen painoarvon kasvuna; tämän ryhmän ääni tuli painamaan merkittävästi lainvalmistelussa seuraavina uudistusten vuosikymmeninä.⁶⁸

Kymmenen Aleksanterin ensimmäisen hallitusvuoden aikana Venäjällä poistettiin maaorjuus (1861) ja oikeuslaitosta uudistamalla otettiin pitkiä harppauksia oikeusvaltiollisuuden suuntaan. Varsinkin rikos- ja prosessioikeudelliset uudistukset (1855, 1864) olivat tässä suhteessa merkittäviä. Ankaria rangaistusasteikkoja lievennettiin kautta linjan. Aikaisemmin salainen ja kirjallinen prosessi muutettiin nyt välittömäksi, suulliseksi ja julkiseksi. Tuomiois-

⁶⁶ Ks. *Jussila* 1986, s. 237–240.

⁶⁷ Mielenkiintoinen analogia on löydettävissä Aleksanteri II:n (1855–) ja Mihail Gorbatsšov (1985–) välillä. Kuten Aleksanteri II myös Gorbatsšov lähti reformien tielle. Liikkeelle lähdettyään Gorbatsšov ei kuitenkaan enää voinut kääntyä takaisin. Yhtä radikalisoituneet uudistusvaatimukset ja laajentunut protestointi johtivat lopulta Neuvostoliiton hajoamiseen. Tällöin myös Gorbatsšov, uudistusten generaattori ja katalysaattori, sai mennä.

⁶⁸ On huomattava, että uuden liikemiesluokan (termi on peräisin Väinö Voionmaalta) ydinryhmä tuli aatelissädystä, sääty-yhteiskunnan johtavasta ryhmästä, joka näin pystyi joustavasti sopeutumaan uudistuviin oloihin. Ks. *Kekkonen* 1987, s. 324–324.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

tuinlaitos 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.⁶⁹

Suomen kannalta olennaista Aleksanteri II:n linjanmäärityksessä oli se, että uudenlaiset signaalit vallan keskuksesta antoivat vihdoin 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 pitkälle ohi vallitsevan lainsäädännön.⁷⁰

Taloudellinen kasvu oli alkanut kiihtyä Suomessa 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 sahaus- ym. kiintiöiden ylittämiseen olikin annettu avokätisesti.⁷¹

Varsinaisesti teollistuminen alkoi Suomessa 1870-luvulla, joskin eräät kirjoittajat ovat taipuvaisia pitämään jo 1850-lukua teollistumisen matkaan lähdön kannalta ratkaisevana vuosikymmenenä.⁷² 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.⁷³

Talouden kehitykseen ja myös kansalliseen lainsäädäntöön heijastui myös voimakkaasti se, että 1850- ja 1870-lukujen välisenä aikana elettiin maailman taloushistoriassa harvinainen *vapaakaupan* vaihe.⁷⁴ Kun maailman talouden kiistaton veturi Englanti liberalisoi 1850-luvun alussa tulli- ja talouspolitiikkaansa oli muiden maiden vaikea olla seuraamatta perässä. Protektio-nismista kiinni pitäminen olisi saattanut olla niiden taloudellisten etujen kannalta kohtalokasta. Lainsäädäntökehityksen näkökulmasta olennaista on se,

⁶⁹ Ks. Ylikangas 1983, 198–201; Jussila 1986; Tamm 1993, s. 325.

⁷⁰ On huomattava, että Aleksanteri myös delegoi valtaansa Suomen senaatile (1859). Vuonna 1857 puolestaan elvytettiin Suomen asiain komitea, joka tarjosi suoran väylän hallitsijan luokse väylän Suomea koskevien asioiden hoitamisessa. Ks. Korhonen 1963, eri kohdin; Jussila 1996, s. 140–143.

⁷¹ Ks. esim. Myllyntaus 1980, s. 356; Ahvenainen 1984, s. 157–160; Kekkonen 1987a, s. 90–93. Tosiasiassa tiukat metsänkäytön rajoitukset olivat palvelleet puuta raudan tuotannossa hyödyntäneiden privilegioitujen rautaruukkien omistajien etuja.

⁷² Ks. Heikkinen–Hoffman 1982, s. 52–55; Hjerpe 1979.

⁷³ Ks. Heikkinen–Hoffman 1982, s. 52; Myllyntaus 1980, s. 355.

⁷⁴ Ks. Supple 1976, s. 346.

että juuri mainittuina vuosikymmeninä useimmissa Euroopan maissa (viimeistään) liberalisoitiin myös *kansallinen* taloudellista toimintaa säännellyt normisto markkinatalouden perusperiaatteiden mukaiseksi.⁷⁵ Sääty-yhteiskunnan aika alkoi olla lopullisesti ohi.

Kaikki edellä luetellut tekijät muokkasivat maaperää laajamittaisille yhteiskunnallisille ja oikeudellisille reformeille Suomessa. 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.⁷⁶

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-ehdotukset liikkuvat teolliselle toiminnalle välttämättömän infrastruktuurin (muun muassa liikenneyhteydet: kanavat, rautatiet, maantiet) kehittämisestä ja elinkeinotoiminnalle asetettujen rajoitusten lieventämisestä maalaisköyhälistön aseman ja elinolojen parantamiseen erilaisin lainsäädännöllisin toimenpitein.⁷⁷

Reformit eivät – kuten sanottu – pysähtyneet taloudellisen toiminnan sääntelyn alueelle, vaan myös muilla oikeudenaloilla alettiin purkaa valtiopäivätömän 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.⁷⁸ On tullut 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 ja liberaalin markkinatalouden oikeudellinen perusta luotiin 1860- ja 1870-luvuilla. Eräänlaisena kulminaatiopisteenä voidaan pitää elinkeinovapauden täysimit-

⁷⁵ Ks. *Kekkonen* 1987, s. 289–291.

⁷⁶ Ks. *Kekkonen* 1987, s. 39.

⁷⁷ Ks. *Kekkonen* 1987, s. 47–53. 1800-luvun alkupuolen voimakkaan väestönkasvun seurauksena Suomeen oli syntynyt ns. *suhteellisen liikkaväestön* ongelma: maatalousvaltainen yhteiskunta ei kyennyt tarjoamaan riittävästi työtä ja toimeentuloa nopeasti kasvaneelle maattomien joukolle. Vailla säätyasemaa tai vakinaista toimeentuloa olevat henkilöt voitiin merkantilistisen palveluspakkojärjestelmän mukaan luokitella irtolaisiksi, jolloin läänin kuvernööri saattoi määrätä heidät työlaitokseen. Yhtä lailla kysymys oli merkittävästä köyhäinhoito-ongelmasta paikallistaloudella. Näistä ongelmista ks. esim. *Haatanen*: 1968, s. 107–109; *Nygård* 1985, eri kohdin ja 1998, s. 31–50; *Soikkanen* 1966, s. 92–101; *Ståhlberg* 1913, s. 21–22.

⁷⁸ Ks. *Kekkonen* 1987, s. 94–99.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

taista toteuttamista useiden välivaiheiden ratkaisujen (1859, 1861, 1868) jälkeen vuonna 1879. Vapaasta yrittäjyydestä tuli totta.⁷⁹

Tämän ohella laajennettiin olennaisesti sopimusvapautta (muun muassa palkollissääntö 1865; elinkeinoasetus 1868; avioliittoasetus, jossa säänneltiin mm. avioehtoa ja pesäeroa 1868), lisättiin oikeustoimikelpoisten oikeussubjektien määrää, parannettiin vaihdannan edellytyksiä ja ennustettavuutta (kiinnitysA 1868; vanhentumisA 1868, takausA 1873 jne.) sekä luotiin edellytyksiä pääomanmuodostukselle (yksityispankkiasetus 1866, asetukset osakeyhtiöistä ja kommandiittiyhtiöistä 1864). Tässä yhteydessä purettiin myös erinäisiä aatelisprivilegioita.⁸⁰

Kaiken kaikkiaan voidaan sanoa, että suomalaisen yksityisoikeuden nykyaikaan saakka säilynyt oikeudellinen *perusta* luotiin noina vuosikymmeninä. Tämän ajankohdan jälkeen, 1880-luvulla reformien tahti hiipui ja oikeuspolitiikan peruslinja muuttui konservatiiviseksi, säilyttäväksi. Tämä oli perimmältään seurausta siitä, että uusien 1850-luvun puolivälin jälkeen muodostuneiden valtaryhmien näkökulmasta keskeinen normisto oli tullut säädetyksi; seuraavien vuosikymmenten lainsäädäntö merkitsi enemmänkin vallitsevan järjestelmän kehittämistä ja hienosäätöä kuin uutta tavoittelevia radikaaleja lainsäädännöllisiä avauksia.⁸¹

Liberaalisen vaiheen aikana myös monilla muilla oikeudenaloilla tapahtui paljon, joskaan uudistusten läpiajaminen ei välttämättä onnistunut samassa mittakaavassa – tai ainakaan samassa aikataulussa kuin taloudellisen toiminnan sääntelyn alueella toimeenpannut reformit.

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

⁷⁹ Kuvaavaa on, että yhtäaikaaisesti elinkeinovapauden toteuttamisen kanssa poistettiin työvoiman liikkuvuutta rajoittaneet palkollis- ja irtolaislainsäädäntöön sisältyneet lainsäädännölliset esteet. Myös nämä uudistukset kuvaavat havainnollisesti sitä, kuinka monilla yhteiskuntaelämän lohkoilla piti saada aikaan lainsäädännöllisiä uudistuksia, jotta teollistumiselle ja taloudelliselle vaihdannalle ei asetettaisi kahleita. Ks. *Kekkonen* 1987, s. 38–270 ja eri kohdin.

⁸⁰ Ks. tarkemmin *Kekkonen* 1987, s. 146–154. Keskeisistä sittemmin pitkään voimaan jääneistä säädöksistä mainittakoon esimerkkeinä konkurssisääntö (1868), etuoikeusjärjestys (1868), vanhentumisasetus (1868) ja takausasetus (1873). On syytä todeta 1800-luvun säädösten terminologiasta se, että vaikka ne olivat nimeltään asetuksia, sääntöjä eräissä tapauksissa jopa julistuksia (valtiopäivien hyväksymisestä huolimatta), vastaavat ne nykyisen HM:n terminologian mukaan lakeja. Vastaavan nimikkeisiä säädöksiä hyväksyttiin autonomian aikana toisaalta hallinnollisessa järjestyksessä (esim. vuoden 1858 kansakoululaki) ilman säätyvaltiopäivien myötävaikutusta. 1800-luvun säädösterminologia oli sekavaa.

⁸¹ Ks. *Kekkonen* 1987, s. 292–294 ja 1991, s. 267. Ks. myös *Tyynilä* 1984, s. 111–119, jossa havainnollisesti kuvataan, kuinka vuonna 1884 ”lainvalmistelua tehostamaan” perustetun lainvalmistelukunnankin tosiasialliseksi funktioksi muodostui – hiukan kärjistäen sanottuna – reformien hautausmaana toimiminen. Hankalat asiat voitiin kuopata vuosiksi valmistelukuntaan.

se, että jo vuonna 1866 annettiin rikoslain kokonaisuudistusta odottamatta viisi rikosoikeutta modernisoineutta ja rangaistusjärjestelmää lieventänyttä asetusta, joiden voi sanoa murtaneen vanhan vuoden 1734 lain säännösten pohjalle rakentuneen seuraamusjärjestelmän selkärangan.⁸²

Mainituilla asetuksilla otettiin käyttöön rangaistusasteikko- 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-luvulle asti, siihen saakka, kun Suomeen oli saatu rakennetuksi asianmukaiset vankilarakennukset.⁸³

Rikoslain kokonaisuudistuksen valmistelua jatkettiin komiteoiden kautta. Lopulliseen tulokseen vaikutti eniten *Jaakko Forsmanin* johdolla työskennelleen komitean ehdotus (1883). Rikoslain uudistuksen voi sanoa viime vaiheissaan kääntyneen selvästi aikaisempaa ankarampaan suuntaan.⁸⁴ Edellisten vuosikymmenten johtotähtenä ollut 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 viimeisistä klassisen koulukunnan oppien inspiroimaksi rikoslaiksi.⁸⁵

Erittäin merkittävä ja laajakantoinen oli kunnallishallinnon uudistus (1865 maaseudulla, 1873 kaupungeissa), jonka valmistelussa Ruotsin vuonna 1862 hyväksytty kunnallishallinnon uudistus oli pitkälti ollut mallina.⁸⁶ Uusi järjestelmä laajensi asukkaiden vaikutusvaltaa paikallisella tasolla. Uudistuksen

⁸² Ks. *Blomstedt* 1964, s. 421 ss.; *Kekkonen* 1991, s. 265–266; *Lappi-Seppälä* 1982, s. 122–129. Vuoden 1866 osittaisuudistukset merkitsivät samalla lopullisesti lähtölaskennan alkamista sääty-yhteiskunnalle tyypilliselle ankaralle rikosoikeudelle. Ks. *Kekkonen–Ylikangas* 1982, s. 58–59.

⁸³ Ks. *Laitinen* 1981, s. 184–187; *Myhrberg* 1978, s. 58. Vuosisadan lopulla rakennettiin runsaasti myös muita laitoksia sairaaloista kasarmeihin. Ks. *Nygård* 1998, s. 94–95, 141.

⁸⁴ Linjan muutos näkyi selvimmin rikosoikeudellisen järjestelmän justifioinnissa ja seuraamusvalikoiman supistamisessa. Ks. *Kekkonen* 1991, s. 264–267. Ks. myös *Kivivuori* 1971, s. 10–19.

⁸⁵ Ks. *Backman* 1976, s. 121; *Kekkonen* 1992, s. 266–267. Linjan muutos heijasteli sattuvasti suomalaisen yhteiskunnan läpikäymiä muutoksia: 1860- ja 1870-lukujen dynaaminen liberalistisista opeista inspiraatiota hakenut uudistushenkisyys vaihtui 1880-luvulla selvästi konservatiivisempaan oikeuspoliittiseen orientaatioon. Kun suuret markkinataloudelle perustaa luoneet yhteiskunnalliset ja oikeudelliset muutokset oli saatu viedyksi läpi, siirtyi huomio olemassaolevien olojen pysyvyyden turvaamiseen. Oivallinen ajan merkki on *Jaakko Forsmanin* pieni kirjanen ”Nykyajan erisuuntaiset käsitykset rangaistuksen tarkoituksesta” (1883). Siinä Forsman varoittelee – Euroopan johtavien teollisuusmaiden antamiin esimerkkeihin viitaten – yhteiskunnallisten levottomuuksien ja kumousten vaarasta, jos yhteiskunnallisen järjestyksen ylläpitämiseen ei ajoissa kiinnitetä tarpeeksi huomiota. Forsmanin ajatuksista laajasti Ks. *Ylikangas* 1989, s. 3–37. Kuvaavaa kyllä, sanottuna ajankohtana oikeuspositivistinen oikeustiede teki läpimurtoa Suomessa. Ks. *Klami* 1977, s. 73 ss. ja s. 122 ss.; *Björne* 1986, s. 111–116.

⁸⁶ Ks. *Kuusanmäki* 1983, s. 52–61.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

myötä siirrettiin paikallisen tason hallinto seurakunnilta maallisille itsehallintoelimille kunnanvaltuustoille ja kunnallislautakunnille ja kaupunkien vastaville elimille. Samalla erotettiin periaatteellisesti merkittäväällä tavalla toisistaan päätöksenteko ja päätösten toimeenpano. Myös kunnallisen itsehallinnon periaate kirjattiin lakiin.⁸⁷

Kuntien keskeisimpänä tehtäväalueena säilyivät pääosin samat ja 1700-luvun jälkimmäisellä puoliskolla vakiintuneet tehtävät kuin aikaisemminkin; erityisesti köyhäinhoidon järjestäminen pysyi merkittävimpana tehtävänä. Yhtä lailla tärkeä oli kansakoulujen perustamisen kautta kansan yleisen tietotason kohottamiseen ja itsensä elättämisen keinojen parantamiseen tähdännyt kansakoululaki (1858), joka asetti myös kunnille uusia velvoitteita. Kolmas keskeinen paikallisen itsehallinnon vastuulla ollut tehtäväalue oli terveydenhuolto.⁸⁸

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.⁸⁹

Valtiosääntökysymyksissä eteneminen oli sen sijaan hidasta; oikeusvaltion demokratisoitumisen aika tuli vasta seuraavalla vuosisadalla. Valmistelutyötä silti tehtiin: vuonna 1864 asetettiin sääntökomitean kautta tulleiden aloitteiden pohjalta perustuslaki- ja hallintolaitoskomiteat. Niiden ehdotuksissa jopa kaavailtiin parlamentaaristyyppistä ylimpien valtioelinten vastuujärjestelmää ja myös vahvasti oikeusvaltiollista erottelua ylintä valtaa käyttävien viranomaisten kesken. Myös riippumattoman korkeimman oikeuden perustaminen oli esityslistalla. Näillä pitkälle demokraattisen oikeusvaltion suuntaan kurkottaneilla ehdotuksilla ei kuitenkaan tässä vaiheessa ollut realistisia menestymisen mahdollisuuksia.⁹⁰ Keskustelu oikeusvaltiollisista uudistuksista sen sijaan jatkui seuraavinakin vuosikymmeninä erityisesti *Leo Mechelinin*, *R. A. Wreden* ja *Robert Hermansonin* puheenvuorojen inspiroimana. Kes-

⁸⁷ Ks. *Ylikangas* 1991, s. 124–125. Ylikangas pitää vuoden 1852 vaivashoidosta annettua julistusta huomattavan modernina, kun esimerkiksi toimenpiteiden kohteet saivat sen perusteella valitusoikeuden. Vuoden 1879 vaivashoitoasetuksessa valitusoikeutta tosin olennaisesti supistettiin. Ks. myös *Piirainen* 1958, s. 362. Piiraisen mukaan vuoden 1852 julistus kuvasti Ranskan suuren vallankumouksen filantrooppisia näkemyksiä.

⁸⁸ Ks. *Soikkanen* 1966, s. 324–350; *Rasila* 1983, s. 333–372; *Ylikangas* 1991, s. 124–126; *Klinge* 1997, s. 198. Perustettaville kouluille voitiin hakea valtion taloudellista tukea.

⁸⁹ Ks. *Murtorinne* 1995.

⁹⁰ Ks. esim. *Jyränki* 1973; *Klinge* 1997, s. 224; *Tyynilä* 1992, s. 185–211, 224–228; *Jussila* 1996, s. 49–52.

kustelu valtiosääntökysymyksistä sai myös uusia ulottuvuuksia 1880-luvun yhteiskuntapoliittisen käänteen ja sittemmin Suomen autonomisen aseman perusteita ravisuttaneen ensimmäisen sortokauden alkamisen myötä.⁹¹

Joitain uudistuksia julkisoikeuden alueelta on kuitenkin syytä nostaa esille. Säätyvaltiopäivien sosiaalista edustavuutta porvaris- ja pappissäädyissä lisättiin jossain määrin vuoden 1869 VJ:llä.⁹² Mainittuun lakiin kirjattiin myös uutena ajatuksena se, että valtiopäivät edustivat säätyjen ohella Suomen kansaa. Valtiopäivät tuli tästä lähtien kutsua koolle määrääjain, ensin viiden ja sittemmin (vuodesta 1882 lähtien) kolmen vuoden väliajoin. Vuonna 1886 valtiopäiväedustajat saivat vihdoinkin aloiteoikeuden, kun heillä aikaisemmin oli ollut mahdollisuus tehdä ainoastaan "armollisia anomuksia" keisarille erilaisiin toimenpiteisiin ryhtymisestä.⁹³ Todella suuriin valtiosääntöisiin uudistuksiin päästiin kuitenkin käsiksi vasta uuden vuosisadan alettua.

5. Oikeustaistelua ja reformeja

Harvaa Suomen historian ajanjaksoa on käsitelty historiallispainotteisessa kirjallisuudessa yhtä paljon kuin sortokausia. Varsinkin sortokausien oikeustaistelulla on suorastaan glorifioitu asema. Sen sijaan sen selvittäminen, mitkä tekijät johtivat sortokausiin, mikä katkaisi venäläis-suomalaisten suhteiden pitkäaikaisen suhteellisen harmonisena jatkuneen kehityksen, on saanut huomattavasti vähemmän huomiota osakseen. Sortokausien taustasyöt on usein kuitattu lyhyesti toteamalla niiden taustalla olleen slavofiilisten tai yleensä yltiöisänmaallisten ajatusten suosion nousun Venäjän hallitsevissa 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 Venäjän vanhakantaisen hallintojärjestelmän tehostuminen asteelle, jota voidaan luonnehtia moderniksi. Vasta kun keskushallinto saavutti tietyn tehokkuuden tason, oli ylipäättään mahdollista kiinnittää kriittisessä mielessä huomiota erillisalueiden erityisasemaan.⁹⁴

Näin Suomeen kohdistettujen maan autonomiaa kaventaneiden integrointitoimenpiteiden alkaminen voidaan nähdä osana valtakunnan laajuuksista muu-

⁹¹ Ks. esim. *Jyränki* 1989, s. 449–451; *Rasilainen* 1990, s. 27–48; *Tyynilä* 1992, s. 224–227, 299–309.

⁹² Aatelissäädyssä luovuttiin luokkajakoon perustuneesta äänestysmallista, mikä merkitsi yhdenvertaisuuden lisääntymistä säädyn sisällä. Pappissäädyssä vaikuttamaan pääsivät eräät sivistyneistön edustajat ja porvarissäädyn edustajien valintaan oikeutettujen kaupungin asukkaiden piiriä laajennettiin. Ks. *Krusius–Ahrenberg* 1981, s. 253 ss.

⁹³ Ks. esim. *Tyynilä* 1991, s. 140.

⁹⁴ Ks. *Ylikangas* 1986, s. 138–140; *Klinge* 1997, s. 344–346; *Jussila* 1996, s. 68–72.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

tosta, joka kosketti erityisesti valtakunnan raja-alueita. Samansuuntaiset ajatukset saivat sittemmin toisella sortokaudella (1908–1917) lisää kaikupohjaa, kun huoli valtion reuna-alueiden turvallisuudesta ja pysymisestä imperiumin yhteydessä voimistui kansainvälispoliittisen konfliktin eskaloituttua maailmansodaksi.

Ensimmäisen sortokauden, jonka esinäytöksinä pidetään vuoden 1890 postimanifestia, varsinaisena lähtölaukauksena pidetään 15.2.1899 annettua *helmikuun manifestia*. Sen mukaan kaikki sellaiset lait, joiden katsottiin koskettavan niin sanotusti yleisvaltakunnallisia intressejä, oli säädettävä normaalissa venäläisessä lainsäädäntöjärjestyksessä. Uudessa systeemissä Suomen valtiopäiville varattiin pelkästään lausunnon antajan rooli. Uudessa järjestelmässä myös Suomesta liikkeelle lähtenyt lakihanke saatettiin sitä paitsi tulkita yleisvaltakunnalliseksi.⁹⁵

Suomeen kohdistettu integraatiopolitiikka kiristyi kenraalikuvernööri *Nikolai Bobrikovin* määrätietoisien toiminnan ansiosta. Bobrikov lähti päättäväisesti toteuttamaan yhtenäistämispolitiikkaa ja nujertamaan suomalaisten vastarintaa. Tausta-ajatuksena ja toimenpiteiden legitimointiperusteena oli valtakunnan yhtenäisyyttä uhanneen separatismiin pelko; yhtenäistämispolitiikan vastustaminen tulkittiin herkästi separatismiksi.⁹⁶

Huhtikuussa 1903 keisari vahvisti sittemmin *diktatuuriasetuksiksi* ristityn säädöksen, jonka suomien laajojen valtuuksien nojalla kenraalikuvernööri sai esimerkiksi oikeuden karkottaa maasta ei-toivottuja henkilöitä, sulkea kauppvoja ja teollisuuslaitoksia määrääjäksi, kieltää kokousten pitämisen sekä hajottaa yhdistyksiä.⁹⁷

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

⁹⁵ Ks. tarkemmin *Jussila*: 1979, s. 32–38, 1990, s. 378–379 ja 1996, s. 68. Ks. myös *Tiihonen* 1994, s. 220–225. Manifestia tulkittiin Suomessa ja Venäjällä hyvin eri tavoin. Suomalaiset pitivät valtiopäivien sivuuttamista dramaattisena perustuslakiensa loukkauksena. Suomalaisen kannan mukaan valtiopäivien säännöllisen kokoontumisen jälkeinen käytäntö oli muuttanut aikaisempaa valta-asetelmaa siten, että maassa oli kaksi ”tasavahvaa” ylintä valtioelintä: Keisari ja Suomen valtiopäivät. Venäläisen tulkinnan mukaan kyse oli vuonna 1826 annetun yleisvaltakunnallista lainsäädäntöjärjestystä koskeneen säädöksen toimivaltajärjestelmään luotu ”selvennys”; keisarille vanhastaan kuulunutta oikeutta määritellä lakien yleisvaltakunnallisuus ainoastaan täsmennettiin. Kiistan ydin kiteytyi lopulta siihen, mikä oli Suomen valtiopäivien rooli järjestelmässä, millaisella panoksella valtiopäivät saattoivat osallistua eri tyyppisten säädösten voimaansaattamiseen.

⁹⁶ Ks. *Polvinen* 1994.

⁹⁷ Ks. tarkemmin *Apunen* 1987, s. 162–163; *Jussila* 1996, s. 74–75. Maastakarkotukset hyväksyttiin keisarilla.

Ne virkamiehet, jotka kieltäytyivät soveltamasta Suomen lainsäädännön vastaisesta 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.⁹⁸ Vuonna 1903 annettiin kaksi asetusta, joissa tarkemmin määriteltiin, millä perusteella hallinnon ja oikeuslaitoksen virkamiehiä voitiin erottaa viroistaan.⁹⁹

Erityisen tulenaraksi kysymykseksi osoittautui uuden, yleisvaltakunnallisessa järjestyksessä säädetyn 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 virkari-koksista.¹⁰⁰

Konfliktit kärjistyivät vuonna 1902 erityisen koviksi mitteloiksi Turun ja Viipurin hovioikeuksissa. Kymmeniä hovioikeuksien virkamiehiä erotettiin viroistaan ja viitisenkymmentä suomalaista kulttuuripersonaa karkotettiin vaaralliseksi katsottuina "toisinajattelijoina" ulkomaille (lähinnä Ruotsiin).¹⁰¹

Suomessa kuvaillut toimet synnyttivät voimakasta vastarintaa. Voidaan-kin puhua eräänlaisesta lojaliteettikatkoksesta. Vastarinta jakaantui perustuslaillisen passiivisen vastarinnan suuntaukseen ja myöntyväisyysuuntaan. Tämän ohella maassa vaikutti pienehkö aktiivisen vastarinnan kannattajien ryhmä.¹⁰²

Mielipidelinjojen peruseroa voi kuvata siten, että perustuslailliset pyrkivät – seuraamuksista välittämättä – pitämään kiinni Suomen lain kirjaimesta. He kieltäytyivät noudattamasta lainvastaisiksi katsomiaan tai lainvastaisessa jär-jestyksessä annettujen säädösten perusteella annettuja normeja. Juuri tä-män vuoksi he joutuivat muita useammin erottamis- ja muiden kontrollitoimi-en kohteeksi.¹⁰³ Perustuslaillista asennetta voi luonnehtia *legalistiseksi*; lain noudattamisesta tehtiin itseisarvo siitä riippumatta, oliko asia pieni tai suuri, kuten *R. A. Wrede* asian ilmaisi.¹⁰⁴ Toiselta puolen passiivisen vastarinnan

⁹⁸ Ks. *Apunen* 1987, s. 163. Tilalle nimitettiin myöntyväisyysuunnan kannattajien ohella venäläisiä ja Venäjällä palvelleita suomalaisia.

⁹⁹ Ks. *Nikkarinen* 1986, s. 8–10.

¹⁰⁰ Kutsuntalakkoihin osallistui jopa 45 % asevelvollisista. Ks. *Nygård-Kallio* 1987, s. 555.

¹⁰¹ Ks. *Blomstedt* 1973, s. 225–235; *Apunen* 1987, s. 162–163; *Kekkonen* 1992, s. 147–153; *Jussila* 1996, s. 74.

¹⁰² Ks. esim. *Blomstedt* 1973, s. 236–237; *Huxley* 1990; *Zetterberg* 1986; *Jussila* 1996, s. 73. Poliittisen väkivallan tunnetuimpia ilmentymiä olivat Bobrikovin ja prokuraattori *Soisalon-Soini*-sen murhat. Ks. myös *Kujala* 1981, s. 106–124.

¹⁰³ Ks. esim. *Blomstedt* 1973; *Juva* 1957 ja 1961.

¹⁰⁴ Ks. *Rasilainen* 1990, s. 28.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

kannattajien legalistinen asenne voidaan nähdä myös poliittisena ideologiana; valittuna keinona taistelussa Suomen autonomian puolustamisessa ja palauttamisessa.¹⁰⁵

Myöntyväisyysuunnan kannattajien ajattelu lähti 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. Tällöin parempien aikojen mahdollisesti koittaessa suomalaisten intressit voitaisiin näin turvata optimaalisella tavalla.

Yrjö Blomstedt on vertaillut perustuslaillisten ja myöntyväisyysuunnan edustajien oikeuskatsomusten eroa valaisevasti. 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.¹⁰⁶

Historian tragiikkaa sisältyy siihen, että myöntyväisyysuunnan edustajia nimettiin virkoihin niistä erotettujen perustuslaillisten lakimiesten tilalle. Myöntyväisyysmiehet joutuivat puolestaan väistymään – *Mechelinin* senaatin valmisteleman poikkeuslain nojalla – kun normaalit olot palautuivat tilapäisesti vuoden 1905 syksystä alkaen. Molemmissa tapauksissa prosessi oli kivulloinen ja tulehdutti lakimiesammattikunnan ja virkakunnan eri fraktioiden välit äärimmilleen. Sama kuvio toistui mutatis mutandis vuonna 1917, kun toinen sortokausi päättyi.¹⁰⁷

Kuvattu ristiriita perustuslaillisten ja myöntyväisyysuunnan välillä ei ollut ainoa suomalaista yhteiskuntaa ja myös lakimieskuntaa sisäisesti repinyt tekijä. Toinen ristiriitaisuus 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 yliopistojenkin opetuskielenäkin. Kieli-

¹⁰⁵ Ks. *Rasilainen* 1990, s. 27 ss.

¹⁰⁶ Ks. *Blomstedt* 1973, s. 236–237. Ks. myös *Huxley* 1990.

¹⁰⁷ Hyväksyessään poikkeuslain keisari edellytti, että väistymään joutuneiden virkamiesten toimeentulo turvattaisiin eläke- tai vastaavin eduin sikäli kuin nämä eivät voineet palata entisiin tehtäviinsä. Vaihdotukset toteutuivat eri hovioikeuksissa eri tavoin; esimerkiksi Viipurin hovioikeudessa myöntyväisyysuunnan lakimiehet erosivat lähes poikkeuksetta vapaaehtoisesti, kun taas Turussa he kieltäytyivät eroamasta. Ks. *Juva* 1957; *Blomstedt* 1973, s. 233–236; *Kekkonen* 1992, s. 152–153.

kysymys synnytti Suomeen ensimmäiset poliittiset puolueet: fennomaanit ja svekomaanit.¹⁰⁸ 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 kielellä. 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 suomen kielisiä asiakirjoja ja 1880-luvun alusta lähtien viranomaisten oli toimitettava asiakirjat suomeksi suomen kielisille henkilöille. 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.¹⁰⁹

Tässä vaiheessa aktiivinen suomenkielisten lakimiesten ryhmä astui näytämölle. Ruotsinkieliset lakimiehet olivat perustaneet oman yhdistyksensä ja lehtensä (JFT) huomattavasti aikaisemmin, vuonna 1864.¹¹⁰ Suomenmielisten juristien *klubi* perustettiin seitsemäntoista lakimiehen toimesta 22.10.1898. Idean isä olivat ennen muita *K.J. Ståhlberg* ja *P.E. Svinhufvud*.¹¹¹ Klubin tavoitteena oli kehittää Suomen kielistä laki- ja virkakieltä, lainopillista kirjallisuutta ja sanastoa. Se alkoi *Allan Serlachiuksen* johdolla vuodesta 1903 lähtien julkaista Lakimies-lehteä. Klubin nimeksi muutettiin marraskuun 24. päivänä 1905 Suomalainen lakimiesten yhdistys. Senaatti vahvisti yhdistyksen säännöt seuraavan vuoden alussa.¹¹²

*

Yhteiskunnallinen tilanne muuttui dramaattisesti vuosina 1904–1905, jolloin laaja yhteiskunnallisen tyytymättömyyden aalto ravisteli ennen kokemattomalla voimalla keisarikuntaa. Tilanne kärjistyi äärimmilleen, kun suuriin vai-

¹⁰⁸ Ks. *Rommi-Pohls* 1989, s. 69–70.

¹⁰⁹ Suomen kielen aseman kehityksen eri vaiheista laajasti ks. esim. *Hämäläinen* 1968; *Nurmio* 1947; *Pajula* 1960; *Tommila* (toim.) 1989 ja siinä erityisesti *Rommi-Pohls* 1989, s. 75–86, 111–113; *Tiihonen – Ylikangas* 1992, s. 243–245.

¹¹⁰ Juridiska föreningenin jäsenistöä ei ollut rajoitettu ruotsinkielisiin. 1860-luvulla ylivoimainen enemmistö lakimiehistä oli käytännössä ruotsin kielisiä.

¹¹¹ Koska tuolloin ei ollut mahdollisuuksia perustaa ilman viranomaisten lupaa uusia yhdistyksiä, eikä esivallan siunausta säännöille ollut odotettavissa, päätyivät puuhamiehet perustamaan ”aivan yksityisen seuran”, siis eräänlaisen toveriseuran.

¹¹² Nimenmuutos ja sääntöjen vahvistaminen osuvat siten marraskuun manifestin jälkeiseen aikaan.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

keuksiin joutuneiden hallitsijoiden "klassinen" keino, huomion siirtäminen pois maan sisäisistä ongelmista – sodan aloittaminen – epäonnistui pahasti, kun Venäjä kärsi Japanille sarjan nöyryyttäviä tappioita vuosina 1904–1905. Yleislakko puhkesi Venäjällä syksyllä 1905.

Tyytymättömyyden laineet heijastuivat pian myös Suomeen, mikä merkitsi lähtölaskentaa sääty-yhteiskunnan keskeisille instituutioille, ennen kaikkea edustavuudeltaan ohuille säätyvaltiopäiville. Maata koetteli mittava suurlakko lokakuussa 1905. Lopulta keisarin oli pakko taipua antamaan niin kutsuttu marraskuun manifesti (4.11.1905), jolla palautettiin lailliset olot ja jossa annettiin lupauksia pikaisista yhteiskunnallisista reformeista, muun muassa säätyvaltiopäivien korvaamisesta ajanmukaisella kansaa paremmin edustavalla elimellä ja kansalaisvapauksien laajentamisesta.¹¹³

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 vaallain sekä valtiopäiväjärjestyksen.¹¹⁴

Tässä suurlakon jälkeisessä kuohuntatilanteessa vanhan säätyedustuslaitoksen hyväksymästä eduskuntauudistuksesta tuli kaikkine nopealiikkeisen uudistuspolitiikan rajoittamiseen tähdänneine säännöksineenkin ajan mittapuun mukaan poikkeuksellisen radikaali.¹¹⁵ Suomi harppasi kertarysäyksellä Euroopan vanhankantaisimpiin kuuluneesta säätyedustuslaitoksesta demokraattiseen, yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen perustuvaan edustuslaitokseen. Äänioikeusikärajaksi 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

¹¹³ Ks. *Seitkari* 1958, s. 2–16.

¹¹⁴ Ks. *Seitkari* 1958, s. 9ss. On syytä korostaa, että valtiopäiväuudistuksen lopulta toteuttivat säätyvaltiopäivät itse.

¹¹⁵ Oikeudellista jatkuvuutta ei näin ollen katkaistu. Syksyn 1905 tapahtumat muistuttavat eniten sitä prosessia, jota muualla Euroopassa kutsuttiin porvarilliseksi vallankumoukseksi. Ks. *Jyräki* 1989, s. 456–464. Uuden VJ:n radikalismilla oli kuitenkin valtiollisen tilanteen sanelemat rajansa: hallitsijalle jäi edelleen yksinomainen aloiteoikeus ja ehdoton sanktiovalta perustus- ja muissakin lakiasioissa. Lisäksi mm. lakiin otetut määräenemmistö- ja -vähemmistö-säännökset rajoittivat nopealiikkeisen lainsäädäntötoiminnan mahdollisuuksia. Myös suuren valtiokunnan luomisen taustalla oli ajatus hätäkoityjen päätösten torjumisesta. Ks. *Seitkari* 1958, s. 159–164; *Tyynilä* 1992, s. 319.

konkretisoitiin lailla yleisistä kokouksista (1907). Yhdistystymisvapautteen kuului oikeus perustaa yhdistyksiä sellaisten tarkoituksien toteuttamiseksi, jotka eivät olleet vastoin lakia tai hyviä tapoja.¹¹⁶ 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 romahtivat 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 toistuvasti jo valtiopäivätyön alkumetreille. Vaaleista tuli lähes jokavuotisia tapahtumia. Selvääkin selvempää turhautumista vaaliuurnalla käymisen kautta tapahtuvan vaikuttamisen mahdollisuuksiin kuvaa äänestysprosentin vajoaminen 51.1 %:n vuoden 1913 vaaleissa.¹¹⁷

Venäjän hallitusjärjestelmän tilapäisen heikkoudentilan päättyminen 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.¹¹⁸ Sanotusta huolimatta akuutti sotatilanne toiselta puolen käänsi huomiota keisarikunnan näkökulmasta ”merkittävämpiin” asioihin ja vaikutti näin tilannetta rauhoittavasti Suomessa. Yhteenottoja syntyi silti ensimmäisen sortokauden tapaan.

¹¹⁶ Ks. *Jyränki* 1989, s. 460. Sen sijaan uutta hallitusmuotoa ei saatu aikaan useista esityksistä huolimatta; se juuttui Venäjän hallituksen vastustukseen. Ks. myös *Viljanen* 1988, s. 144–145. Kokoontumista koskenut säännös ja lausunto- ja yhdistystymisvapautta koskeneet säännökset (vähäisin kielellisin tarkistuksin) otettiin sittemmin vuoden 1919 hallitusmuotoon (10 §) suoraan vuoden 1906 laista.

¹¹⁷ Ks. *Tuominen* 1958, s. 171–224; *Rantala* 1971, s. 466–479. Pudotusta vuoden 1907 vaaleista oli noin 20 %:ia.

¹¹⁸ Ks. *Jyränki* 1989, s. 481–482; *Tiihonen* 1989, s. 37–38. Sotatila pysytettiin voimassa aina vuoden 1917 lokakuuhun. Sotatilalain perusteella sotilasviranomaisilla ja santarmeilla oli erittäin laajat valtuudet puuttua siviilihallinnon ja kansalaisten elämään. Valtuuksia käytettiin vielä vuoden 1917 maaliskuun vallankumouksenkin jälkeenkin, mitä vastaan prokuraattori protestoi toistuvasti.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

Esimerkiksi Viipurin hovioikeuden lakimieskunta joutui uudemman kerran kontrollitointen kohteeksi syksyllä 1912 kieltäytyttyään 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 piirioikeudessa 29.9.1913 yhdenvertaisuuslain rikkomisesta yhden vuoden ja neljän kuukauden mittaisiin vankeusrangaistuksiin. Tuomitut kärsivät rangaistuksensa Krestyn vankilassa Pietarissa.¹¹⁹

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 muuttuivat.¹²⁰

6. Vuosi 1917: kriisistä toiseen

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” antamallaan maaliskuun manifestilla laillisten olojen palauttamisen Suomessa.¹²¹ Näin päättyi toinen sortokausi ja lailliset olot palautettiin maahan. Tilanne ei kuitenkaan väliaikaisen hallituksen päätöksillä selkiytynyt.

Päinvastoin maaliskuussa 1917 ajauduttiin tilanteen, jossa yhteiskunnallisen vallan legitimeetti ja jakautuminen kaikilla yhteiskunnan tasoilla oli epä-

¹¹⁹ Ks. tarkemmin *Kekkonen* 1992, s. 156–157. Eloisa kuvaus vankilavuosilta on *Kaarlo Nuorvalan* teos ”Krestyn miehet” (1939).

¹²⁰ Ks. *Juva* 1957, s. 509–513.

¹²¹ Ks. *Lindman* 1968, s. 22–23. Manifestilla vakuutettiin myös Suomen aikaisemman oikeuden olevan edelleen voimassa, vapautettiin poliittisista ja uskontorikoksista tuomitut vangit sekä näytettiin vihreää valoa uuden hallitusmuodon laatimiselle ja valtiosäännön kehittämiselle.

selvää, ja jossa vallan ylläpitämiseen käytetty viranomaiskoneisto oli jokseenkin totaalaisesti lamaantunut.¹²²

Myöskin oikeudellisen kehityksen kannalta vuosi 1917 oli eräällä tavalla merkittävä ja ainutlaatuinen yhteiskunnallinen ”koelaboratorio”. Poikkeukselliset olosuhteet loivat edellytyksiä pohtia – ja samalla ne 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 Suomessa ja mikä olisi Suomen ja Venäjällä korkeinta valtaa käyttäneiden orgaanien välinen toimivaltasuhde? Suomen kannalta fundamentaalista oli sekin, tavoiteltiinko ulkoista itsenäisyyttä eli täyttä suvereniteettia vaiko ns. sisäistä itsenäisyyttä eli täyttä (tai entisen laajuista) autonomiaa? Tämä monisärmäinen valtapoliittinen ja juridinen konflikti kulminoitui kärjekkääseen *valtalakikiistaan* eduskunnassa kesällä 1917.¹²³

Linjat valtalakikiistassa jakaantuivat osapuilleen siten, että sosialidemokraatit ja maalaisliiton sekä nuorsuomalaisten enemmistö kannattivat (äänestystulos 18.7.1917: 136–55) ylimmän vallan siirtämistä eduskunnalle (ulkoja puolustuspolitiikkaa lukuun ottamatta).¹²⁴

Muut porvarilliset puolueet, jotka hyväksyivät väliaikaisen hallituksen toistaiseksi ylimmäksi vallankäyttäjäksi, eivät kuitenkaan tyytyneet näin syntyneeseen tilanteeseen. Niinpä eräät johtavat porvarillisen politiikat valmisittelivät yhdessä Venäjän väliaikaisen hallituksen edustajien kanssa manifestin (31.7.1917), jolla eduskunta määrättiin hajotettavaksi. Lopulta kiista manifestin hyväksymisestä ratkesi porvarillisen osapuolen voittoon senaatissa tasapeiliin päättyneen äänestyksen jälkeen, äänestyksen, jossa ratkaisevan äänen voittaneelle ehdotukselle antoi venäläinen kenraalikuvernööri.¹²⁵

¹²² Tilannetta on kuvattu *valtatyhjiön* käsitteellä. Sekä porvarillisella että sosialidemokraattisella puolella kannettiin huolta järjestyksen ylläpitämisestä paikallisella tasolla: järjestys- ja punakaartiin perustaminen kiihtyi. Aluksi punakaarteilla oli selvä yliote paikallisen tason hallinnossa ja järjestyksen pidossa. Vuoden lopun lähestyessä tilanne oli kuitenkin muuttunut *kaksoisvallan* asettelmaiseksi: maahan oli muodostunut kaksi suhteellisen tasavahvaa valtakeskusta, joilla oli myös merkittävästi aseellista voimaa selkänajanaan. Ks. *Parikka* 1990, s. 316–320.

¹²³ Suomessa oli voimassa vuoden 1772 hallitusmuoto, jossa oli yksityiskohtaiset määräykset siitä, miten oli toimittava kuningassuvun ”sammuessa.” Tältä pohjalta vahvistui epäilyjä siitä, oliko väliaikainen hallitus oikeutettu käyttämään Suomessa korkeinta valtaa. Ks. *Blomstedt* 1988, s. 20–21; *Lindman* 1968, s. 43–62; *Jyränki* 1981, s. 18–19.

¹²⁴ Historiantutkija *Eino Ketolan* 1987, s. 207, mukaan valtalaki voitiin nähdä sosialidemokraattisen puolueen yrityksenä ulosmitata eduskunnalle lisää valtaa Venäjän tuolloista heikkoudentilaa hyväksi käyttäen.

¹²⁵ Ratkaisu herätti katkeruutta sosialidemokraattien keskuudessa; sitä pidettiin jopa suoraanaisena ”vallankaappauksena”. Se tulikin olemaan tärkeimpiä episodeja niiden tapahtumien joukossa, jotka polarisoivat poliittista tilannetta Suomessa vuonna 1917. Ks. *Alapuro*: 1988, s. 159–

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

Hajotusta seuranneissa syyskuun eduskuntavaaleissa, joissa porvarillisten puolueiden keskeisenä vaaliteemana oli "laki ja järjestys", ja joita sosiaalidemokraatit pitivät eduskunnan hajotustavan vuoksi legitimitetiltään kyseenalaisina, sosialidemokraatit menettivät heillä eduskunnassa olleen enemmistön – asetelma, joka tuli vaikuttamaan olennaisesti seuraavien kuukausien tapahtumiin ja yhteiskuntapoliittisiin ratkaisuihin.¹²⁶

*

Vuosi 1917 oli myrskyisässä kaoottisuudessaan poikkeuksellinen. Tuolloisessa tilanteessa läpiviedyt uudistukset – monista oikeuspoliittisista uudistuskavaviluista 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.¹²⁷ Erityisesti tämä pitää paikkansa valtiosäännön ja yleensä julkisoikeuden alaan kuuluvien reformien suhteen: vuoden 1917 uudistuskavavilut viittasivat vahvasti parlamenttikeskeisen vallanjakomallin ja demokratian suuntaan.¹²⁸

Eduskunta esimerkiksi hyväksyi työväenliikkeen vaatimuslistaan alusta pitäen kuuluneen kahdeksan tunnin työajan (27.11.1917) ja työttömyyskasalain. Myös varallisuuteen sidotut ääniasteikot kunnallisvaaleissa poistettiin ja vuosikymmeniä kiistakysymyksenä eri puolueiden välejä hiertäneen maa-kysymyksen ratkaisemista kavaviltiin.¹²⁹ Uudistusten toimeenpanon ja suunnitelmien etenemisen kuitenkin katkaisivat kuin veitsellä leikaten vuoden 1918 tapahtumat jälkinäytöksineen.

160. Epätavallista valtiopäivien hajotukseen johtaneessa päätöksentekoprosessissa oli se, että venäläinen kenraalikuvernööri johti senaatin istuntoa. Vakiintunut käytäntö oli nimittäin ollut se, että suomalainen senaatin varapuheenjohtaja hoiti tätä tehtävää kenraalikuvernöörin sijasta. Ks. Tyynilä 1992, s. 381–382.

¹²⁶ Ks. Lindman 1968, s. 139–154.

¹²⁷ Uudistussuunnitelmiin kuului myös kuolemanrangaistuksen poistaminen ja muitakin kontrollipoliittisia hankkeita. – Eräällä tavalla vuoden 1917 – ja miksei myös vuoden 1905 – poliittisessa ilmapiirissä voi nähdä paralleelisuutta 1960-luvun yhteiskunnallisen radikalismiin vuosiin; näinä aikoina koko poliittinen kenttä oli asenteiltaan monta piirua radikaalisempi kuin tasaisemman yhteiskuntakehityksen kausina.

¹²⁸ Tämä tulee näkyviin esimerkiksi, jos verrataan maaliskuussa 1917 asetetun Ståhlbergin johtaman perustuslakikomitean pohtimia vaihtoehtoja sittemmin toteutuneisiin hallitusmuodon säännöksiin. Toisaalta komiteankin kavaviluja radikaalisempia vaihtoehtoja oli puolestaan esillä eduskunnassa syksyllä 1917. Ks. Jyräki 1989, s. 485–492; Ks. myös Blomstedt 1988, s. 22–24.

¹²⁹ Kesällä 1917 oli hyväksytty 10 tunnin työajan sisältänyt asetus työstä teollisuus- ym. ammateissa, mutta se ei ollut vielä tullut voimaan. Äänioikeusuudistus oli puolestaan sisällytynyt eduskunnan vuonna 1918 hyväksymiin, mutta vahvistamatta jääneisiin kunnallislakeihin. Ks. Lindman 1968, s. 97–104.

Kuten edempänä tullaan näkemään, näitä uudistuksia toteutettaessa välittömillä sisä- ja myös kansainvälispoliittisilla tekijöillä tuli olemaan suuri ta-
pahtumia selittävä painoarvo.

7. Yhteenvedo

Myrskyisä vuosi 1917 päättyi lopulta itsenäiseen Suomeen. On tullut aika 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 kehitykseen.

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 vahvistuvan keskusvallan suhteita kuvastavista 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 – ovat piirteitä, jotka ovat myöhempinäkin vuosisatoina olleet eurooppalaisessa katsannossa omaleimaisia.¹³⁰

¹³⁰ Maakuntalaeissa voidaan nähdä jopa nähdä tiettyä ”esioikeusvaltiollista” ainesta. Esimerkiksi Uplanninlain v. 1296 johdannossa sanotaan mm. ”lag skall iaktgas och hållas de fattiga till skydd, de fridsamma till frid men de våldsamma till näpst och skräck.”.. vore alla rättrådiga, då vore ingen lag av nöden.” Vielä tunnetumpi ilmaisu pohjoismaisesta oikeusperinteestä löytyy Tanskan Jyske lov kokoelmasta: ”Med lov skall man land bygge”. Ks. *Taxell* 1963, s. 27; *Strömholm* 1996.

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

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

Muutos oli kuitenkin hidas ja alueellisesti varioiva; oikeudenkäytön uudet muodot tavoittivat ensin keskukset, 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 keskusvallan antamien määräysten ohi. Eurooppalaisessa katsannossa kiintoisaa on myös se, että oppineen roomalais-kanonisen oikeuden laajamittaiselle reseptiölle 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 olemassaoleva 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 sovellettuna oikeutena että vanhaa oikeuskulttuurista perinnettä kantaen – oikeuskehitykseen aina nykyaikaan saakka.

Kustaa III:n valtakausi (1771–1792) merkitsi ensimmäisiä olennaisia murtoja sääty-yhteiskunnan perusrakenteisiin. Niin rikosoikeuden lieventäminen, elinkeinotoiminnan rajoitusten osittainen purkaminen kuin talonpoikaisen maanomistuksen vahvistaminen voidaan nähdä osana samaa suurta prosessia; siirtymänä kohti liberaalista markkinalousyhteiskuntaa ja oikeusvaltiota – vaikka-

kin 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; Ruotsi vallan aikaiset säädökset sekä oikeuskulttuuri pysyivät oikeusolojen perustana. Olosuhteiden muuttuminen vaikutti kuitenkin voimakkaasti ja ristiriitaisesti yhteiskunta- ja myös 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 mitaiseksi 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 Aleksanteri II:n valtaantulon (1855-) jälkeiseen aikaan. Markkinatalouden oikeudellinen perusta luotiin Suomessa parissa vuosikymmenessä 1860- ja 1870-luvuilla; merkantilistisen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä purettiin. Elinkein- 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 sanelemat 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 valjastaminen politiikan välineeksi; 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 laajaulotteisista yhteiskunnallisista uudistuksista. Tässä tilanteesta Suomen vuoden 1906 eduskuntauudistuksesta tuli ajan-

Suomalaisen oikeuskulttuurin juuria; aika ennen itsenäistymistä

kohtaan nähden poikkeuksellisen demokraattinen. Se oli paperilla todella mit-tava harppaus kohti demokraattista oikeusvaltiota. Suomi sai vuonna 1906 het-kessä Euroopan vanhakantaisimman säätyedustuslaitoksen tilalle modernin yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen perustuvan kansanedustuslaitoksen.

Demokratia ja Venäjän autokratia muodostivat kuitenkin pidemmän pääl-le 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 olen-naisesti Suomen asema oli sidoksissa Venäjään – ja laajemmin ensimmäi-sen maailmansodan seurausvaikutuksiin Euroopassa. Imperiumin romahdus loi uuden ja ennen kokemattoman tilanteen Suomessa. Valtaa yhteiskunnan eri tasoilla oli jaossa uudelleen. Yhtäkkiä myös valtiollisen itsenäisyyden saa-vuttaminen alkoi näyttää mahdolliselta ja realistiselta. Ja kuten tiedetään, yh-teiskunnallisesta vallasta myös taisteltiin sekä parlamentaarisin että vuonna 1918 myös ulkoparlamentaarisin keinoin.

Suomen oikeuskulttuurissa voitiin autonomian aikana nähdä vahvaa jat-kuvuutta, 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 aja-tusmalleihin jäivät erittäin vähäisiksi. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteivätkö autonomian ajan tapahtumat ja yleinen yhteiskunnallinen kehitys olisi jättä-neet oikeuskulttuurin eri alueille syviäkin jälkiä.

Vuosisadan puolivälin jälkeen tapahtui huomattava harppaus kohti libe-raalista oikeusvaltiollisuutta. Seuraavan vuosisadan alussa otettiin jo pitkiä askeleita demokraattisenkin oikeusvaltion suuntaan, vaikkakin sortokaudet lamauttivat mahdollisuudet demokraattisen oikeusvaltion suuntaan etenemi-seen käytännössä.

Toiselta puolen autonomian ajan itsevaltainen hallitsemisen malli suoma-laiseen loi ja osin vahvasti vallankäyttöjärjestelmään tiettyjä autokraattisia, it-sevaltaisia piirteitä. Samoin keskitetyn valtiollisen hallitsemisen malli voimis-tui. Ja kuten tullaan näkemään, vuoden 1918 tapahtumat olivat omiaan lujit-tamaan näitä suomalaisen hallitsemismallin eurooppalaisessa vertailussa ”itäi-siä” elementtejä.

Tiivistäen sanottuna vasta itsenäistyneen Suomen oikeuskulttuuri oli mat-kalla kohti länsieurooppalaisen mallin mukaista demokraattista oikeusvaltiol-lisuutta perintönään Ruotsin vallan kaudella muotoutuneet ja vakiintuneet ja yli automian kantaneet oikeuskulttuuriset rakenteet ja toiselta puolen vaikut-teet yksinvaltaisesta ja keskitetystä itäisestä hallitsemisen mallista sekä vuo-den 1918 oikeuskulttuuriin heijastunut raju murrosvaihe.

III. Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

1. Suomen itsenäistyminen ja tie sisällissotaan

Vuosina 1917–1918 ensimmäisen maailmansodan pahoin runtelemassa Euroopassa murentui kolme suurta historiallista imperiumia: Venäjän, Itävalta-Unkarin ja Ottamaanien (Turkin), minkä ohella erityisesti Saksan tappio ja siirtomaavallan hajoaminen vaikutti järjestytti kansainvälispoliittista asetelmaa. Tämä valtaisa maanosan laajuinen prosessi, jossa Euroopan perinteisten suurvaltojen asema ja voimasuhteet määrittyivät uudelleen, järjestytti voimakkaasti eurooppalaista poliittista arkkitehtuuria: se loi edellytykset uusien kansallisvaltioiden muodostumiselle Eurooppaan. Niitä syntyikin ensimmäisen maailmansodan jälkeen runsaasti. Näin 1800-luvun jälkipuoliskolla alkanut ”kansallisvaltioiden aikakausi” tuli eräänlaiseen kulminaatiopisteeseen.¹

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 sisällissotaan. Maaliskuun tapahtumat loivat Suomeen nopeasti suoranaisten *valta-tyhjiön*, kun vanhan valtajärjestyksen tukirakenteet murtuivat. Tämä epävarmuus vallan jatkuvuudesta ja jakautumisesta loi yhdessä *Leninin* johtamien bolsevikkien 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 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.²

Kun bolsevikit anastivat lokakuun lopulla vallan Venäjällä, katsoivat porvarilliset puolueet ajan yksipuolisen itsenäistymisjulistuksen antamiseen koittaen. Yhteistyölle radikaalista yhteiskunnallista muutosta ajaneiden bolsevikien kanssa ei katsottu olevan edellytyksiä. Myös sosialidemokraatit kannat-

¹ Ks. *Paasivirta* 1990, s. 137–153; *Väyrynen* 1988, s. 43; *Saarinen* 1988, s. 826–827. Uusi poliittinen arkkitehtuuri sisälsi myös vastaisten konfliktien ja kriisien siemeniä; kansallisvaltioiden rajanvedoissa jäi huomattavia etnisiä ja kielellisiä vähemmistöjä useissa tapauksissa vieraan vallan alaisuuteen. Näin kävi etenkin itäisessä Keski-Euroopassa ja Balkanilla.

² Aikaisemmin oli suomalaisten johtavien poliitikkojen tavoitteena ollut ennen kaikkea autonomian, ”sisällisen itsenäisyyden” vaaliminen. Ks. *Ylikangas* 1986, s. 154–155.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

tivat itsenäisen valtion perustamista, mutta he olisivat olleet valmiit toteuttamaan sen neuvotteluteitse yhteistyössä Venäjän uusien vallanpitäjien kanssa.³

Eduskunnan hajotusta seuranneiden vaalien jälkeen valittu eduskunta, jossa porvarillisilla puolueilla oli enemmistö, julistautui 15.11.1917 korkeimman vallan haltijaksi. Päätös merkitsi ”tosiasiallista itsenäisyysjulistusta”: tämän jälkeen oli kysymys lähinnä siitä, millä keinoilla – yksipuolisella julistuksella vaiko Venäjän viranomaisten kanssa yhteistyössä – itsenäisyys tultaisiin toteuttamaan.⁴ *P.E. Svinhufvudin* porvarillinen itsenäisyysseenaatti valitsi ensin mainitun tien; se laati itsenäisyysjulistuksen 26.11.1917 ja antoi sen eduskunnalle 4.12.1917. Eduskunta hyväksyi itsenäisyysjulistuksen 6.12.1917.⁵

Itsenäisen Suomen taival alkoi myrskyisissä olosuhteissa. Poliittinen kenttä oli vuoden 1917 mittaan voimakkaasti polarisoitunut, eikä itsenäistyminen ratkaissut sen enempää kipeimpiä yhteiskunnallisia kuin yhteiskunnallisen järjestyksen ylläpitoonkaan liittyneitä ongelmia. Epävakautta lisäsi myös se, että maassa oli edelleen yli 70.000 venäläistä sotilasta, jotka odottivat kotiuttamista.⁶

Sosialidemokraatit olivat marraskuun yleislakon yhteydessä esittäneet radikaalin ”me vaadimme”- ohjelman, jossa esitettyjen yhteiskunnallisten uudistusten toteuttamista he vaativat viipymättä.⁷ Keskeisiä vaatimuksia ohjelmassa olivat kansanvallan lisääminen yleensä, oikeuslaitoksen uudistaminen kansanvallan periaatteiden pohjalta sekä maanomistuskysymyksen ja työttömyysongelmien ratkaiseminen.

Vaikka porvarilliset puolueet eivät voineet hyväksyä sosialidemokaattien radikaaleimpia vaatimuksia, eivät nekaan olleet haluttomia yhteiskunnallisiin uudistuksiin. Päinvastoin syksyllä 1917 vietiin eduskunnassa läpi todella huomattava määrä merkittäviä oikeudellisia uudistuksia. Näistä mainittakoon kunnallislainsäädännön uudistus, joka poisti varallisuuteen perustuvat äänias-teikot sekä laki kahdeksan tunnin työajasta.⁸ Myös tuolloiset valtiosäännön

³ Ks. *Lindman* 1968, s. 162–185.

⁴ Ks. *Lindman* 1968, s. 173; *Jyränki*: 1989, s. 475; *Alapuro* 1988, s. 162–165, jonka mukaan sosialidemokraatit menivät ponnettomasti valtalain jälkeistä eduskunnan hajotusta seuranneisiin vaaleihin, joita he pitivät eduskunnan hajotustavan vuoksi illegitiimeinä.

⁵ Suomen valtiollisen itsenäistymisen tunnustaminen, jota koskevat ensimmäiset tiedustelut oli esitetty jo 5.12.1917, muodostui ongelmalliseksi ensin itsenäistymisaktin yksipuolisuuden ja sittemmin sisällissodan puhkeamisen vuoksi. Tunnustukset saatiin ensin Venäjältä 31.12.1917 ja sen jälkeen Ranskalta, Saksalta ja Ruotsilta. Ks. *Pakaslahti* 1937, s. 15 ss.; *Paasivirta* 1957, s. 18–37.

⁶ Ks. *Manninen* 1993, s. 61; *Salokangas* 1987, s. 604–605. Venäläisten joukkojen määräästä tammikuun puolivälissä on esitetty hyvinkin ristiriitaisia arvioita. Ohto Mannisen mukaan määrä oli 73.000, kun taas Raimo Salokangas esittää näiden määräksi noin 40.000. Venäläisten kotiuttaminen sujui tammikuun jälkeen siten, että maaliskuun puolessa välissä venäläisiä oli Suomessa enää alle 10.000.

⁷ Ks. *Lindman* 1968, s. 176–185; *Soikkanen* 1975, s. 239–245.

⁸ Mainittakoon, että ensimmäiset uuden järjestelmän aikaiset vaalit olisivat tulleet toimeenpantavaksi juuri samaan aikaan, kun sisällissota alkoi.

uudistuskaavavilut olivat tuntuvasti radikaalisempia kuin sittemmin sisällissodan jälkeisessä tilanteessa toteutetut – tai myös aikaisemmin kaavailut – ratkaisut. Poliittinen kenttä laidasta laitaan radikalisoitui monta piirua vuonna 1917.

Syksyn 1917 mittaan yhteiskunnallinen ilmapiiri kuitenkin edelleen kiristyi. Poliittisesta väkivallastakin saatiin esimakua marraskuussa. Maailmansodan vuoksi toimeenpantujen vallitustöiden loppuminen aiheutti työttömyyttä ja toimeentulo-ongelmia eteläisessä Suomessa. Kun myös viljantointukset Venäjältä maailmansodan vuoksi lopulta katkesivat, syntyi suoranaista pulaa elintarvikkeista. Useilla paikkakunnilla puhkesi levottomuuksia.

Tällaisten, yleensä elintarvikkeiden jakeluun liittyneiden levottomuuksien – jotka on nähty myös punaisen terrorin esinäytöksenä – yhteydessä surmattiin kaikkiaan 24 henkilöä. Vaikka työväenliikkeen johto tuomitsi selväsanaisesti levottomuudet ”huliganismiksi”, se oli käytännössä kykenemätön niiden puhkeamista estämään.⁹

Eduskunnassa ja sanomalehdistössä puhuttiin vuoden vaihteen tienoilla täysin avoimesti aseellisen yhteenoton mahdollisuudesta, siinä tapauksessa, että järjestystä ei saataisi pikaisesti palautetuksi. Ongelmana olivat kuitenkin osapuolten perin juurin erilaiset näkemykset siitä, millä keinoilla tämän tulisi tapahtua. Sitä paitsi tulevan konfliktin osapuolet olivat omia kaartejaan perustamalla ja niitä aseistamalla varustautuneet pitkin vuotta niin tarmonkaasti, että vuoden vaihteessa maassa oltiin tultu tilanteeseen, jota on yhteiskuntahistoriallisessa kirjallisuudessa kutsuttu *kaksoisvallan* (dual power) tilanteeksi.¹⁰ Maan eri osiin oli toisin sanoen muodostunut kaksi erillistä, tavoitteiltaan ja ideologialtaan toisilleen vastakkaista organisaatiota, joista kumpikin oli kykenevä ja halukaskin käyttämään tarvittaessa voimakeinoja asiansa ajamiseen.

Ongelmat kärjistyivät edelleen tammikuussa 1918. Kun yleiseen 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.”¹¹ Eduskun-

⁹ Ks. *Paavolainen* 1966, s. 283, 311 ja eri kohdin; Ks. *Soikkanen* 1975, s. 260–262; *Salkola* 1985, s. 377–385 ja eri kohdin. Aseellisia kaarteja muodostettiin kuumaisesti poliittisen kentän molemmilla puolilla: kaartien määrä kasvoi suorastaan räjähdysmäisesti syksyllä 1917.

¹⁰ Ks. *Alapuro* 1988, s. 167–196 ja siinä mainittu kirjallisuus. Vrt. *Parikka* 1990, s. 316–320; *Salkola*, 1985, s. ja 1985a. Vuoden 1917 syksyllä punakaarteilla oli paikallisella tasolla selvästi yliote, joka oli paljolti seurausta siitä, että maassa vielä oleilleet – asenteiltaan nopeasti radikalisoituneet – venäläiset sotilaat ”vaihtoivat puolta.”

¹¹ Ks. Ks. *Polvinen* 1967, s. 210–211; *Lindman* 1968, s. 211–228. Tässä yhteydessä tähdennettiin sitä, että ulkomaiden antamalla itsenäisyyden tunnustamisilla oli pelkästään muodollinen arvo, ellei valtiovalta kykenisi ylläpitämään järjestystä maassa.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

nassa esitys lujan järjestysvallan aikaansaamisesta synnytti vilkkaan ja suorastaan repivän keskustelun. Esitys kuitenkin hyväksyttiin lopulta äänin 97-85 tammikuun 12. päivänä 1918.¹²

Viikkoa myöhemmin senaatin puheenjohtaja Svinhufvud valtuutti Venäjältä Suomeen saapuneen kenraali *C.G. Mannerheimin* ryhtymään toimenpiteisiin ”järjestyksen ylläpitämiseksi Pohjois-Suomessa”.¹³ 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 tulkitsivat suojeluskuntia koskevan päätöksen suorastaan ”vallankaappaukseksi”, kun heidän näkemyksensä mukaan porvariston ”luokkakaartit” saivat virallistetun valtiollisen statuksen.¹⁴ Kuvattu toimenpide vaikutti siihen suuntaan, että vallan anastamisen ajatus sai puolueessa lisää tuulta purjeisiinsa. Kun puolueen johto oli kenttään verrattuna asenteiltaan ”liian maltillinen”, otettiin puoluetoimikuntaan lisäjäseniä ”kentältä”, punakaarteista. Näin koottu lisätty puoluetoimikunta oli 23.1.1918 valmis kiistämään vallitsevan järjestyksen legitimitettiin. Aika kapinalipun nostamiseen oli käsillä. Ratkaiseva päätös tehtiin 27.1.1918: punakaartit määrättiin liikekannalle. Seuraavana päivänä ne miehittivät – vastarintaa kohtaan – keskeisimmät virastot pääkaupungissa. Työväestön ”vallankumous” tai ”punakapina” oli alkanut.¹⁵

2. Sisällissota ja sen perintö lainsäädännössä

Vaikka käsillä olevan tutkimuksen pääasiallisena teemana ovat hitaasti muuttuvat oikeuskulttuuriset ilmiöt, ei vuoden 1918 sisällissodan tapahtumia voi ohittaa. Päinvastoin sisällissota vaikutti monin tavoin – sekä suoraan että välillisesti – Suomen oikeuskulttuurin myöhempään kehitykseen. Erityisesti on syytä nostaa esille ne ilmiöt ja tapahtumat, joissa maan lakimieskunta oli

¹² Ks. *Polvinen* 1967, s. 211; *Upton* 1980, s. 434; *Hentilä* 1996, s. 101 ja erityisesti *Alapuro* 1988, s. 172–173. Varsinkin viimeksi mainittu kirjoittaja korostaa voimakkaasti sitä, että eduskunnan päätös merkitsi työväenliikkeen näkökulmasta suoranaista ”kaappausta”: siksi alkanut vallankumous voitiin tulkita ”puolustukselliseksi” porvariston ”vallankaappausta” vastaan.

¹³ Ks. *Polvinen* 1967, s. 211.

¹⁴ Tästä näkökulmasta käsin tulkittuna punakapina oli luonteeltaan ”puolustuksellinen”. Ks. *Alapuro* 1988, s. 185–189.

¹⁵ Ks. *Solkanen* 1975, s. 262–270. Sodalle annetuista nimityksistä kootusti ks. *T. Manninen* 1982; *Hentilä* 1996, s. 103–105. Historiallisessa aikakauskirjassa julkaistiin sodan 75-muistovuoden merkeissä teemanumero, jossa tunnetuimmat suomalaiset historian tutkijat perustelivat sitä, miksi he käyttävät sodasta ensi sijaisesti juuri tiettyä nimeä. Ks. *Hist.Aik.* 1993/4.

vahvimmalla panokselle mukana: sodan jälkeinen oikeudenkäyttö.¹⁶

Sanotusta painotuksesta huolimatta on aiheellista tarkastella jossain määrin myös itse konfliktiin luonnetta ja sen osapuolia, koska kuva näistä seikoista tuli vaikuttamaan olennaisesti muun muassa myöhempiin käsityksiin erilaisten oikeudellisten uudistusten tarpeesta ja sisällöstä.¹⁷ Sen sijaan sellaiset historian tutkimuksen näkökulmasta fundamentaaliset kysymykset kuten sodan syttymisen taustasyyt, jätetään tässä yhteydessä syrjään.¹⁸

Suomen sisällissota kesti runsaat kolme kuukautta, noin sata päivää. Sodan lopputulos kävi ilmeiseksi viimeistään Tampereen taistelun (28.4.–6.4.1918) jälkeen, jolloin punaisten rintama murtui ratkaisevasti.¹⁹ 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.²⁰

Vaikka punaisten valtakausi oli lyhyt, ehti punainen vallankumoushallitus, kansanvaltuuskunta, toimeenpanna 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.” Lisäksi oikeuskäytännön yhtenäistämiseksi perustettiin vallankumouksellinen ylioikeus, jonne vallankumousoikeuksien tuomiot voitiin alistaa.²¹

¹⁶ Oikeudenkäytöstä puhutaan tässä suhteellisen väljässä mielessä; oikeudenkäyttöä on lainsäädäntöön kirjattuja oikeudellisia muotoja (ainakin jollain minimitasolla) seuraillen tapahtunut päätöksenteko. Kun lähtökohta on tällainen, voidaan luontevasti tarkastella myös sellaista oikeudenkäyttöä, joka oli suhteellisen kaukana vuosisadan alun oikeuskirjallisuuden kuvaamista oikeusvaltiollisista ihanteista.

¹⁷ Ks. Kettunen 1994, s. 172.

¹⁸ Näistä kootusti ks. Kekkonen 1991, s. 9–11 ja 1992a. Vuotta 1918 koskevan tutkimuksen ja viime vuosina käydyn keskustelun valossa näyttää selvältä, ettei vuoden 1918 sodan syttyminen selity suoraviivaisesti millään yksittäisellä syyllä. Sodan taustojen selvittely edellyttäisi yhtäältä pitkän aikavälin yhteiskunnallisten rakennetekijöiden analyysiä ja toisaalta yksityiskohdista sotaa edeltäneiden kuukausien kansainvälis- ja sisäpoliittisten tilannetekijöiden erittelyä sekä vielä näiden tekijöiden keskinäisten vaikutussuhteiden punnintaa.

¹⁹ Vaasan senaatin pyytämänä saksalaiset apujoukot – von der Golzin johtama Itämeren divisioona – nousi maihin Hangossa 1.4.1918. Saksalaisten saapuminen ilmeisesti nopeutti sodan päättymistä, muttei ratkaissut sen lopputulosta. Ks. Ahto 1993, s. 355 ss.

²⁰ Ks. Manninen 1993, s. 448–454. Molemmilla alueilla oli sodan alussa neutraaleja tai jopa eräitä ”väärän värisiä”, valtaa pitävälle osapuolelle vihamielisiä saarekkeita. Tilanne oli sikäläkin mutkikas, että molemmilla alueilla alakynnessä ollutta poliittista suuntausta kannattaneita henkilöitä oli noin puolet. Ks. Paasivirta 1957, s. 200–205; Piilonen 1982, s. 89 ss.; Rinta-Tassi 1986, s. 107–150.

²¹ Ks. Piilonen 1982, s. 207–214. Kansanvaltuuskunta antoi myös erityiset tuomarinohjeet, joissa korostettiin inhimillisyyden, oikeamielisyyden ja terveen järjen merkitystä tuomitsemistoiminnassa.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

Vallankumousoikeudet olivat omien toimiohjeittensakin perusteella poliittisia tuomioistuimia. Silti niiden rangaistuskäytäntö muodostui varsin lieväksi; sakko oli yleisimmin tuomittu seuraamus ja vankeusrangaistukset suhteellisen harvinaisia.²²

Vallankumousoikeuksien perustamista – niitä toimi ainakin 146 paikkakunnalla – on pidetty ”huomattavana organisatorisena suorituksena” ja niille on useissa tutkimuksissa annettu ”paras arvosana” punaisten valtakoneiston orgaaneista.²³

Kansanvaltuuskunta kaavaili myös koko oikeusjärjestyksen perusteiden muuttamista. Se julkaisi 23.2.1918 valtiosääntöehdotuksen. Ehdotus ei kuitenkaan ollut luonteeltaan sosialistinen, vaan se perustui sosialistien ihailemaan sveitsiläismalliseen järjestelmään, jolle oli tunnusomaista itsenäisin toimivaltuuksin varustetun valtionpäämiehen puuttuminen ja eduskuntakeseisyys yhdistettynä lainsäädäntökysymyksissä kansanäänestyksiin ja kansanaloitteisiin.²⁴

Käytyä sotaa voidaan *Heikki Ylikankaan* mukaan luonnehtia Etelä- ja Lounais-Suomen teollisuuspaikkakuntien työläisten ja kartanoiden alustalaisten nousuksi isäntiään vastaan.²⁵ Samoja sytykkeitä kapinaan ei alkuunkaan ollut sosiaalirakenteeltaan tasaisemmillä 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.²⁶

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 Paavolaisen* laskelmien mukaan

²² Ks. *Paavolainen* 1966, s. 275–276; *Piilonen* 1982, s. 208–215. Kuolemanrangaistus poistettiin 2.2.1918 annetulla säädöksellä seuraamusjärjestelmästä. On huomattava, että vallankumousoikeuksilla ei juurikaan ollut tekemistä punaisen terrorin kanssa.

²³ Ks. *Piilonen* 1982, s. 215; *Paavolainen* 1966.

²⁴ Ks. *Paasivirta* 1957, s. 84–85; *Jyränki* 1978, s. 110–111; *Rinta-Tassi* 1986, s. 321–329; *Hentilä* 1996, s. 102. Valtiosääntöesityksessä oli vaikutteita myös Yhdysvaltojen itsenäisyysjulistuksesta ja Ranskan suuren vallankumouksen aatteista.

²⁵ Ks. *Ylikangas* 1993, s. 18–20. Ylikankaan mukaan valkoisen armeijan ytimen muodostaneille Pohjanmaan talonpojille selvisi lopullisesti vasta Tampereelle saavuttaessa, että sotaa ei käytykään, kuten oli annettu ymmärtää ”ryssiä”, vaan suomalaisia työläisiä vastaan.

²⁶ Ks. *Kekkonen* 1991, s. 33–34 ja 1997 s. 156 ja niissä mainittu kirjallisuus. Ks. myös *Westerlund* 1998.

1650 ja valkoisen terrorin uhreja 8380.²⁷ Lisäksi vankileireillä menehtyi nälkään ja tauteihin yli 12.500 punavankia. Uhrien kokonaismäärä nousee näin yli 30.000:n uusien arvioiden mukaan jopa 37.000:en.²⁸

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 oikeudellisesti perustaltaan ja vaikutuksiltaan hyvinkin erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja.

Sodan riehuessa eräät johtavat porvarilliset poliitikot (*K.J. Ståhlberg, Lauri Ingman*) olivat kaavailleet sen suuntaista vastuunjakoa, jossa vain 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 suuntausta ajattelua kannatti ilmeisesti myös ylipäällikkö Mannerheim, ei kuitenkaan voiton jälkeisessä ilmapiirissä enää saanut juurikaan kannatusta.²⁹

Voitolle pääsi lopulta laajan vastuun linja, jossa ideana oli kaikkein vangittujen tekemisten tutkiminen ja oikeudellinen arviointi yksilökohtaisesti. Tämä ratkaisu tuli merkitsemään myös ankaran vastuun valintaa sikäli, että rankaiseminen ulotettiin rivimiehen tasolla asti ja siksi, että vangittuja oli tarkoitus pitää ylikansoitetuilla leireillä oikeudenkäynteihin saakka.³⁰

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-oikeuksis-

²⁷ Ks. *Paavolainen* 1966; 1967 ja 1971. Terrorilla viitataan tässä yhteydessä suoranaiseen poliittiseen väkivaltaan, jolta puuttui oikeudellinen perusta. Kyse saattoi olla yksityisluontoisista kostoista tai erilaisiin konfliktitilanteisiin liittyneistä surmaamisista. Tämän ohelle myös valkoisen puolen kenttä-, rintama- tai sota-oikeuksien pikatuomioiden perusteella annetut kuolemantuomiot olivat osa valkoista terroria. Mannerheim pyrki, kuten tiedetään moneenkin otteeseen, estämään kuvatonlaisten elinten toimintaa mm. antamalla määräyksiä, joilla ”pikaoikeuksien” käyttäminen eksplisiittisesti kiellettiin. Ks. esim. *Paavolainen* 1967, s. 315–317; *Soikkanen* 1975, s. 303; *Kekkonen* 1991, s. 22–24; *Piilonen* 1997, s. 198 ss.

²⁸ Ks. *Paavolainen* 1971, s. 332; *O. Manninen* 1993, s. 453 ja uusimman uhritutkimustiedon kattavana synteasinä *Eerola-Eerola* 1998, s. 159. Vaikka uhrien määrä ja jakaantuminen eri ryhmiin on tunnettu hyvin Paavolaisen perinpohjaisista tutkimuksista lähtien, on uusin tutkimus antanut viitteitä siitä, että uhrilukemia saatetaan joiltain osin vielä joutua tarkastamaan nimenomaan ylöspäin. Kaikissa tapauksissa ei esimerkiksi tiedetä, pakeniko surmansa saanut henkilö Venäjälle vai kuoliko hän mahdollisesti matkalla sinne tai muutoin Suomessa. Ks. *Ylikangas* 1993, s. 526. Ks. myös *Vihavainen* 1990. Vuoden 1998 keväällä käynnistettiin maan hallituksen ja erinäisten yksityisten säätiöiden rahoittamana laaja tutkimushanke, jossa on tarkoitus kattavasti selvittää Suomen sotauhrit vuosina 1914–1922. Tutkimuksen päähuomio tulee kiinnittymään vuoteen 1918.

²⁹ Ks. *Piilonen* 1997, s. 228–238. Ks. myös *Kekkonen* 1991, s. 38–42.

³⁰ Ks. tarkemmin *Kekkonen* 1993, s. 3–4. Silti voidaan sanoa, että laajan vastuun malli oli vähemmän repressiivinen kuin monien johtavien upseerien ajama – ja osin ennen oikeudellisia jälkipuinteja toteuttama tai ainakin sallima – linja, jossa olennaisia toimenpiteitä olivat kenttätuomioistuinten nopeasti langettamat kuolemantuomiot. Mannerheim sanoutui selvästi irti tästä lähimpien alaistensa ajamasta mallista. Ks. *Manninen* 1981, s. 195 ss.; *Piilonen* 1997, s. 232–234.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

sa; erityisten tuomioistuinten perustaminen kapinallisten rankaisemiseksi sekä tavallisen tuomioistuinmenettelyn käyttäminen eli kapinallisten suurimman osan rankaiseminen hovioikeuksissa.³¹

Viimeksi mainittu malli hylättiin suuri vankimäärä huomioon ottaen ”liian hitaana” 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 sotaväen rikoslakia haluttu soveltaa.³²

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.³³

Lait valtiorikosoikeuksista ja valtiorikosoikeuksien antaminen rangaistusten täytäntöönpanosta säädettiin toukokuun lopussa perustuslain säätämisjärjestyksessä ns. tynkäeduskunnassa.³⁴ Hallituksen esityksen mukaan vain erityistuomioistuimissa kyettiin riittävän joutuisasti, mutta kuitenkin syytettyjen oikeusturva riittävällä tavalla huomioon ottaen, käsittelemään odotettavissa ollut suuri määrä juttuja. Tilanteen poikkeuksellisuuden vuoksi katsottiin mahdolliseksi tinkiä joistakin normaalin rikosprosessin kulkuun kuuluneista oikeusturvaperiaatteista.³⁵

Valtiorikosoikeudet toimivat neljäsenisinä osastoina: lakimiespuheenjohtajan lisäksi niihin kuului yksi upseeritasoinen sotilasjäsen ja kaksi maallikkoo. Prosessi oli summaarinen – asiat oli käsiteltävä ”laveammilla mutkallisuuksilla” – ja todisteiden harkinta oli vapaata. Muutoksenhakuoikeutta annettuihin tuomioihin ei ollut, mutta armon anominen valtiorikosylioikeudelta oli mahdollista.

Valtiorikosoikeudet sovelsivat vuoden 1889 rikoslakia. Kuolemantuomion antaminen oli täytäntöönpanolain mukaan mahdollista ja kuolemantuomiot pantiin – toisin kuin vuoden 1889 RTA:ssa säädettiin – täytäntöön ampumalla. Pakkotyöseuraamus saatettiin panna täytäntöön myös Saksassa.³⁶

³¹ Ks. *Kekkonen* 1993, s. 3–4; *O. Manninen* 1997, s. 463–467.

³² Ks. *Kekkonen* 1993, s. 4.

³³ On huomattava, että ankarinta linjaa edustaneissa piireissä – ennen muuta armeijassa – pelättiin valtiorikosoikeuksien perustamisen johtavan liian lieviin seuraamuksiin ja estävän tarvittavien ”puhdistusten toimeenpanon”. Ks. *Piilonen* 1997, s. 228–236.

³⁴ Tynkäeduskunnassa oli aluksi yksi, sittemmin kaksi sosialidemokraattista kansanedustajaa. Osa sosialidemokraattisista kansanedustajista oli saanut surmansa sodan aikana, osa oli paennut Venäjälle ja osan saapuminen eduskuntaan estettiin. Ks. *Jyräki* 1974, s. 30; *Rinta-Tassi* 1986, s. 495–496.

³⁵ Ks. *Kekkonen* 1991, s. 48–52.

³⁶ Saksan hävittyä ensimmäisessä maailmansodassa, tämä mahdollisuus ei koskaan toteutunut. Säännöstä arvosteltiin erittäin ankarasti lain eduskuntakäsittelyn aikana. Ks. *Kekkonen* 1991, s. 51–52.

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

Valtiorikosoikeudet – kaikkiaan 145 kappaletta – aloittivat toimintansa kesäkuun puolivälin jälkeen vuonna 1918. Niissä käsiteltiin kaikkiaan 75.775 juttua ennen niiden lakkauttamista maaliskuussa 1919.

Valtiorikosoikeuden tuomitsemat yleistä lajia olevat rangaistukset

	Miehiä	%	Naisia	%	Yhteensä	%
Kuolemanrangaistus	554	0,9	1	0,0	555	0,8
Krh elinkaudeksi	882	1,4	4	0,1	886	1,3
Yli 12 v. krh	78	0,1	-	-	78	0,1
10–12 v. krh	1204	1,9	9	0,2	1213	1,8
8–10 v. krh	2527	4,0	18	0,4	2545	3,8
7–8 v. krh	4316	6,9	37	0,9	4353	6,4
6–7 v. krh	531	0,8	11	0,3	542	0,8
5–6 v. krh	2798	4,4	59	1,5	2857	4,2
4–5 v. krh	3601	5,6	61	1,5	3662	5,4
3–4 v. krh	6092	9,5	152	3,8	6244	9,2
2–3 v. krh	29871	46,8	1655	41,4	31526	46,5
1–2 v. krh	9922	15,5	1792	44,8	11714	17,3
1 v. tai alle	975	1,5	153	3,8	1128	1,7
Vankeusrangaistus	228	0,4	46	1,2	274	0,4
Sakko ym.	206	0,3	5	0,1	211	0,3
Yhteensä	63785	100,0	4003	100,0	67788	100,0

Lähde: Kekkonen 1991

Vilkkaimmillaan valtiorikosoikeuksien toiminta oli elokuussa 1918, jolloin niissä ratkaistiin yli 15.000 juttua. Juttusuma saatiin puretuksi myöhemmin syksyllä; lokakuun alkuun mennessä oli käsitelty yli 90 % tapauksista.

Langettavia tuomioita jaettiin valtiorikosoikeuksissa 67.778 eli n. 90 %:ssa käsitellyistä tapauksista. Tuomituista 555 kuolemanrangaistuksesta 268 pantiin täytäntöön. Elinkautisia kuritushuonerangaistuksia määrättiin kaikkiaan 886 kappaletta ja yli kuuden vuoden kuritushuonetuomioita n. 10.000 kappaletta. Kuritushuonerangaistuksen normaalipituus liikkui 2–4 vuoden välillä ja sen tilastollinen keskiarvo oli 4 vuotta 16 päivää. Tuomittujen sakkojen osuus oli minimaalinen. Päärangaistusten ohella säännönmukaisena lisärangaistuksena

langetettiin kansalaisluottamuksen menettämisseuraamus.³⁷

Rangaistusten kovuutta lievensi merkittävästi heinäkuussa 1918 annettu 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. Valtiorikosyli-oikeuden tutkittavaksi saatettiin armoanomuksen kautta noin 27.000 tapausta. Ylioikeuden tuomiot lievensivät seuraamuksia noin kahdessa tapauksessa kolmesta.³⁸

Valtiorikosoikeuksissa käytettiin yleistä, vuoden 1889 rikoslakia. Tavallissimmin 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.³⁹

Valtiorikosoikeuden eri osastojen rangaistuskäytäntö oli epätasaista; 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 rangaistamisen kytkevä ajattelutapa.⁴⁰

Valtiorikosoikeuksien perustaminen, ajatus vangittujen punaisten yksilöllisen syyllisyyden tutkimisesta oikeudenkäynneissä on suomalaisessa (oikeus) kirjallisuudessa perinteisesti nähty oikeudellisiin muotoihin takertumisena ja sitä

³⁷ Ks. *Kekkonen* 1991, s. 58. Nuoret henkilöt määrättiin kansalaisluottamuksen menettämisen sijasta todistajiksi kelpaamattomiksi. Vuoden 1919 maaliskuun eduskuntavaaleissa noin 40.000 kapinasta tuomittua oli vailla vaalioikeutta- ja -kelpoisuutta. Ks. *Soikkanen* 1975, s. 354.

³⁸ Ks. *Kekkonen* 1991, s. 59.

³⁹ Kuolemanrangaistuksen uhkaa ei sen sijaan ollut säädetty rikoslain valtiopetossäännösten seuraamukseksi. Valtiorikosten rangaistuksia oli venäläisten vaatimuksesta vaadittu ankaroitettavaksi, minkä vuoksi rikoslain voimaantulo viivästyi vuoteen 1894 saakka.

⁴⁰ Valtiorikosoikeuksien langettamiin tuomioihin vaikuttivat tilastollisesti merkittävällä tavalla eräät selvästi ei-oikeudelliset tekijät. Näistä merkittävimpiä olivat syytetyn kotipaikkakunnan suojeluskuntien esikunnan antamat usein hyvin tunnepitoiset ja subjektiiviset lausunnot. ks. *Kekkonen* 1991, s. 72–73 ja *sama* 1993, s. 8–9. Ehkä suurin oikeusdogmaattinen ongelma sisältyi puolestaan rikoslain maanpetossäännösten (RL 12. luku) soveltamiseen. Säännösten soveltaminen nimittäin edellytti, että maa oli rikoslain tarkoittamalla tavalla ”sodassa” vierasta valtiota vastaan. Näin ei ollut Suomessa vuonna 1918, vaikka maan itärajalalla oli ollut eräitä kahakoita suomalaisten ja venäläisten joukkojen välillä ja vaikka rauha Suomen ja Neuvosto-Venäjän kanssa solmittiin vasta Tartossa vuonna 1920. Tuolloin olivat kuitenkin etusijalla mm. monenlaiset eri puolille rajaa jääneen omaisuuden korvaamiseen liittyneet kysymykset ja Muurmännin legionalaisten asema. Ks. *Hannikainen* 1991.

kautta tulkittu suomalaisen legalismin erääksi ilmentymäksi. Edellä esitetyn perusteella näkemys on pulmallinen tai jopa suorastaan virheellinen. Luodun rankaisujärjestelmän ensisijainen tausta-ajatus oli nimittäin – kuten on osoitettu – tarjota mahdollisuus rangaista riittävän ankarasti – tietyssä määrin oikeudellisia muotoja kunnioittaen.⁴¹

Itse valtiorikosoikeuksissa käytyjen prosessien ja niitä edeltäneiden 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 kirjaimeen, vaan päinvastoin tällaisen asenteen puuttumisesta, jopa suoranaisessa antilegalismissa.⁴²

Miltei koko Suomen lakimieskunta – ja myös lainopin opiskelijoita – mobilisoitiin työskentelemään valtiorikosoikeuksiin ja niiden syyttäjistöön. Kaikkiaan senaatti nimitti näihin elimiin runsaasti yli tuhat henkilöä.⁴³ On varmaa, että kokemukset vuoden 1918 oikeudenkäytöstä jättivät syviä ja pysyviä jälkiä heidän ajatus- ja kokemusmaailmaansa.⁴⁴

Tynkäeduskunnan aloitettua toimintansa oikeudellisesti merkittäviä ratkaisuja tehtiin paitsi käytännön tasolla enenevässä määrin myös eduskunnassa. *Antero Jyrä* on tiivistäen luonnehtinut vuoden 1918 valtiosääntöisiä ratkaisuja siten, että ne rajoittivat ylimpien valtiolinten legitimitetin korkeintaan legaliteetiksi, muodolliseksi lainmukaisuudeksi. Olennaista tuolloisessa tilanteessa oli siten se, laillisesti valittu oikea elin teki ratkaisut.⁴⁵

Sisällissodasta syrjässä ollut johtava sosialidemokraattinen poliitikko *Väinö Tanner* julisti vuoden 1918 tynkäeduskunnan säätämän lainsäädännön

⁴¹ Oikeusvaltiollisista oikeusturvan stardardeista, joista suomalaiset juristit olivat keskustelleet 1870-luvun lopulta lähtien – Leo Mechelin ensimmäisenä – ei vuoden 1918 oikeudenkäytössä pidetty kiinni. Ks. *Kulla* 1980, s. 255; *Kekkonen* 1991, s. 89, 117–118.

⁴² Rikoslain ja rangaistuksen täytäntöönpanosta annetun asetuksen normaaliaikojen ja valitsevan doktriinin mukaisella tulkinnalla valtiorikosprosessin kokonaistulos olisi muodostunut huomattavasti lievemäksi kuin sittemmin tapahtui. Ks. *Kekkonen* 1991, s. 117–118.

⁴³ Punaisella puolella oli hyvin vähän lakimiehiä, eikä kovin runsaasti myöskään akateemisen tutkinnon suorittaneita. Ks. *Vihonen* 1977, s. 96–103.

⁴⁴ Ks. esim. seuraavia muistelmateoksia: *Ernst von Born* 1954; *Olavi Honka* 1972; *Onni Talas* 1949; *Sulo Wuolijoki* 1946. Hovioikeudenneuvos *Jukka Kempainen* viittaa eräässä haastattelussa (HS 20.5.1990) siihen, että monet lakimiehet eivät halunneet ilmoittaa lakimiesmatrikkeliin tietoja siitä, missä he olivat työskennelleet vuonna 1918. Tiedetään myös, että – varmaankin mitä erilaistimmista syistä – osallistuminen valtiorikosoikeuksien työskentelyyn ei ollut välttämättä kovin mieluisaa, mistä kertovat lukuisat senaatille tehdyt anomukset, joissa pyydettiin vapautusta mainitusta tehtävästä. Ks. *Vihonen* 1977, s. 100.

⁴⁵ Ks. *Jyrä* 1974, s. 33; *sama* 1989, s. 477–481 Tynkäeduskunnan sosialidemokraateista noin puolet oli vangittu ja toisen puolen olinpaikasta ei ollut tietoa. Osa heistä oli paennut Venäjälle ja osa oli teloitettu. Kansanedustajien parlamentaarisesta immuniteetista ei tuolloisessa tilanteessa välitetty; kapinaan ryhtyneet olivat tuolloisen näkemyksen mukaan omalla toiminnallaan ”jättäytyneet laillisen yhteiskunnan ulkopuolelle.”

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

poleemisesti ”sorto- ja luokkalainsäädännöksi”.⁴⁶ 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 sodan jälkeen säädettiin ns. *sosialistilaki*, jonka mukaan hallitus oikeutettiin ”ryhtymään tarpeellisiin toimiin maassa puhjenneen kapinan johdosta”.⁴⁷ Sen perusteella työväenliikkeen järjestöllistä toimintaa ja julkaisu-toimintaa voitiin rajoittaa. Lisäksi hallitus saattoi antaa määräyksiä, joita pidettiin tarpeellisina ”kapinan lopulliseksi kukistamiseksi ja siihen osaaottaneiden henkilöiden ilmisaamiseksi.” Lain voimassaoloaika määrättiin päätymään 1.6.1919. Samassa tarkoituksessa tehtiin kontrollikeinoja lisänneitä muutoksia yhdistys- ja painovapauslakeihin (1919).⁴⁸ Rikoslakiin puolestaan lisättiin säännös (16:24 §), jossa kriminalisoitiin hallitusta, eduskuntaa, tai julkisia viranomaisia halventamaan tarkoitetut ilmeisen perättömät lausumat.⁴⁹

3. Demokraattisen oikeusvaltion perustan luominen

Oikeuspolitiikan suunta alkoi hiljalleen saada uusia sävyjä vuoden 1918 loppua lähestyttäessä. Sodan jälkeisen tilanteen rauhoittuminen ja ensimmäisen maailmansodan hämmäyttävä lopputulos – Saksan ja sen liittolaisten häviö – samoin kuin tarve kiillottaa kuvaa maan oloista länsimaiden silmissä, johtivat sisäpoliittisiin uudelleenarviointeihin, uusiin linjanvetoihin.

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 vapautteen pääsivät enintään neljäksi vuodeksi vapausrangaistuksiin tuomitut eli kaikkiaan 10.206 vankia.⁵⁰ Toinen armahduspäätös 7.12.1918 koski punanvankeja, joiden tuomio oli enintään 6 vuotta. Samalla elinkautiset kuritus-

⁴⁶ Ks. *Tanner* 1919, s. 45–66.

⁴⁷ Esikuvat laille oli saatu osaksi sotaa käyneiden maiden vastaavan tyyppisistä valtuuslaeista. Ks. *Lindman* 1968, s. 283–287; *Jyräki* 1989, s. 483–484.

⁴⁸ Ks. *Backman* 1975, s. 210–214; *Lehti* 1994, s. 6–7. Painovapauslakiesitys oli tuotu eduskuntaan syksyllä 1917.

⁴⁹ Viimeksi mainittuja säännöksiä sovellettiin sittemmin laajasti äärivasemmiston poliittista toimintaa vastaan. Ks. esim. *Lehti* 1994, s. 183–192. Ks. myös *Björne* 1977, s. 221; *Backman* 1975, s. 213–214.

⁵⁰ Ks. *Paavolainen* 1971, s. 311.

huonerangaistukset muutettiin 12 vuoden kuritushuonerangaistuksiksi. Vuoden loppuun mennessä valtiorikosvankien kokonaismäärä putosi noin 17.000:n vankiin.⁵¹ Seuraavan, hieman yli 2000 vankia vapauttaneen, armahduksen antoi 19.6.1919 valtionhoitajaksi 15.12.1918 nimitetty *Mannerheim*.⁵²

Uuden hallitusmuodon voimaantulon jälkeen yleisistä armahduksista päätettiin lailla. Armahduslakien säätämisestä tuli seuraavina vuosina todella kuuma sisäpoliittinen kysymys, johon törmättiin eduskunnassa tavan takaa.⁵³ Vuosina 1920 ja 1921 annettujen armahduslakien jälkeen valtiorikosvankien lukumäärä oli pudonnut noin tuhanteen ja kansalaisluottamus oli palautettu lähes 40.000:lle entiselle punavangille.⁵⁴

Saksan tappio ensimmäisessä maailmansodassa johti välittömästi tynkä-eduskunnassa kiireellä läpiviedyn monarkiahankkeen kariutumiseen.⁵⁵ 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 tyydytti eduskunnan enemmistöä.⁵⁶

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.⁵⁷

Lopulta ja monien käänteiden ja poliittisten kompromissien tuloksena hyväksyttiin demokraattinen hallitusmuoto äänin 165–22 kesäkuun 21. päivänä 1919. Valtionhoitajaksi joulukuussa 1918 asetettu *Mannerheim* vahvisti hallitusmuodon – pienen viivytyksen jälkeen – heinäkuun 17. päivänä 1919.⁵⁸

Hallitusmuodossa omaksutussa vallanjakomallisissa korostui parlamentarismin kustannuksella toimeenpanovallan, erityisesti tasavallan presidentin,

⁵¹ Ks. *Juva* 1957, s. 227. Mainittu armahdus koski myös niitä valkoisia, joiden oli todettu toimineen omavaltaisten teloitusten tai vastaavien toimien tekijöinä. Säännös herätti katkeruutta työväestön keskuudessa, sillä juuri mainittuun säännökseen vedoten oikeuskansleri hylkäsi kymmenittäin hänelle tehtyjä kanteluja, joissa vaadittiin sodan aikaisten terroritoimien tutkimista. Ks. *Kekkonen* 1991, s. 103 ja siinä mainitut lähteet.

⁵² Ks. *Paavolainen* 1971, s. 311.

⁵³ Ks. *Jutikkala* 1976, s. 138–140. Kärjekästä arvostelua armahduskysymyksen kytkemisestä mitä erilaisimpiin yhteiskuntapolitiisiin kysymyksiin esitti *Allan Serlachius* (LM 1921, s. 124–129).

⁵⁴ Ks. *Paavolainen* 1971, s. 311. Osaltaan vankimäärää alensi vuonna 1921 ehdonalaista vapauttamista koskeneiden säännösten lievennys. Ks. *Hannula* 1981, s. 109–110.

⁵⁵ Ks. *Lindman* 1968, s. 271–278, 306–309; Ks. myös *Huldén* 1990.

⁵⁶ Hallitusmuotokysymys kytkettiin eduskuntakeskusteluissa useasti muihin yhteiskuntapolitiisesti polttavan ajankohtaisiin kysymyksiin kuten punavankien armahduksiin ja maanjakokysymyksiin. Ks. *Lindman* 1968, eri kohdin.

⁵⁷ Ks. *Jyränki* 1989, s. 486.

⁵⁸ Viivytys liittyi ns. jälkiaktivismiin; oikeistopiirien hellimiin valtiokaappauksen luonteisiin suunnitelmiin jättää hallitusmuoto vahvistamatta, hajottaa eduskunta, vaihtaa maan hallitus ja johtaa suomalaiset joukot valloittamaan Pietaria. Ks. *Ahti* 1987, s. 165–174.

valta-asema. Ratkaisumalli perustui pitkälti vuoden 1917 maaliskuusta lähtien K.J. Ståhlbergin johdolla toimineen valtiosääntökomitean työhön.⁵⁹

Perusoikeudet kirjattiin hallitusmuotoon suppean mallin mukaan ja niitä täydennettiin yhdistys- ja painovapauslaeilla (1919) sekä uskonnonvapauslailla (1922).⁶⁰ Omaleimainen piirre hallitusmuodossa oli 95 §:n säännös niin sanotusta poikkeuslaki- instituutiosta: perustuslakiin voitiin kajota välillisesti, perustuslain säätämisyjärjestyksessä, mutta perustuslain kirjainta muuttamatta. Tällainen käytäntö oli syntynyt jo autonomian aikana, mutta erityisesti se vaikiutui valtiolliseen käytäntöön vuosien 1917–1921 välisenä aikana.⁶¹

Jos verrataan vuoden 1919 hallitusmuotoa varsinkin syksyllä 1917 eduskunnassa esillä olleisiin valtiosääntökaavavaihteluihin, 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.⁶²

Hallitusmuodon säännökset alleviivasivat voimakkaasti lakisidonnaisuutta, hallinnon ja viranomaistoiminnan lainalaisuutta sekä paaluttivat tuomioistuinten riippumattomuutta asemaa.⁶³ Oikeusvaltiollisia vallaanjaon 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 vuonna 1918 loivat Suomeen ensi kertaa johdonmukaisin lainsäädännöllisin ratkaisuin toteutetun riippumattoman tuomioistuinlaitoksen.⁶⁴

Ali- ja hovioikeudet, joiden toiminta jatkui entisin muodoin kriisivuosien

⁵⁹ Ks. *Jyräki* 1989, s. 486–489. Ståhlbergin myöhemmin esittämän lausunnon mukaan hallitusmuodon taustalla olivat Suomen oma aikaisempi valtiosääntö, Ruotsin ja muiden Skandinavian maiden valtiosäännöt ja vallitsevat olot sekä tasavaltaiten valtioiden päämuodot USA:ssa ja Ranskassa.

⁶⁰ Ks. *Viljanen* 1988, s. 209–218. Ks. myös *Backman* 1976, s. 326–333. Myös yhdistys- ja painovapauslakeihin jätti sisällissota jälkensä; kansalaisvapaudet toteutuivat alaltaan rajoitetumpina kuin mitä sotaa edeltäneiden vuosien aikana oli kaavailtu.

⁶¹ Ks. *Jyräki* 1989, s. 492–496.

⁶² Tämän suuntaisille ajatuksille paralleelisia perusteluja (”hätköityjen tai epäkypsien lainsäädännöllisten ratkaisujen estäminen” on kautta valtiosääntöhistorian esitetty perustuslakien vaikeutetun säätämisyjärjestyksen puolesta. Ks. *Jyräki* 1989, s. 71 ja 488–490.

⁶³ Silti tuomioistuimille ei haluttu antaa – vaikka asia oli esillä – oikeutta lakien perustuslainmukaisuuden tutkimiseen. Samaa tähännyt hanke torjuttiin myös vuonna 1931. Ks. *Jyräki* 1989, s. 9.

⁶⁴ Hallitusmuodossa vahvistettiin perustuslain tasoisesti tuomioistuinlaitoksen ja lainkäytön kaksilinjaisuus yhtäältä riita- ja rikoslainkäyttöön ja toisaalta hallintolainkäyttöön. (HM 2 § 4 mom sekä 53 ja 56 §:t). Ks. *Hallberg* 1978, s. 45–49; *Kulla* 1980, s. 272–295.

jälkeen, saivat nyt – monien autonomian aikana epäonnistuneiden yritysten jälkeen – yläpuolelleen vallanjako-oppien mukaisesti muodostetun ylimmän tuomioistuimen, jossa tuomarien itsenäiseen ja riippumattomaan asemaan oli kiinnitetty erityistä huomioita.⁶⁵ Korkeimman hallinto-oikeuden perustaminen merkitsi myös sitä, että aiemmin toimeenpanovallan piiriin kuuluneita asioita siirrettiin nyt riippumattoman tuomiovallan piiriin.⁶⁶ Molempien ylimpien tuomioistuinten tehtäväksi tuli valvoa niiden alaisten tuomioistuinten ja viranomaisen 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 tekijän joukossa, joilla Suomessa on luotava sisältäpäin luja itsenäinen oikeusvaltio. Tietoisuus tästä on kohottanut tehtäväämme ja tehnyt sen meille arvokkaaksi.”⁶⁷

Laillisuusvalvontaa kehittänyt ja eteenpäin vienyt valtioneuvoston oikeuskansleria ja eduskunnan oikeusasiamiestä koskenut sääntely sekä ylimpien valtiósääntöisten toimijoiden vastuukysymyksiä säännelleet laki ministerivas-

⁶⁵ Venäjän vallan aikana senaatin oikeusosasto oli toiminut – keisarilta delegoidun vallan turvin – ylimpänä tuomioistuimena. Malli ei ollut oikeusvaltiollisen vallanjako-opin mukainen. Keskeisiä ongelmia liittyi mm. tuomarien nimitysjärjestelmään (määräaikaiset valtaluvat) ja senaatin osastojen (ja keisarin) väliisiin toimivaltasuhteisiin. Ks. *Tyynilä* 1991 ja 1992; *Kemppinen* 1992, s. 58–66. Kemppisen mukaan korkeinta oikeutta kaavailtiin vahvan hallitusvallan perustustailliseksi tueksi. KKO:n asemaa lakialoitteiden tekijänä ja lainsäädäntöä koskevien lausuntojen antajana ajateltiin vahvaksi. Esillä oli myös ajatus KKO:lle annettavasta oikeudesta tutkia lakien perustuslainmukaisuutta. KHO:n syntytaustasta ks. *Kulla* 1981, s. 272–285; *Holopainen* 1978, s. 493–506; *Hallberg* 1978, s. 40; *Jyränki* 1986, s. 7. Ensimmäisen virallisen aloitteen erityisen hallintotuomioistuimen perustamisesta teki *R.A. Wrede* vuonna 1891. Asia tuli myös esille eduskunnassa vuosina 1907–1908, jolloin perusteluina tuotiin esille valitusasioiden (erityisesti kunnallisten verovalitusten) ruuhkautuminen senaattiin ja osittain myös sidotun harkinnan oppiin liittyviä oikeusturvanäkökohtia.

⁶⁶ Ks. *Jyränki* 1986, s. 7; *Kulla* 1980 s. 272–293; *Hallberg* 1978, s. 45–47. KHO:n perustaminen merkitsi rajankäynnin tekemistä oikeudellisten ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuvien kysymysten välille. Viimeksi mainitut kysymykset jäivät hallituksen lopullisesti ratkaistaviksi.

⁶⁷ Ks. *Ståhlberg* 1919, s. 16.

tuusta (1918 ja sitten 1922) ja valtakunnanoikeudesta (1922) tukivat osaltaan näin muotoutunutta valtiosääntöistä kokonaisuutta.⁶⁸

Mainittu kokonaisuus täydentyi sittemmin vuonna 1928 säädetyin – ja kaikessa olennaisessa vuoden 1906 edeltäjäänsä mukailleen – uuden valtiopäiväjärjestyksen myötä.⁶⁹ Suomen ”jäykän joustavaksi” (Merikoski) vuosikymmeniä myöhemmin luonnehdittu valtiosääntö oli näin muodostunut.

Demokraattisia ja oikeusvaltiollisia rakenteita luotiin ja vahvistettiin myös muualle kuin ylimmälle valtiollisen vallankäytön tasolle. Kunnallisen itsehallinnon periaate vahvistettiin hallitusmuodossa (HM 50 ja 51 §). Uudella kunnallislaitilla (1920) pyrittiin luomaan edellytyksiä mahdollisimman tehokkaalle ja myös yhdenmukaiselle palvelujen tuottamiselle eri puolilla maata.⁷⁰

Kunnallisvaaleissa luovuttiin sisällissotaa seuranneina vuosina varallisuuteen sidotuista ääniasteikoista asteettain ja osin poikkeussäännöksiä käyttäen. Maaliskuussa 1919 annetulla säädöksellä äänioikeus kytkettiin vielä veronmaksukykyisyyteen, mutta jo elokuussa samana vuonna mainittu edellytys poistettiin vaalioikeuden edellytyksistä. Tällöin tultiin suunnilleen samaan tilanteeseen, mihin oltiin päädytty jo kertaalleen marraskuussa 1917.⁷¹

Kunnallisen äänioikeuden laajentuminen ja toteuttaminen yhdenvertaisuuden periaatteen pohjalta merkitsi poliittisen vasemmiston poliittisen voiman huomattavaa vahvistumista paikallisella tasolla. Monissa kohdissa uusissa kuntia koskeneissa säännöksissä luovuttiin aikaisemmista kaavailuista: kunnallinen kansanäänestys poistettiin, määräenemmistövaatimuksia ja valtiollista valvontaa lisättiin.⁷²

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

Köyhäinhuoltolain aikaisempaan oikeustilaan tuoma tärkein muutos oli kunnan avustusvelvollisuuden laajentaminen. Kunnat olivat vastedes velvollisia

⁶⁸ Oikeusasiamiestä koskeva sääntely kirjattiin hallitusmuotoon ilman keskustelua. Ks. *Hidén* 1967, s. 346–376. Oikeuskanslerin viran syntyvaiheista ks. *Inha* 1997, s. 60 ss. ja eri kohdin.

⁶⁹ Vuoden 1906 VJ:n ulkopuolelle jäivät ulkopoliittikka ja puolustuslaitos, joista nyt tuli säännöksiä valtiopäiväjärjestykseen. Uusi VJ laajensi myös eduskunnan valtaa valtiontalouden alueella.

⁷⁰ Ks. *Niemivuo* 1976, s. 39. Tämän uudistuksen yhteydessä kiinnitettiin kaikkien puolueiden kannanotoissa vuoden 1917 tilanteeseen verrattuna vähemmän huomiota kunnallishallinnon kansanvaltaisuuteen. Esimerkiksi valtion suhteellisen voimakas rooli kuntien valvojana nähtiin lain tavoitteiden toteuttamisen kannalta välttämättömäksi.

⁷¹ Ks. *Kekkonen* 1936, s. 192–198; *Holopainen* 1969, s. 149–151. Kunnallisen äänioikeuden sitominen veronmaksukykyisyyteen oli ollut vanha pohjoismainen perinne. Vuoden 1908 toisilla valtiopäivillä oli ensimmäisen kerran hyväksytty uudet kunnallislait, joiden mukaan kunnallinen äänioikeus olisi ollut yleinen ja yhtäläinen. Hallitsija ei kuitenkaan tätä esitystä hyväksynyt.

⁷² Ks. *Holopainen* 1969, s. 150–152.

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 köyhäinhuitolautakunnan ryhtymään toimenpiteisiin mm. työttömyyden johdosta. Oppivelvollisuuslain mukaan jokaista kuntaa varten oli perustettava ”riittävä määrä” kansakouluja ja pääsäännön mukaan kaikki 7–16 vuotiaat joutuivat oppivelvollisuuden piiriin. Terveystenhoitolain mukaan jokaiseen kuntaan oli asetettava terveystenhoitolautakunta, jonka tehtävänä oli pitää huolta yleisestä terveystenhoidosta kunnassa. Yleisesti ottaen kuntien tehtäväkenttä laajeni maailmansotien välisenä aikana selvästi.⁷³

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 yhteiskuntapolitiittisiin 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, lampuottilan ja mäkitupa-alueen vuokrauksesta.⁷⁴

Tynkäeduskunta hyväksyi jo Svinhufvudin itsenäisyssenaatin laatiman ehdotuksen torpparien ”vapauttamisesta”, oikeudesta lunastaa viljelemänsä maa-alue vuoden 1914 arvon mukaisesta hinnasta.⁷⁵ Torpparivapautus, joka koski myös mäkitupalaisia, vaikutti maanomistusolojen järjestelyyn ennen kaikkea Etelä- ja Länsi-Suomessa.⁷⁶ Vielä huomattavasti suurempi merkitys oli

⁷³ Ks. *Holopainen* 1969, s. 151–154 ja 164–217; *Niemivuo* 1977, s. 40–49; *Van Aerschot* 1996, s. 144–185. Myöskin opetuksesta – kansakouluista – säädettiin hallitusmuodossa (84 §).

⁷⁴ Ks. *Rasila* 1976, s. 97; *Lindman* 1968, s. 287–292. Maanomistuskysymys oli ollut keskeisiä vaaliteemoja sisällissotaa edeltäneissä vaaleissa erityisesti vuonna 1916.

⁷⁵ Äänin 104–2 hyväksytyssä säädöksessä oli ns. punakaartilaispykälä, jonka mukaan aktiivisesti vuoden 1918 tapahtumissa punaisten puolella olleet suljettiin laissa annettujen oikeuksien ulkopuolelle. Tämä säännös poistettiin laista jo seuraavana kesänä. Ks. *Rasila* 1976, s. 97.

⁷⁶ Ks. *Siipi* 1967, s. 97. On huomattava, että jo vuonna 1895 oli toteutettu ensimmäinen torpparivapautus, kun jakolainsäädännön muuttamisen yhteydessä annettiin perintötorppareille mahdollisuus hankkia vuokraamansa maa-alueet omakseen. Ks. *Soininen* 1990, s. 327–336.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

Lex-Kalliolla, joka tuli voimaan 1922. Sen mukaan voitiin viljelijäksi kykenevälle maattomalle valtion toimesta muodostaa asutustila, jonka asianomaisen 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.⁷⁷ Asutukseen käytetystä maasta noin puolet oli valtion maita. Lisäksi maata hankittiin vuonna 1925 säädetyn Lex-Pulkkisen avulla. Mainitun lain nojalla pyrittiin palauttamaan puutavarayhtiöiden aikanaan – usein kyseenalaisin keinoin – yksityisiltä hankkimia maa-alueita.⁷⁸

Näiden toimenpiteiden – ensimmäisen suuren maanjaon – merkitystä vastaisen yhteiskunnallisen vakauden luojana on tuskin mahdollista yliarvioida.⁷⁹ Uusien pien- ja perheviljelmien 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 virstanpylväänä oikeudenalan kehityksessä. Aika oli pariteetti-ideologian voitokulkua. 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.⁸⁰ Työoikeudellisen lainsäädännön henkenä oli historiantutkija *Pauli Kettusen* sanoin ”yksilöllisellä tasolla työsuhteen heikomman osapuolen valtiollinen suojele sekä kollektiivisella tasolla organisoituminen ja sopimisen tietä saavutettava tasavertaisuus.”⁸¹

⁷⁷ Ks. *Salokangas* 1987, s. 685. Asutustoimintaa johti vuonna 1917 perustettu asutushallitus. Mainittakoon, että tekstissä mainituista laeista aiheutuneet riitaisuudet tutki viime kädessä KKO, jonka juttumäärissä ne muodostivat huomattavan osuuden. Ks. *Kemppinen* 1992, s. 58.

⁷⁸ Ks. *Siipi* 1967, s. 98.

⁷⁹ Tilattoman väestön ”kiinnittäminen maahan” nähtiin useissa aikalaispuheenvuoroissa erinomaisten tehokkaaksi lääkkeeksi yhteiskunnallisiin ongelmiin. Ks. *Kettunen*, 1994, s. 169.

⁸⁰ Ks. *Kairinen* 1992, s. 230–232 ja 1979, s. 151–156; *Holopainen* 1979, s. 180–181; *Bruun* 1979, s. 358–363; *Kettunen* 1994, s. 169 ja eri kohdin. Työoikeudellisella sääntelyllä oli juurensa autonomian kaudella, jolloin säädettiin mm. työturvallisuuslaki (1914) ja sitä edeltänyt asetus teollisuusammateissa olevien työntekijöiden suojelusta (1889) ja työnantajan tapaturmavastuusta työntekijää kohdanneen vahingon johdosta (1895). Näillekin säädöksille voidaan löytää esikuvia aikaisemmista elinkeinoasetuksista ja mm. 1700-luvun manufaktuureilta ja ruukkeja koskeneesta sääntelystä. Tekstissä mainituista säädöksistä myös työsääntö- ja ammattientarkastuslaeilla oli edeltäjänsä aikaisemmissa lainsäädännössä. Ks. myös *Saloheimo* 1987, s. 22–27.

⁸¹ Ks. *Kettunen* 1994, s. 173–174. Hieman myöhemmältä ajalta on syytä mainita vuoden 1930 työturvallisuuslaki.

Muillakin oikeudenaloilla lainsäädäntöä kehitettiin vauhdikkaasti ja monilla aloilla juuri sisällissodan jälkeisinä vuosina tehtiin keskeisiä periaateratkaisuja. Ensimmäinen huoneenvuokralaki, jonka valmistelu oli aloitettu vuonna 1917 eli säännöstelyn kaudella, saatiin aikaan vuonna 1925.⁸² Vero-oikeudessa tulo- ja varallisuusverotukseen omaksuttiin ensimmäisen kerran pysyvällä lailla progressioperiaate vuonna 1920.⁸³

Sisällissota jätti jälkensä myös muuhun yksityisoikeudelliseen lainsäädäntöön. Otettakoon seuraavassa esille ainostaan eritä esimerkkejä. 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.⁸⁴ Sodan vaikutuksen heijastuivat myös perheoikeuteen, sukunimilain (1920), au-lapsilain (1922) ja ottolapsilain (1925) säätämiseen.⁸⁵

Hallitusmuodon säätäminen samoin kuin muukin seuraavien vuosien lainsäädäntötoiminta kuvastivat yhteiskunnallisten valtasuhteiden kompromissia: mikään poliittinen ryhmittymä ei saanut ehdotonta ylilotetta. Oppositio oli aina otettava huomioon.⁸⁶ Sitä paitsi porvaripuolueiden yhteisrintaman vastapainoksi varsinkin maalaisliitto ja sosialidemokraatit löysivät toisensa monissa merkittävisissä kysymyksissä. Maata oli tästedes rakennettava yhteistyön ja yhteiskunnalliseen integraatioon tähtäävien toimenpiteiden eikä sanelupolitiikan kautta.⁸⁷ Ja lainsäädäntö tuli olemaan tässä yhteistyössä käytetty keskeinen keino.

⁸² Ks. *Saarnilehto* 1975, s. 20–21. Tässäkin säännöstelukausi tuotti oikeudellista sääntelyä, joka sittemmin toteutui normaalioloissa.

⁸³ Ks. *Wikström* 1991, s. 249–252; *Myrsky* 1997, s. 118–120. Ensimmäinen esitys tuloveron käyttöön ottamisesta Suomessa tehtiin tammikuun valiokunnassa vuonna 1862. Hyvin lievästi progressiivista tulosuostuntaa kannettiin vuosina 1865–1885 ja hallinnollista tietä säädettyä suurten tulojen progressiivista verotusta jatkettiin 8.1.1918 annetulla lailla aluksi vuoden 1916 tulojen perusteella. Ks. tarkemmin *Lindberg* 1934.

⁸⁴ Ks. *Mikkola* 1991, s. 212–213. Tässä tilanteessa Au-lapsilaki sai toisenlaisen sisällön kuin aikaisemmin (1913) oli eduskunnassa kaavailtu: au-lapsen oikeuksia rajoitettiin. Sisällissodan jälkeinen sosiaalilainsäädäntö oli luonteeltaan punaisia kohtaan kontrollihenkistä, ja valkoisten perheiden edut säädettiin punaisten perheiden etuja paremmiksi. Punaisten ja valkoisten orpojen asemaa käsiteltiin säännönmukaisesti eri elimissä. Ks. *Pulma-Turpeinen* 1988; *Hemminki* 1987; *Kaaminen* 1985; *Keskinen* 1995.

⁸⁵ Ks. *Mahkonen* 1987, s. 897–898. Mahkosen mukaan 1910- ja 1920-luvut ovat yksi perheoikeudellisen lainsäädännön neljästä käännekaudesta. Ks. myös *Kangas* 1991, s. 18, josta käy valaisevasti ilmi, kuinka sisällissodan vaikutukset heijastuivat – kontrollihenkisesti – jopa sukunimilain säätämiseen.

⁸⁶ On myös syytä huomata, että myöskään työväenliike ei ollut sisäisesti eheä; osa siitä oli alun alkaen irtisanoutunut kapinasta. Vuoden 1918 syksyllä Venäjällä perustettiin Suomen kommunistinen puolue, joka taas hylkäsi sosialidemokraattien valitseman parlamentaarisen poliittisen toiminnan linjan. Ks. *Hakalehto* 1966; *Jutikkala* 1977, s. 141–142; *Upton* 1981, eri kohdin; *Alapuro* 1988, s. 207–208; *Nevakivi* 1996, s. 117–118.

⁸⁷ On huomattava, että se, miten eri yhteiskuntapiirit tulkitivat ”yhteisen edun” sisältöä ja kansakunnan eheyttämiseksi välttämättömiä toimenpiteitä, vaihteli. Valtiosäännön – ”hätköityjen päätösten” estämiseksi laaditut – määräänenmistö- ja vähemmänmistösäännökset pakottivat osaltaan etsimään laajaa konsensusta keskeisissä yhteiskuntapoliittisissa kysymyksissä.

* * *

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 tynkäeduskunnan lainsäädäntötoimintaa voi yleispiirteissään 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.⁸⁸ Tämän vuoksi maan sisäisten olojen vakaus ja myös tietyn asteinen oikeusvaltiollisuus nousivat tavoiteltaviksi yhteiskuntapoliittisiksi päämääriksi.

Kun Saksan sotilaallinen mahti romahti marraskuussa 1918, luhistui samalla nopeasti pohja niin kuningashankkeelta kuin tiukimmin kontrollihenkieltä oikeuspolitiikaltakin. Maaliskuussa 1919 järjestetyt eduskuntavaalit toivat uuteen eduskuntaan heti 80 sosialidemokraattista kansanedustajaa, jotka useissa tärkeissä yhteiskuntapoliittisissa kysymyksissä löysivät yhteistyökumppanikseen 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 olennaisesti 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 demokratian 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 armahduslakeinen, maanjakolakeineen, työoikeudellisine sääntelyineen ja kansalaisille turvattuine koulu-

⁸⁸ Englanti ja Yhdysvallat tunnustivat Suomen itsenäisyyden vasta vuonna 1919. Sen sijaan Saksa, Ruotsi ja Ranska olivat sen tunnustaneet jo tammikuun alussa v. 1918 välittömästi sen jälkeen, kun Venäjä oli sen tunnustanut. Ks. *Rasila* 1976, s. 74–75; *Paasivirta* 1988, s. 199 ss.

tus-, terveys- ja sosiaalipalveluineen muutti yhteiskunta- ja oikeuspolitiikan painopisteen repressiivisesta *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 useissa yhteydessä näkemään.

4. 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 liikkelle suuria yhteiskunnallisia mullistuksia ja loi uusia ja kärjistyneitä ristiriitoja kansallisvaltioiden tasolla. Poliittinen kenttä polarisoitui. Yleisesti ottaen yhteiskunnallisen ilmapiirin ja poliittisen joukkokannatuksen virta vei vahvasti oikealle.

Syntyneet yhteiskunnalliset kriisit ratkesivat Euroopassa pääsääntöisesti kahdella tavalla: oikeistolaisten (äärimuodossaan fasistisen) tai liberaalis-demokraattisen hallintomallin voittoon. Edellistä, demokraattisten instituutioiden kannalta kohtalokasta kehitystietä kulkivat mm. Baltian maat, Puola, monet Balkanin valtiot sekä erityisesti Italia, Portugali, Saksa ja Espanja.⁸⁹ Jälkim-

⁸⁹ Ks. esim. *Paasivirta* 1987, s. 137 ss; *Saarinen* 1988, s. 827–828. Ks. myös *Alapuro* 1988, s. 221–259.

mäisellä tiellä pysyi muu läntinen Eurooppa mukaan lukien Suomi – vaikkakaan ei kivuttomasti.

Seuraavan tarkastelun keskeinen idea on tuoda esille, miten hyvin Suomi onnistui säilyttämään liberaalin demokratian ja vasta syntyneet oikeusvaltiolliset instituutiotensa ajan paineissa.

Suomessakin poliittinen ilmapiiri polarisoitui 1920-luvun lopun lähestyessä. Näin kävi siitäkin huolimatta, että maata johtivat keskustavetoiset hallitukset ja että sosialidemokraatitkin pääsivät vuonna vähemmistöhallituksellaan vuonna 1926 lyhyeksi aikaa hallitusvastuuseen.⁹⁰ 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.⁹¹

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 siitäkin huolimatta, että ääriivasemmiston järjestöjä ja niiden lakkauttamisen jälkeen perustettuja peitejärjestöjä oli useissa suurissa oikeudenkäynneissä (1921–1923) lakkautettu jo vuosikymmenen alussa.⁹² Kaikesta huolimatta kommunisteilla oli edelleen sellaisia asemia ja tosiasiallisia toimintamahdollisuuksia, joita ei varsinkaan poliittisen kentän oikealla laidalla ei katseltu suojein silmin.⁹³

Tilanteen katsottiin edellyttävän siten toimenpiteitä vuoden 1918 sisällissodan lopputuloksen turvaamiseksi. Lapuan liike syntyi vuonna 1929 talonpoikaisena kansanliikkeenä. Sen ideologiassa yhtyivät talonpoikainen populismi ja yläluokkainen nationalismi.⁹⁴ Liikkeen keskeisenä vaatimuksena oli kommunismin totaalinen kitkeminen pois Suomesta. Liike oli siten myös sisällissodan jälkinäytös siinä mielessä, että se pyrki turvaamaan ja toteuttamaan sisällissodan lopputuloksen ja samalla valkoisen Suomen perusarvot.⁹⁵ Näiden tavoitteiden toteuttamisen katsottiin edellyttävän huomattavia lainsäädä-

⁹⁰ Kyse oli Väinö Tannerin johdolla toimineesta sosialidemokraattisesta vähemmistöhallituksesta. Ks. Paavolainen 1984, s. 87 ss.; Jutikkala 1977, s. 152–153; Hentilä 1995, s. 137–138.

⁹¹ Ks. Siltala 1985, s. 455–458; Alapuro 1998, s. 203–214; Kettunen 1994, s. 170–172. Kyse oli samalla siitäkin, keiden katsottiin kuuluvan siihen kansakokonaisuuteen, joilla oli puhevalta maassa. Rajalinja kulki ainakin aluksi sosialidemokraattien ja siitä vasemmalle sijoittuvien puolueiden välillä.

⁹² Näistä ks. Björne 1977, s. 18–23 ja eri kohdin; Nummela 1988.

⁹³ Ks. Jutikkala 1977, s. 155–156; Hentilä 1996, s. 135–140.

⁹⁴ Ks. Hentilä 1996, s. 146.

⁹⁵ Ks. Siltala 1985, s. 31–32. Myös Lapuan liike voidaan nähdä yleiseurooppalaisessa kontekstissa reaktionarisena, modernisaation vastaisena talonpoikaisliikkeenä, jollaisia syntyi maailmansotien välisenä aikana erityisesti Itä-Euroopan ja itäisen Keski-Euroopan maihin.

dännöllisiä toimenpiteitä kommunismin poisjuurimiseksi ja "mädäntyneen demokratian" korvaamiseksi autoritaarisemmalla ja vahvemmin toimeenpanovallan suuntaan painottuneella hallitsemisen mallilla.⁹⁶

Liikkeen toiminnan painopiste oli aluksi parlamentaarisen toiminnan saralla, vaikkakin liikkeen edustajat pyrkivät vauhdittamaan tärkeinä pitämiensä uudistusten eteenpäin viemistä myös ulkoparlamentaarisin keinoin. Niinpä yhdistyslain käsittelyn alla marraskuun lopulla 1929 lapualaiset estivät kommunistinuorten puhetilaisuuden Lapualla ja repivät näiltä punaiset paidat. Astetta vakavampi välikohtaus oli kommunistisen Työn Äänen kirjapainon moukaroiminen hajalle.⁹⁷ Kyseessä oli liikkeen välitön vastareaktio sille, että eduskunta oli sosialidemokraattien ja ruotsalaisen kansanpuolueen edustajien äänin hylännyt hallituksen esityksen painovapauslain muuttamiseksi ja eräiden siihen liittyneiden rikoslain säännösten kiristämiseksi.⁹⁸

Lapuan liikkeen keskeinen vaatimus oli sellaisen lainsäädäntöohjelman aikaansaaminen, jota hyväksi käyttäen kommunistien julkinen toiminta kävisi mahdolliseksi. Liike asetti oman "lakivaliokunnan" suunnittelemaan tarvittavaa toimenpideohjelmää ja pitämään yhteyttä maan hallitukseen. Sillä tulikin olemaan huomattava merkitys seuraavien vuosien lainsäädännön valmistelussa.⁹⁹ Kauan aikaa ei kulunutkaan siihen, kun samoja asioita alettiin uudemman kerran käsitellä eduskunnassa.

Sitä ennen *Kyösti Kallion* (maalaisliitto) johtama hallitus oli ehtinyt lakikautta kaikki kommunistilehdet ja kutsunut eduskunnan koolle kesken kesäloman 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."¹⁰⁰

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

⁹⁶ Lapuan liike halusi tulkita demokraattisen edustuksellisuuden siten, että "parhaat yhteiskunnalliset voimat" so. tiettyjen keskeisten yhteiskunnallisten instituutioiden (esim. kirkko, yliopistot) edustajat, saisivat kiintiöidyn edustuksen valtiopäiville. Malli oli siten korporativistinen. Ks. esim. *Karvonen* 1988; *Nygård* 1982; *Siltala* 1985, s. 125–127. Lapuan liikkeen jyrkän ja yksiselitteisen tuomion saivat myös valtionavustukset, sosiaaliset tulonsiirrot, työolainsäädäntö, osuustoiminta, byrokratian paisuminen ja "oppivelvollisuusrasitus."

⁹⁷ Työn Äänen kirjapainon hajottamiseen syyllisiksi ilmoitautui peräti 72 miestä. Asian oikeuskäsittelyä Vaasassa vaikeutettiin ja tuosta päivästä alkoivat myös kommunistien muilutukset. Ks. *Jutikkala* 1977, s. 166; *Hentilä* 1996, s. 141. Ks. myös *Hirvonen* 1985, s. 16–38, 50–80, jossa kuvataan tarkasti esitutkinnan ja oikeuskäsittelyn eri vaiheet.

⁹⁸ Ks. *Jutikkala* 1977, s. 164–165; *Hirvonen* 1985, s. 43–49.

⁹⁹ Ks. *Siltala* 1985, s. 124–134. Liikkeen piirissä toimi sen oma "lakivaliokunta", joka tuotti ehdotuksia säännösten uudistamiseksi liikkeelle mieleiseen suuntaan.

¹⁰⁰ Ks. *Jutikkala* 1977, s. 166.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

- Tasavallan suojelulaki, joka antoi presidentille asetusteitse oikeuden torjua valtakuntaa uhkaavia vaaroja tarvittaessa myös kansalaisten perusoikeuksia rajoittaen¹⁰¹;
- muutokset vaalioikeuteen siinä tarkoituksessa, että kommunistien osallistumismahdollisuudet vaaleihin voitaisiin estää ennalta;
- laki painovapauslain muuttamisesta, jolla helpotettiin takavarikkoja pidennettiin lain tai hyvän tavan vastaisten julkaisujen enimmäislakautusaikoja;
- rikoslain 16:24 § säännös, jolla kriminalisoitiin eduskunnan, hallituksen, julkisen viranomaisen tai laillisen yhteiskuntajärjestyksen halventaminen tai väärin tietojen levittäminen siinä tarkoituksessa.¹⁰²

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.¹⁰³ Vuoden 1930 syyskuun vaaleissa, joissa tasavallan presidentti suorasukaisesti kehotti kansaa valitsemaan sellaiset sellaisen eduskunnan, joka hyväksyisi kommunistilait ja joihin ääri vasemmiston osallistuminen suurelta osin estettiin hallinnollisin toimenpitein, vasemmiston paikkaluku putosi 66:en paikkaan sosialidemokraateille.¹⁰⁴ Näin vasemmisto jäi alle 1/3:n kriittisen rajan ja se menetti 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 kaikilta osin. Lopulta lait saatiin kuitenkin viedyksi läpi suuriin piirtein edellä kuvatun sisältöisinä.¹⁰⁵

Esiteltujen säännösten ohella hyväksyttiin eduskunnassa muitakin säädöksiä, jolla pyrittiin saamaan välineitä kommunistien toiminnan hillitsemiseksi. Tällaisia säädöksiä olivat esimerkiksi laki työrauhan suojelemiseksi (1931), jolla kriminalisoitiin kaikenlaiset ”valkoisten” työläisten diskriminaatioon tähdänneet toimenpiteet kuten pakottaminen liittymään ammattiyhdistykseen sekä rikoslain 11:4 §:n muutos, jolla laajennettiin ja väljennettiin valtiopetoksen valmistelun tunnusmerkistöä.¹⁰⁶ Lopulta sotatilalaki, jota oli val-

¹⁰¹ Lain esikuvat tulivat suoraan Saksasta; Weimarin tasavallan valtakunnanpresidentin poikkeusvaltuuksista. Ks. *Siltala* 1985, s. 124.

¹⁰² Säännöksen sanamuoto muuttui vuoden 1919 vastaavaa säännöstä huomattavasti ankarammaksi. Ks. *Björne* 1977, s. 221.

¹⁰³ Tällä välin myös hallitus oli presidentin painostuksesta vaihtunut: uudeksi pääministeriksi tuli *P.E. Svinhufvud*. Ks. *Jutikkala* 1977, s. 166–167.

¹⁰⁴ Ks. *Siltala* 1985, s. 179–180; *Hentilä* 1996, s. 145.

¹⁰⁵ Ks. *Siltala* 1985.

¹⁰⁶ Ks. *Siltala* 1985, s. 182; *Björne* 1977, s. 107–112, 255–259.

misteltu kauan, kuului vuoden 1930 tiukentuvaa kontrollipoliittista linjaa henkineisiin lainsäädännöllisiin saavutuksiin.

Mielenkiintoinen havainto on, kuten historiantutkija *Juha Siltala* korostaa, että siinä vaiheessa, kun kommunistilait vihdoinkin säätiin säädettyä, oli kommunistien toiminta jo – de facto – viranomaistoimin käytännöllisesti katsoen tukahdutettu kokonaan. Näin kommunistilakipaketin voi sanoa pitkälti legalisoineen vallinneen olotilan.¹⁰⁷ Ja kuten tullaan näkemään, laeille löytyi jatkossa kokonaan toisenlaista käyttöä kuin alun perin oli suunniteltu. Hallituksen saamat valtuudet tulivat kääntymään myös lapulaisia itseään vastaan.

Lapuan liikkeen toiminta ei kuitenkaan hiipunut kommunistilakien säätämiseen. Päivastoin nälkä kasvoi syödessä. Vaatimukset jatkuivat ja otteet kovenivat. Liikkeen piirissä alkoivat väkivaltaiset menettelytavat – kyyditykset, muilutukset ja pahoinpitelyt – saada yhä enemmän jalansijaa.¹⁰⁸

Jo vuoden 1930 kesällä lapualaiset olivat siepanneet sosialistisen työväenpuolueen kansanedustajat *Eino Pekkalan* ja *Jalmari Rörtön* suoraan eduskunnan perustuslakivaliokunnan istunnosta ja kyydinneet nämä Pohjanmaalle. Siellä heidät kuitenkin luovutettiin poliisiviranomaisille, koska hallitus oli heti kyydityksen alettua antanut määräyksen heidän vangitsemisestaan.¹⁰⁹

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.¹¹⁰

Pekkalan ja Rörtön sieppaaminen oli osaltaan tarkoitettu vauhdittamaan kommunistilakien käsittelyä lapualaisten haluamaan suuntaan. Ja kuten jo todettiin, hallitus määräsiikin välittömästi tapahtuman jälkeen sosialistisen työväenpuoleen kaikki kansanedustajat vangittaviksi.

Lapuan liikkeen nauttiman legitimitietin 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.

Ståhlbergin presidenttiparin kyyditys Kulosaaresta Joensuuhun 14.10. 1930 oli selvä kulminaatiopiste kehityksessä legitimitietin menettämisen suuntaan. Kyydityksen toteuttamisesta tuomittiin kahdeksalle pääsyytetylle ehdot-

¹⁰⁷ Ks. *Siltala* 1985.

¹⁰⁸ *Siltala* (1985, s. 358) kirjaa 1.5–15.9.1930 kaikkiaan 254 kyyditystapausta. Niistä 56 kohdistui muihin kuin kommunisteihin.

¹⁰⁹ Kaikkien eduskuntaryhmien edustajat lausuivat paheksumisensa tapahtuneesta. Ks. *Björne* 1977, s. 197. Tämän jälkeen kuitenkin valtiovallan onnistui ohjata kauan suunnitteilla ollut talonpoikaismarssi, jonka esikuvana oli *Mussolinin* tukijoiden marssi Roomaan, rauhanomaiseksi kommunismin vastaiseksi mielenosoitukseksi. Siihen osallistui noin 12.000 marssijaa. Ks. *Jutikkala* 1977, s. 167; *Hentilä* 1996, s. 145.

¹¹⁰ Ks. *Björne* 1977, s. 198–200.

tomat vapausrangaistukset.¹¹¹ Myös liikkeeseen alun suopeasti suhtautuneissa porvarillisissa piireissä katsottiin lapualaisten menneen tällä kertaa selvästi liian pitkälle.

Laillisten olojen säilyttäminen alettiin yleisesti nähdä ykkösluokan yhteiskunnallisena kysymyksenä. Oikeusvaltion perusteiden nähtiin yhä selvemmin joutuneen uhan alaisiksi nimenomaan lapualaisten toimintamallien – ja osin myös lapualaisten tekemien laittomuuksien tutkintaan liittyneen laajan viiranomaispassiivisuuden – vuoksi.

Sosialidemokraatit esittivät vuoden 1931 valtiopäivillä välikysymyksen 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 laki, 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 samoinkuin monet epämurkavat porvarit.”¹¹²

Saman tapaisia puheenvuoroja kuultiin eduskunnassa muiltakin tahoilta. Näkemys siitä, että oikeusvaltio on vakavassa vaarassa levisi yhä laajempiin piireihin.

Demokraattisen oikeusvaltion tulevaisuuden kannalta ratkaiseva käänne osui vuoden 1932 helmikuun Mäntsälän kapinaan. Tuolloin lapualaiset hajottivat väkivaltaisesti Mäntsälään kokoontuneiden sosialidemokraattien puhetilaisuuden.¹¹³ Tämän jälkeen he kieltäytyivät maaherran määräyksestä huo-

¹¹¹ Mielenkiintoista kyllä entisen puhemiehen *Väinö Hakkilan* (sd) kyyditsijät saivat huomattavasti lievempiä tuomioita, vaikka itse tapahtuma oli olennaisesti väkivaltaisempi kuin *Ståhlbergien* kohdalla ja vaikka *Hakkila* oli kyydityksen sattuessa eduskunnan jäsen. Ks. *Björne* 1977, s. 278–279; *Siltala* 1985, s. 426.

¹¹² *Sitteraus Siltalan* teoksesta (1985, s. 436)

¹¹³ Hyvin erilaisia näkemyksiä on esitetty siitä, kuinka spontaani tai etukäteen suunniteltu Mäntsälän kapina oli. Ks. *Ahti* 1990, s. 125 ss.

limatta poistumasta paikalta ja esittivät uhkavaatimuksia hallitukselle. Lapualaiset vaativat Uudenmaan läänin maaherra *Bruno Jalanderin* ja sisäministeri *Ernst von Bornin* erottamista ja myös politiikan kurssin muuttamista heidän vaatimustensa eli autoritaarisemman hallitsemistavan suuntaan. Tilanne Mäntsälässä oli erittäin räjähdysaltis, koska vallitsi suuri epävarmuus sen suhteen, yhtyisivätkö eri puolilla maata tapahtumien kehitystä seuranneet suojeluskuntalaiset kapinallisiin.¹¹⁴

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 erityislaitilla.¹¹⁵

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

Kolmessa Turun hovioikeuden antamassa päätöksessä käsiteltiin sataa syytettyä Mäntsälän kapinaan osallistuneita vastaan. Ankarimmat rangaistukset – kaksi ja puoli vuotta kuritushuonetta – langetettiin rikoslain 16:4 §:n perusteella jatketusta kapinasta, johon sisältyi pakottaminen.¹¹⁶

Korkeimman oikeuden tutkittavaksi saatettiin kaikkiaan 71 tapausta. KKO noudatti yleisesti ottaen ankarampaa linjaa kuin HO.¹¹⁷ Miksi näin kävi; miksi linja koveni? Tämän voidaan muiden seikkojen ohella katsoa heijastelleen korkeimman oikeuden suurempaa itsenäisyyttä ja riippumattomuutta muista valtan keskuksista ja myös yleisestä mielipiteestä.

Jos prosessin lopputulosta kuitenkin vertaa – ottaen huomioon kaikki vertailun tekemistä hankaloittavat tekijätkin – samoina vuosina käytyihin kommunistiprosesseihin, käy helposti ilmi, että oikeistolaisia ja vasemmistolaisia ei kohdeltu samojen periaatteiden mukaan. Vasemmistolaisten tuomiot olivat ankarampia ja ehdollisia rangaistuksia käytettiin heidän kohdallaan harvemmin, minkä ohelle langettavaan tuomioon riittävä näyttökynnys oli heidän juutissaan matalampi kuin oikeistolaisilla.¹¹⁸

Kuvailtuna ajanjaksona yhteiskunnallisen ilmapiirin koveneminen – lama-kausille tyypilliseen tapaan – ja sosiaalisten ongelmien ja rikollisuuden lisään-

¹¹⁴ Mäntsälän kapinan luonteesta ja tilanteen räjähdysalttiudesta ks. esim. *Ahti* 1990, s. 315–319; *Jutikkala* 1977, s. 171–172; *Hentilä* 1996, s. 147–149. Ks. myös *Hyvämäki* 1951, s. 231–270.

¹¹⁵ Ks. *Jutikkala* 1977, s. 171–172; *Hentilä* 1996, s. 148–149.

¹¹⁶ Ks. *Björne* 1977, s. 323–324. Kapinasta normaaliasteikon mukaan tuomittujen rangaistusten keskiarvo oli 1.19 vuotta.

¹¹⁷ Ks. *Björne* 1977, s. 393–395.

¹¹⁸ Ks. *Björne* 1977, s. 328–339; *Siltala* 1985, s. 421–430; *Pohjolainen* 1996.

tyminen näkyi oikeuspolitiikassa muutoinkin. Tilanteeseen vaikutti olennaisesti myös vuonna 1919 säädetty kieltolaki, joka muun ohella synnytti maahan merkittävän määrän organisoitua rikollisuutta.¹¹⁹

Kontrollipolitiikka kiristyi selvästi. Esille nousi myös voimistuvia vaatimuksia kuolemanrangaistuksen käyttöön ottamisesta uudelleen; teemasta käytiin vuosina 1934–1936 valtiopäivillä kiivasta keskustelua. Asennejakautuma oli sellainen, että kuolemanrangaistus sai voimakkainta kannatusta äärioikeistossa, kun taas seuraamuksen vastustus keskittyi porvarillisten liberaalien ja vasemmiston puolelle.¹²⁰ Keskustelu ei eräistä viranomaisen tekemistä valmistelutoimenpiteistä huolimatta kuitenkaan johtanut välittömiin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin.¹²¹ Sen sijaan muita kontrollipoliittisia uudistuksia saatiin aikaan.

Periaatteellisesta näkökulmasta merkittävimpiä toteutettuja uudistuksia oli laki vaarallisten rikoksenuusijoiden eristämisestä (1932), joka toi seuraamusjärjestelmään uutta kovuutta.¹²² Myös ehdollisen rangaistuksen käyttömahdollisuutta rajoitettiin ja vesileipävankeus otettiin – vankiloiden tilanahtauden vuoksi – uudelleen käyttöön kovennettuna rangaistuksen täytäntöönpanon muotona.¹²³ Osa vuosikymmenen alussa vireille pannuista uudistuksista toteutui joitakin vuosia myöhemmin; esimerkiksi sosiaalihuoltoon uusia kontrollikeinoja tuoneet ns. huoltolait säädettiin vuonna 1936.

Oikeusvaltion perusteista käytiin eduskunnassa monta kiivasta keskustelua useissa eri yhteyksissä edellä kuvaillun välikysymyskeskustelun lisäksi. Sosialidemokraatit olivat ensimmäisinä vaatimassa porvarillisen oikeusvaltion ihanteiden noudattamista. Eivätkä he vaatimuksineen jääneet yksin, 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.¹²⁴

¹¹⁹ Myös väkivalta- ja omaisuusrikollisuus kasvoivat samaan aikaan.

¹²⁰ Ks. *Kylä-Marttila* 1988, s. 55–56. Ks. myös *Wiik* Mielenkiintoista kyllä suurin osa asiaan kantaa ottaneista professoritason asiantuntijoista asetui kannattamaan kuolemanrangaistusta.

¹²¹ Ks. *Kylä-Marttila* 1988, s. 36–49.

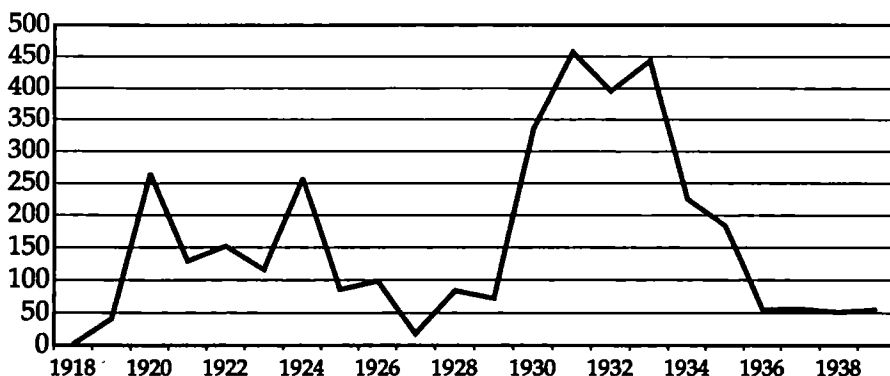
¹²² Oikeisto oli jo 1920-luvun mittaan vaatinut lainsäädäntöä ”huliganismia” vastaan. Ks. *Siltala* 1985, s. 183. Ks. myös *Hannula* 1981, s. 128–129; *Pihlajamäki* 1991, s. 275–276.

¹²³ Vankiluku oli noussut kymmenessä vuodessa tuhannella; vuonna 1930 se oli 8.800. Ks. *Aho* 1981, s. 233–235. Vapausrangaistus muutettiin vesileipävankeudeksi suhteessa 1:5, ja sen käyttömahdollisuus alensi heti vankilukua.

¹²⁴ Ks. *Uino* 1983, s. 198–199. Järjestöön kuului johtavia poliitikkoja porvarillisesta keskustasta. Järjestön toiminta oli salaista Mäntsälän kapinaan saakka. Sen keskeisimpiin käytännön toimintamuotoihin kuului yhtäältä tiedottaa hallitukselle mielialoista eri puolilla Suomea ja toisaalta vaikuttaa maakunnissa (erityisesti suojeluskunnissa) siihen suuntaan, ettei laittomuuksien tielle lähdetäisi.

Jos maailmansotien välisen ajan oikeuselämän tapahtumista halua haakea oikeuskulttuurisesti ajalle silmiinpistävimmän ilmiön, on se eittämättä poliittisten oikeudenkäyntien suuri määrä tuomioistuimissa. Voidaan ilman epäilyksiä sanoa, että poliittiset oikeudenkäynnit olivat "aikansa ilmiötä" siinä mielessä, että ne olivat juuri tuolle ajalle, mutteivat useimmille muille (itsenäisen) Suomen historian vaiheille, ominaisia ilmiötä.¹²⁵ 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 poliittinen rikollisuus ja poliittisten oikeudenkäynnit loppuivat vuosikymmenen puolivälin jälkeen. Kuvio ohessa.



Lähde: Kekkonen 1995, s. 231

Poliittisen rikollisuuden kasvun taustalla oli monia syitä, joiden yhteisvaikutuksesta trendi kumpusi. Yleisellä tasolla voi viitata sisäpoliittisten ristiriitojen kärjistymiseen sisällissodan jälkeisessä tilanteessa. Vaikka voidaan ar-

¹²⁵ Poliittisen oikeudenkäynnin käsite on erittäin monitulkintainen ja vaikeasti hahmotettava. Poliittisiksi voidaan prosesseja luonnehtia erityisesti silloin, kun käsitellään rikoslain valtiollisia rikoksia koskevia juttuja. Muodollinen määrittely voidaan tehdä tältä pohjalta. Itse olen kuitenkin taipuvainen täydentämään määrittelyä viittamalla siihen, että itse oikeudenkäynneissä on jotain poikkeuksellista, normaalista prosessista erottuvaa. Näin on asia esimerkiksi silloin, kun poliittisten, ei oikeudellisten, syiden vuoksi poiketaan normaaleista, lainsäädännössä ja oikeuskirjallisuudessa mainituista käytännöistä ja menettelytavoista. Poliittiset oikeudenkäynnit erkaantuvat siten reilun pelin ideaalista ja yhdenvertaisuuden periaatteesta. Sotien välisen ajan kommunistioikeudenkäynnit täyttivät ilman muuta nämä ehdot. Ks. Björne 1977, s. 2–3; Kekkonen 1991, s. 112–114 ja 1995, s. 228–229.

voida, että poliittinen rikollisuus faktisesti lisääntyi, selittyy tilastoissa näkyvä muutos suurimmalta osin kontrollin voimistumisella, viranomaisaktiivisuuden lisääntymisen kautta. Kommunisteja valvottiin ja kontrolloitiin entistä tiukemmin ja eräät rikollisuuskäyrän piikit selittyvät suoraan viranomaisten toimeenpanemilla tehoiskuilla. Esimerkiksi elokuussa 1923 Kallion hallitus pidätytti yli kaksisataa johtavaa kommunistia ja määräsi heidät pantavaksi syytteen valtiopetoksesta.¹²⁶ Viranomaisaktiivisuus oli puolestaan yhteydessä yleisen (porvarillisen) mielipiteen kehitykseen.¹²⁷ Asenteet kommunisteja kohtaan jyrkkenivät selvästi 1920-luvun lopulle tultaessa.

Lars Björne on väitöskirjatutkimuksessaan poliittisista oikeudenkäynneistä Turun hovioikeudessa v. 1918–1939 yksityiskohtaisesti analysoinut kommunistioikeudenkäynteihin liittyntä oikeudellista problematiikkaa sekä tulkintalinjojen muuttumista.¹²⁸

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

Muutos tulkintalinjoissa näkyi konkreettisemmin ja täsmällisemmin ilmaistuna *kolmella* eri tavalla. Ensiksikin KKO tinki valtiollisten rikosten ollessa kysymyksessä objektiivisten tunnusmerkistötekijöiden 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.¹²⁹

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 oikeuskansleri *Albert Makkonen* yritti huonolla menestyksellä puuttua.¹³⁰

¹²⁶ Ks. *Jutikkala* 1976, s. 147; *Nummela* 1988, s. 49–54; *Hentilä* 1996, s. 136.

¹²⁷ Ks. *Kekkonen* 1995, s. 233–235.

¹²⁸ Ks. *Björne* 1977, eri kohdin.

¹²⁹ Ks. *Björne* 1977, s. 106–107 ja 140–142.

¹³⁰ Ks. *Siltala* 1985, s. 418–419.

Jos asiat päätyivät tuomioistuimiin saakka, olivat tulkintaopit, kuten sanottu, toisenlaisia kuin äärivasemmistolaisten joutuessa oikeuden eteen. Lakia tulkittiin joustavasti syytettyjen eduksi äärioikeistolaisten kohdalla ja ääri-vasemmistolaisten ollessa kysymyksessä näiden vahingoksi. Äärioikeistolaisten joutuessa tuomiolle, rangaistukset olivat kovimpia silloin, kun heidän toimenpiteidensä kohteina olivat olleet (korkeassa) julkisessa asemassa olleet henkilöt. Näin esimerkiksi Rötjön ja Pekkalan, Hakkilan ja Ståhlbergin kyyditsijät saivat osakseen ankarampaa kohtelua kuin muilluttajat "tavallisissa" jutuissa, joissa rikoksen kohteeksi oli joutunut vähemmän tunnettuja henkilöitä.¹³¹

Viranomaisten päätökset ja tulkintalinjat olivat osin tietoisia linjaratkaisuja, mutta ilmeisesti osin myös tiedostamattomia, eräässä mielessä "ajan yleisen ilmapiirin" tuotteita. Varsinkin alemmilla viranomaisportailta yleisen mielenpiteen vaikutus asioiden käsittelyyn oli voimakas.¹³² Myös suoranainen viranomaisiin kohdistunut painostus tehoi sillä tasolla ilmeisesti huomattavasti paremmin kuin virkahierarkian ylemmillä portailta.

Yhteenvetoa

Oikeusvaltion ja demokraattisen valtiomuodon rajat joutuivat vakavasti koetellelle 1920- ja 1930-lukujen taitteessa. Talouspula kärjisti yhteiskunnallisia ristiriitoja ja ajoi kansalaisia tavallista voimakkaampiin toimenpiteisiin olojen- 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 moutoutuneen viranomaiskäytännön: ääri-vasemmis- ton julkinen toiminta kävi mahdottomaksi.

Poliittisissa oikeudenkäynneissä jaettiin – osin – tarkoitushakuisesti oikeutta. Rikosoikeudelliset tulkintalinjat etääntyivät legaliteettiperiaatteesta ja muista oikeusvaltiollisista ihanteista ja saivat johtotähdekseen melkoisen määrän poliittista tarkoitushakuisuutta.¹³³

¹³¹ Ks. Björne 1977, s. 106–107, 140–142; Siltala 1985, s. 421–430; Hyttinen 1989, s. 41–50. Kyyditystuomioista peräti 81 % oli ehdollisia.

¹³² Tästä problematiikasta ks. Merikoski 1972, s. 137; Kekkonen 1996, s. 193–194.

¹³³ Tämä kehityskaari tulee näkyviin jopa henkilötasolla. Tunnetuin esimerkki siitä, miten tulkintaopit saattavat muuttua olennaisesti, on Allan Serlachius, joka 1920-luvun mittaan etään- tyi aikaisemmin kirjoittamiensa rikosoikeuden oppikirjojen legalistisista painotuksista ja esitti eri yhteyksissä jopa poikkeuksellisen tarkoitushakuisia ja antilegalistisia laintulkintoja. Ks. Björne 1977, s. 176–177 ja eri kohdin; Siltala 1985, s. 426; Nummela 1988, s. 40–42; Kekkonen 1989, s. 148–162.

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 ääriivasemistolaisten kohteluun verrattuna. Järjestelmä oli tältä osin systemaattisesti vinoutunut.

Suomi säilyi kuitenkin kaikista ongelmista huolimatta – tietyin varauksin – demokratiana, eikä sortunut autoritaariseen järjestelmään saati oikeiston diktatuuriin. Miksi näin; miksi Suomen tie erosi monien demokratiasta etäisyyttä ottaneiden maiden tilanteesta? Syy tähän näyttää vertailevan 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 sosialidemokraattien kanssa muodosti vahvan koalition, joka pystyi torjumaan lapualaisten vaatimukset.¹³⁴ Viime kädessä laillisuusrintamaan kuuluneiden poliittisten puolueiden ja niiden kannattajakunnan etujen mukaista ei olisi ollut valtiojärjestelmän muuttaminen autoritaarisempaan suuntaan.¹³⁵

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 merkittävän poliittissävyinen oikeudenkäynti kohdistui äärioikeistoon: IKL yritettiin lakkauttaa Helsingin raastuvanoikeudessa sillä perusteella, että järjestö oli perustettu kielletyn Lapuan liikkeen toiminnan jatkajaksi. Helsingin raastuvanoikeus kuitenkin kumosi sisäministeriön lakkauttamispäätöksen.¹³⁶

¹³⁴ Porvarillisen laillisuusrintaman ytimen muodostivat maalaisliitto, ruotsalaiset ja edistyspuolue eli yhteiskunnan keskiryhmät.

¹³⁵ Ks. *Ylikangas*: 1986, s. 175–188; Ks. myös *Alapuro* 1988, s. 214–218; *Hentilä* 1996, s. 147–151.

¹³⁶ Ks. esim. *Jutikkala* 1977, s. 174–175; *Jääskeläinen* 1977, s. 563; *Hentilä* 1996, s. 156–157. Ks. *Suomi* 1987, s. 88–89, 95–121. Prosessin pani Helsingin raastuvanoikeudessa liikkeelle hallituksen puolesta oikeusministeri *Urho Kekkonen*, joka oli jo vuonna 1937 alkanut aktiivisesti ajaa IKL:n lakkauttamista. Sen sijaan IKL:n nuorisojärjestö Sinimustat, joka oli osallistunut Viron vallankaappausyritykseen, kiellettiin toukokuussa 1938.

5. Hyvinvointivaltion juuria

Hyvinvointivaltion syntyhistoriaa ja varhaista kehitystä käsittelevissä, luonteeltaan usein vertailevissa tutkimuksissa hyvinvointivaltion kehityksen kanalta ratkaisevana alkusysäyksenä pidetään sangen vakiintuneesti *Otto von Bismarckin* Saksaan 1870-luvun lopulta lähtien luomaa sosiaalivakuutusjärjestelmää. Sen antamat virikkeet, mallit ja esikuvat sosiaaliturvan järjestämisestä nopeasti levisivät ympäri Eurooppaa.¹³⁷

Jos hyvinvointivaltio kuitenkin määritellään nykyajan perspektiivistä lähtien vaativammin kriteerein valtioksi, jossa kansalaiset suojataan kattavasti erilaisen yhteiskunnallisten ja yksilöllisten riskien varalta ja jossa heille taataan kohtuullinen toimeentulo sekä perustavat koulutukselliset palvelut, ajoittuu sen syntyvaihe Länsi-Euroopan kehityksen kärjessä olleissa maissa lähinnä maailmansotien väliseen aikaan. Suomessa hyvinvointivaltion varsinainen rakennusvaihe osuu kuitenkin vasta toisen maailmansodan jälkeisiin vuosikymmeniin. Suomi seurasi siten tässä prosessissa paria vuosikymmentä muiden Pohjoismaiden samoin kuin useiden muiden Länsi-Euroopan maiden jäljessä.¹³⁸

Sanotusta huolimatta voidaan hyvin perustein esittää, että jo 1930-luvun loppupuolella Suomessakin luotiin eräiltä keskeisiltä osin perustaa myöhemmälle ”kypsälle” hyvinvointivaltiolle. Lisäksi monet vielä huomattavasti varhaisemmin toteutetut köyhäinhoitoon, kaavoitukseen, terveydenhuoltoon ja työväensuojeluun liittyneet säännökset voidaan nähdä myöhemmän hyvinvointivaltiolllisen sääntelyn varhaisina edeltäjinä, esikuvina tai juurina.¹³⁹

¹³⁷ Ks. *Alesto* 1990, s. 339–343; *Kosonen* 1987, s. 48–66, 107–108 ja 1995, s. 11–12; *Sipponen* 1996, s. 759–760. Sosiaalivakuutuslainsäädännön keskeisenä tausta-ajatuksena oli ennen kaikkea pyrkiä sosiaalisten epäkohtien lievittämisen kautta viemään tuulta purjeista nousussa olleelta yhteiskunnalliselta radikalismilta (sosialismilta). Näin sosiaalivakuutuslainsäädäntö oli omiaan luomaan ja ylläpitämään yhteiskunnallista vakautta.

¹³⁸ Ks. *Jutikkala* 1965; *T. Soikkanen* 1984, s. 386–390; *Kosonen* 1987, s. 28–34; *Alesto* 1990, s. 342–343; *Haatanen* 1990, s. 31 ss.; *Sipponen* 1996, s. 759–763. Ks. myös *Saksli* 1996. Kansankoti-ajatus, jonka ytimessä oli näkemys yhteiskunnan rakentamisesta yhteisvastuun ja kaikkien kansalaisten hyvinvoinnin turvaavalla tavalla, syntyi Ruotsissa maailmansotien välisenä aikana. Sitten Länsi-Euroopan valtioissa voidaan erottaa ainakin kolme (pohjoismainen, keskieurooppalainen ja eteläeurooppalainen) hyvinvointivaltiomallia, joissa vastuu väestön perustoimeentuloturvan, terveydenhuollon ja koulutuksen ylläpitämisestä jakaantuu eri tavoin valtion, työnteon perustuvan työntekijän ja -tekijän kustantaman sosiaaliturvan ja perheen sekä vapaaehtoisen (kirkon ja erilaisten järjestöjen organisoiman) huoltotoiminnan väleille. Jos tarkastelu laajennetaan globaalille tasolle, voidaan kuitenkin puhua myös ”Euroopan sosiaalisesta mallista” vastapainona esimerkiksi USA:n järjestelmälle. Ks. *Kosonen* 1995, s. 60.

¹³⁹ Varhaisemman ajan esihyvinvointivaltiolllisista uudistuksista voidaan konkreettisesti esimerkkeinä tuoda esille työoikeuden normiperustan vahvistaminen 1920-luvun alussa, 1800-luvun työväensuojelua koskevat säännökset (laki nuorten työntekijöiden suojelusta 1889 ja laki työväen tapaturmavakuutuksesta 1895) ja jos niin halutaan, myös elinkeinolainsäädännön (1868, 1879) ja sitäkin aikaisemmat manufaktuureja ja ruukkeja koskeneen lainsäädännön työoloja ja työaikoja koskevat säännökset. Ks. esim. *Saloheimo* 1987, s. 23–26; *Mäenpää* 1991, s. 36; *Sipponen* 1996, s. 763.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

1930-luvun loppupuolen oikeuspolitiikalle loivat pohjaa useat yhtäaikaiset tekijät ja kehityskulut suomalaisessa yhteiskunnassa. Osa niistä oli maan ulkopuolelta lähtöisin, osa taas pääosin sisäsyntyisiä. Maailmanlaajuisen talouspulan negatiiviset seurausvaikutukset olivat vuosikymmenen alussa pakkotaneet pohtimaan laajalla rintamalla keinoja, joilla vastaavan tyyppiset tapahtumat voitaisiin estää vastaisuudessa. Toisaalta oli jouduttu harkitsemaan toimenpiteitä joilla talousongelmien välittömiä – usein yhteiskunnallista vakautta uhanneita – seurauksia voitaisiin lievittää.

Yhdysvalloissa *Franklin J. Rooseveltin* presidenttikaudella (1933–45) käynnistetyistä keskitettyyn suunnitteluun ja sen kautta tapahtuvaan talouden ja yhteiskunnallisten rakenteiden ohjailuun tähdänneestä New Deal-politiikasta, jonka ideat lordi *John Maynard Keynes* kiteytti kuuluisaan teokseensa ”Työllisyys, korko ja raha” (1936), tuli uuden politiikan lähtölaukaus, joka voitti nopeasti alaa läntisten demokratioiden yhteiskuntapolitiikassa.¹⁴⁰

Valtiosta tuli tästedes aktiivinen yhteiskuntapolitiittinen toimija ja vastuunkantaja; valtion rooli yhteiskunnallisen elämän ohjailussa vahvistui olennaisesti. Siihen liittyen eräänlainen yhteiskunnallisen insinööritoiminnan idea löi laajalla rintamalla itsensä läpi. Itsestäänselväksi peruslähtökohdaksi yhteiskuntapolitiikassa tuli se, että kaikkiin esille nouseviin ongelmiin oli löydettävissä *rationaalinen ratkaisu*.¹⁴¹

Suomessa talouspula johti nopeasti viennin arvon romahtamisen ja hintojen laskun kautta työttömyyden lisääntymiseen ja maatilojen pakkohuutokauppoihin. Työttömyys kohosi pahimmillaan vuoden 1932 maaliskuussa yli 10 %:iin työvoimasta. Vuosina 1928–1936 pakkohuutokaupattiin kaikkiaan yli 15.000 tilaa eli peräti 5.3 % maan kaikista tiloista. Pakkomyyntien huippu osui vuodelle 1933, jolloin yli 3.000 viljelmää joutui vasaran alle.¹⁴² Kehitys synnytti yhteiskunnallista protestointia, jonka tunnetuin ilmaus oli niin sanottu pulaliikehdintä.

Taloushistorioitsija *Paula Kuusterän* mukaan pulaliikehdintä oli 1920- ja 1930-lukujen taitteessa syntynyt, lähinnä taloudellisten olosuhteiden heikkenemistä vastaan suuntautunut protesti, joka ilmeni sekä spontaanina että järjestäytyneenä puolue- ja kunnallisvaalitoimintana. Sen aktiivisen toimijajou-

¹⁴⁰ Ks. *Galbraith* 1979, s. 236 ss. Keynesin ajatukset kohtasivat aluksi huomattavaa vastarintaa, mutta tuuli kääntyi suhteellisen nopeasti.

¹⁴¹ Ks. *Saarinen* 1988, s. 864; *Mikkola* 1991, s. 213–214; *Sipponen* 1996, s. 759 ja 762. Ks. myös *Pekkarinen-Vartiainen* 1993, s. 75–104. Uudenlainen yhteiskuntapolitiittinen ajattelu heijastui aina oikeustieteeseen, kuten muihinkin yhteiskuntatieteisiin, saakka: ns. realistiset suuntauokset vahvistuivat sekä Yhdysvalloissa että Skandinavian maissa. Ks. *Horwitz* 1994. Ks. myös *Wilhelmsson* 1976, s. 51–57.

¹⁴² Ks. *Kuusterä* 1979, s. 108–112. Maaseutuväestön elämään vaikutti maataloustuotteiden hintojen laskun ohella olennaisesti metsätöiden väheneminen ja palkkojen alentuminen. Lama iski pahiten velkaa ottaneeseen viljelijäväestöön ja kausiluonteisista metsätöistä riippuvaisiin henkilöihin.

kon ytimen muodostivat pien- ja kääpiötilojen viljelijät. Liikehännän voimakainta kannatusalueetta olivat Oulun lääni ja erityisesti Pohjois-Pohjanmaa, mutta maan ruotsinkielisiä seutuja lukuun ottamatta pulatoimintaa virisi lähes kaikkialla. Pulamiesten esittämien vaatimusten ydinkohtia olivat korkokannan alentaminen sekä maataloustuotannon harjoittamiseen tarpeellisen irtaimiston ja maatilojen pakkohuutokauppojen keskeyttäminen.¹⁴³

Tässä tilanteessa valtiovaallan oli tehtävä jotain ja nopeasti; ongelmat johtivat yhteiskunnallisen vakauden näkökulmasta huolestuttaviin ilmiöihin. Kasvava työttömyys, tilojen velkaantuminen ja sitä kautta syntyneet toimeentulo-ongelmat ruokkivat äärivasemmiston kannatusta ja maaseudulla syntyi – kuten sanottu – protestiliikkeitä kuten lainsäädäntöön vaikuttamaan pyrkinyt pulaliike sekä yhteenottoja viranomaisten kanssa (Nivalan konikapina 1932).¹⁴⁴

Mutta mitä mahdollisuuksia nimenomaan oikeudelliset keinot saattoivat tarjota talouspulan lievittämiseen? Jotain sentään oli tarjolla, kuten esimerkiksi monien muiden maiden pulan torjuntapolitiikasta olivat jo osoittaneet.¹⁴⁵

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 jakaa neljään pääryhmään: velkojen vakauttaminen valtion obligaatioiden avulla, moratoriot, akordit, pakkohuutokaupattujen tilojen lunastaminen valtiolle, minkä lisäksi merkitystä oli OKO:n ottaman frangilainan aiheuttamien kurssitappioiden korvaamisella.¹⁴⁶

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 liian hitaasti, liian pienin askelin ja koordinoimatta niitä riittävästi keskenään. Näissä arvioissa onkin sangen yksimielisesti tultu siihen tulokseen, että pulantorjuntatoimien merkitys jäi

¹⁴³ Ks. *Kuusterä* 1979, s. 146; *Hentilä* 1996, s. 142–144.

¹⁴⁴ Konikapinasta ks. *Linna* 1965, jonka teos perustuu kirjoittajan omiin muistikuihin tapahtumasta. Ks. myös *Kuusterä* 1979, s. 84–86. Konikapinan siemen oli Nivalassa eräälle maanviljelijälle eläinrääkkäyksestä – hän kieltäytyi lopettamasta eläinlääkärin huonokuntoiseksi toteamaa hevostaan – tuomitussa sakon muuntorangaistuksessa. Konflikti eskaloitui rikoslaissa määritellyn kapinan asteelle, kun väkijoukko esti rangaistuksen täytäntöönpanon. 14.6.1932 viranomaiset pidättivät 234 ”kapinallista”. Tapahtumasarjasta tuomitut rangaistukset vaihtelivat sakoista vuoden ja kahden vuoden kuritushuonerangaistuksiin. Sittemmin rangaistukset armahdettiin osaksi tai kokonaan.

¹⁴⁵ Ks. *Jutikkala* 1974 ja 1977, s. 172–173; *Kriser och krispolitik i Norden* 1974. *Kalela* 1987, s. 10–13; *Hentilä* 1996, s. 157.

¹⁴⁶ Ks. *Jääskeläinen* 1977, s. 509–510; *Kalela* 1987, s. 102–113. Toimenpiteet edellyttivät lukuisia muutoksia muun muassa ulosottoa, konkurssia ja kiinnitystä koskeneisiin säädöksiin. Akordilaki annettiin vuonna 1932 ja akordin saamisen ehtoja vielä lievennettiin vuonna 1934. Pulaohjelma kaatoi lopulta Sunilan hallituksen.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

käytännössä hyvin marginaaliseksi. Tilanne muuttui lohdullisemmaksi vasta, kun vienti alkoi vetää ja taloudelliset suhdanteet kääntyivät suotuisammiksi.¹⁴⁷

Laman jälkihoitoon kuului myös laman kourissa romahtaneen työttömyyskassajärjestelmän luominen (1934). Seuraavana vuonna uusittiin laki työntekijöiden tapaturmavakuutuksesta.¹⁴⁸ Näiden valtion väliintuloa merkinneiden toimien voidaan nähdä ennakoineen 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, alkoholistolaki ja laki kunnallisesta huoltolautakunnasta.¹⁴⁹ 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.¹⁵⁰

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 integraatio kulki- vat 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.¹⁵¹

Vuonna säädetty 1937 kansaneläkelaki, jonka voimaantulon tosin talvisodan alkaminen 30.11.1939 katkaisi, merkitsi ensimmäisiä askeleita sosiaalivakuutuksen suuntaan. Kansaneläke oli tuolloin vielä yksityisvakuutus poh-

¹⁴⁷ Ks. *Kalela* 1987, s. 112–113.

¹⁴⁸ Ks. *Mikkola* 1991, s. 214.

¹⁴⁹ Ks. *Pulma–Turpeinen* 1990, s. 154–155; *Savela* 1993.

¹⁵⁰ Ks. *Holopainen* 1969, s. 165–175. Laki sosiaalihuollon hallinnosta säädettiin vuonna 1936. Sen mukaan sosiaaliministeriö oli sektorin toimintaa johtava ja ohjaava viranomainen.

¹⁵¹ Ks. *Jääskeläinen* 1977, s. 559–568; *T. Soikkanen* 1984, s. 242 ss. Monia perheiden ja lasten aseman parantamiseen tähdänneitä ehdotuksia oli ideoitu ja kehitelty Mannerheimin lastensuojeluliitossa. Ks. *Korppi–Tommola* 1995.

jainen; 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 lisäeläkkeet¹⁵² Samana vuonna säädettiin myös äitiysavustuslaki ja vuonna 1939 laki yleisestä lääkärinhoidosta, jolla luotiin maan kattava ja hierarkkinen lääkäreiden verkosto palvelemaan kansalaisia.¹⁵³

Huomattava on, että kuvatuilla kansalaisten perusturvaa parantamaan tähdätyillä lainsäädännöllisillä toimenpiteillä luotiin pohjaa kansakunnan eheytyksen kautta myös niin sanotulle "talvisodan ihmeelle", sille että kansakunta vain kaksikymmentäyksi vuotta verisen sisällissodan päättymisen jälkeen kokosi yhtenäisenä voimansa ulkoista vihollista vastaan. Tämän kehitysprosessin eräänlainen sinetti tuli olemaan vuoden 1940 tammikuussa solmittu tammikuun kihlaus, jolloin työnantajat vihdoinkin hyväksyivät työntekijöiden järjestöt kollektiiviseksi neuvotteluosapuoleksi.¹⁵⁴ Huomattavaa on sekin, että monia 1930-luvun loppupuolella vireille pantuja oikeudellisia uudistuksia jatkettiin sotien päättymisen jälkeen. Tältä osin voidaan puhua vahvasta oikeuskulttuurisesta jatkuvuudesta.

6. Sotavuodet 1939–1945: 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. Oikeusvaltiolisten instituutioiden näkökulmasta kriisiaika on myös merkittävä koetinkivi. Tällöin voidaan tarkastella sitä, onko kriisiajalla ollut oikeusvaltiollisia rakenteita vahvistavia, murtavia tai uudistavia vaikutuksia.¹⁵⁵

Yleisesti ottaen sotien kaltaiset kansakunnan olemassaolon vaakalaudalle asettavat kriisit heijastuvat oikeudellisiin järjestelyihin eräiltä osin hyvinkin säännönmukaisella tavalla. Muutokset tulevat näkyviin sekä lainsäädännössä, jossa otetaan käyttöön poikkeuksellisia oloja varten säädettyä normistoa

¹⁵² Ks. Holopainen 1969, s. 175; Jääskeläinen 1977, s. 561; Mikkola 1991, s. 214; Van Aerschot 1996, s. 140–142. Kansaneläkelaisissa toteutui Mikkolan mukaan sama henki, jolla aikanaan oli perusteltu yksityisten säästöpankkien perustamista: kunkin tuli hyvinä aikoina säästöön pahojen päivien varalle. Kansaneläkelaitos sai perustuslailliset (VJ 83a §) takeet asemalleen.

¹⁵³ Ks. Holopainen 1969, s. 183.

¹⁵⁴ Ks. Mansner 1981, s. 445–450; Mikkola 1991, s. 213–214; T. Soikkanen 1984, s. 295–298; Suviranta 1997, s. 38. Periaatejulistuksesta päästiin käytännön toteutuksen asteelle vuosiin 1944 ja 1946, jolloin solmittiin eräitä laaja-alaisia työehtosopimuksia.

¹⁵⁵ Sota-ajan jälkeisten vuosien tarkastelussa tullaan pohtimaan sitä, millaisia jälkivaikutuksia oli sodan aikaisilla poikkeuksellisilla järjestelyillä oikeusolojen alueella.

että viranomaiskäytännöissä. Normaaliaikojen vallanjakojärjestelmistä siirrytään toimeenpanovallan suuntaan kallistuviin päätöksentekomalleihin. Demokraattisista päätöksentekojärjestelmistä tingitään tai niistä luovutaan kokonaan niiden hitauden, poikkeusoloja huomioon ottamattoman luonteen 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 kehityspiiri tulee esille sekä lainsäädäntöä että viranomaiskäytäntöä tarkasteltaessa. Tiivistäen sanottuna kriisiaikoina kehitys vie oikeusvaltiosta *hallintovaltion* suuntaan, valtion, jossa tehokkuus oli ylin toimintaa ohjaava periaate.¹⁵⁶

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 fragmentaarisessa 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 normaalien perus- ja muiden oikeuksien estämättä.

Jo vuonna 1938 hallitus oli esittänyt eduskunnalle tasavallan suojelulain säätämistä. Esitystä perusteltiin sillä, että hallitus katsoi 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.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Ks. Sipponen 1996, s. 757; Tiitonen 1985. Tämä merkitsee myös sitä, että normaaleista oikeusvaltiollisista oikeusturvan takeista voidaan joutua tinkimään. Hallinnon tutkija Markku Temmes 1987 puhuu sotavaltiosta hallintokulttuurin kehitystä toisen maailmansodan aikana eritellessään.

¹⁵⁷ HE 1938/109. Tasavallan suojelulaki oli alun perin säädetty lapuanliikkeen painostuksesta osana ns. kommunistilakipaketia vuonna 1930.

Esitys oli tähdätty ennen muuta äärivasemmistolaisista kiihotustoimintaa 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 voimassaoloaikaa. Eduskunta muutti 5.1.1943 lain sisältöä kuitenkin 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.¹⁵⁸

Mahdollisen sodan tai vakavan yhteiskunnallisen kriisin varalle oli muutoinkin ryhdytty valmistautumaan jo huomattavasti ennen sen puhkeamista täysimittaiseksi sodaksi. 1930-luvun mittaan oli esimerkiksi valmisteltu muun muassa sotataloutta koskevaa lainsäädäntöä, joka voitaisiin ottaa käyttöön kriisin puhjettua.¹⁵⁹

Suunnitelmista siirryttiin toteutuksen asteelle vuonna 1939. Tammikuun 12. päivänä valtioneuvostossa esiteltiin lait sotatilalain muuttamisesta, puolustusvalmiuden tehostamisesta sodan vaaran uhatessa, yleisestä työvelvollisuudesta sekä nestemäisten poltto- ja voiteluaineiden varastoimisvelvollisuudesta sodan aikana. Lait hyväksyttiin eduskunnassa loppukevään ja kesän aikana.¹⁶⁰

Varsinaisen kriisisäännöstelyn alaiseksi joutui ensimmäisenä ulkomaankauppa. Syyskuun alussa 1939 kiellettiin eräiden tavararyhmien vienti ilman siihen annettua lupaa. Pian sen jälkeen tuonti kokonaisuudessaan otettiin säännöstelyn piiriin. Sodan aikainen ulkomaankauppa perustui paljolti bilateraalisiin sopimuksiin. Seuraava askel oli kansanhuoltoministeriön ja lisenssitöimikunnan perustaminen.¹⁶¹ Edellinen perustettiin talouselämän keskitettyä joh-

¹⁵⁸ Ks. *Nuorteva* 1987, s. 80 ja 216. Turvasäilöön määräämisen samoin kuin poliittisen opposition kontrollin intensiteetti yleensäkin heijasteli vallitsevaa sotilaallispoliittista tilannetta: sitä, keiden silmissä valittujen toimintatapojen tuli näyttää legitimeitä.

¹⁵⁹ Ks. *Tiihonen* 1989, s. 179 ss.

¹⁶⁰ Ks. lähemmin *Tiihonen* 1989, s. 202.

¹⁶¹ Ks. *Pihkala* 1980, s. 322–324; *Ilmanen* 1986, s. 12–13; *Tiihonen* 1989, s. 203–204, 220–226. Alun perin sotatalous ymmärrettiin elintarvikekysymykseksi ja sotateollisuuden organisoimiseksi. Esimerkiksi sosiaalihuolto ei kuulunut sen piiriin. Ks. *Kontula* 1996, s. 20.

tamista ja jälkimmäinen ulkomaankaupan säännöstelyä varten. Paikallisella 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.¹⁶²

Poliittinen päätöksentekojärjestelmä koki sota-aikana huomattavia muutoksia. Päätöksenteko kansakunnan kannalta elintärkeissä kysymyksissä keskittyi eduskunnan kustannuksella hallituksen, tarkemmin ottaen sen sisäpiiriin käsiin.¹⁶³ Ratkaisevan tärkeäksi voimatekijäksi tulivat mukaan puolustusvoimat. C.G. Mannerheim säilytti Moskovon rauhan (13.3.1940) jälkeenkin ylipäällikön vakanssin siihen liittyneine valtaoikeuksineen. Ylipäällikön sananvalta ulottui myös selvästi poliittisluonteisiin kysymyksiin. Yleisesti ottaen siviilihallinto alistettiin suurelta osin puolustusvoimien alaisuuteen.¹⁶⁴

Tyypillinen sota-aikojen trendi oli päätöksentekojärjestelmän avoimuuden väheneminen. Eduskunnassa asiat pyrittiin entistä useammin – faktisesti – ratkaisemaan jo valiokuntavaiheessa. Asiat tuotiin sen jälkeen ”valmiina” täysistuntokäsittelyyn. Julkinen poliittinen keskustelu väheni myös eduskunnassa – kansallisen yksimielisyyden nimissä.¹⁶⁵

Sama trendi tuli esille myös hallituksen päätöksenteossa; tärkeiden asioiden valmistelu ja päätöksenteko keskittyi niin sanotusti hallituksen sisäpiiriin. Ministerit jakautuivat nopeasti kahteen kastiin: informoituihin vastuunkantajiin ja rivimiehiin, jotka seurasivat enemmän tai vähemmän ulkopuolisina sitä, mitä tapahtui.¹⁶⁶

Sota-ajalle oli luonteenomaista sensuuri. Sensuuri jatkui talvisodan päätymisen jälkeenkin kuitenkin siten lieventyneenä, että se koski vain sellaisia viestinnän aloja, jotka liittyivät Suomen ulkosuhteisiin: Suomen ja ulkomaiden välistä posti-, puhelin- ja lennätinliikennettä, radiolähettyksiä sekä lehdistön osalta sellaisia artikkeleita ja uutisia, joissa käsiteltiin ulkomaiden valtiollisia oloja, Suomen suhteita ulkovaltoihin tai maanpuolustusta.¹⁶⁷

¹⁶² Ks. *Hannula* 1981, s. 135–139. Tiukennuksia perusteltiin ennen kaikkea sotilaallisilla näkökohdilla, kurin tehostamisella.

¹⁶³ Eduskunta muutti talvisodan puhjettua Kauhavalle, jossa se toimi maaliskuun 20.3.1940 saakka.

¹⁶⁴ Ks. *Paasivirta* 1992, s. 116; *Tiihonen* 1989, s. 212–213. Puolustusministeriö organisoitiin uudelleen Mannerheimin esittämän mallin mukaisesti: pääesikunnan hoitoon siirrettiin suuri osa ministeriölle aikaisemmin kuuluneista asioista. Ministeriön toimenkuva niin sanotusti ”minimalisoitiin”.

¹⁶⁵ Ks. *Soikkanen* 1977, s. 59–63; *Paasivirta* 1992, s. 117.

¹⁶⁶ Ks. *Soikkanen* 1977, s. 127–129 ja eri kohdin.

¹⁶⁷ Ks. *Paasivirta* 1992, s. 117; *Rusi* 1989.

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.¹⁶⁸

Viipurin ja Karjalan alueiden menetys vaikutti siihen, että luovutettujen alueiden oikeudenkäyttö tuli muodostamaan suuren ongelmavyyhdin. Sekä tuomioistuinten toimipaikat että osa tuomiokuntien asiakirja-aineistosta jäi rajan taakse. Esimerkiksi talvisodan seurauksena Viipurin hovioikeus joutui muuttamaan ensin Heinolaan, mistä se sittemmin vuonna 1945 siirtyi Kuopioon.¹⁶⁹

Tuomioistuimissa käsiteltyjen asioiden koostumus muuttui poikkeuksellisesti olosuhteita heijastelleella tavalla. Laajaulotteinen taloudellisten kysymysten – kuten elintarvikkeiden, polttoaineiden ja kulkuneuvojen käytön – säännöstely heijastui voimakkaasti 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, pimennysten, taistelujen ja evakuoitien vuoksi. Näin ollen rikostilanteiden lisääntymisellä oli suuri merkitys yhtä lailla rikollisuuden rakenteen muutokseen kuin sen kasvuunkin.¹⁷⁰

Toiselta puolen ”parhaassa rikoksentekeiässä” olevan ikäluokan miesten pitkäaikainen oleskelu rintamalla vaikutti vähentävästi eräisiin rikostyypeihin.¹⁷¹ Yleislinja oli sellainen, että perinteinen rikollisuus väheni talvisodan aikana, mutta alkoi sen jälkeen kasvaa, mikä trendi jatkui sodan päättymisen jälkeenkin.¹⁷²

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.¹⁷³

¹⁶⁸ Ks. *Castrén* 1943, s. 44–45;

¹⁶⁹ Ks. *Kekkonen* 1992, s. 185–192.

¹⁷⁰ Ks. *Jaakkola* 1986, s. 44–63; *Takala* 1986, s. 67–78; *Kontula* 1996, s. 20–21. Säännöstelyn laajaulotteisuutta kuvaa se, että vuonna 1946 oli käytössä kaikkiaan 53 erilaista ostokorttia. Tällaisessa tilanteessa on maaperä otollinen mustan pörssin kaupalle.

¹⁷¹ Ks. *Jaakkola* 1986, s. 61–63.

¹⁷² Ks. *Jaakkola* 1986, s. 52–53; *Kontula* 1996, s. 110–112.

¹⁷³ Ks. *Lindstedt* 1995, s. 1045–1065; *Kulomaa* 1995, s. 319 ss.

Kansallisen oikeuskulttuurin aika 1917–1945

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. Turvasäilö- ja valtiollisten vankien määrä oli enimmillään n. 360.¹⁷⁴

*

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; olosuhteiden pakosta siirryttiin 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 niiden käsiteltäväksi tulleiden juttujen koostumukseen ja vaikka sotilaallisen oikeudenkäytön reviiiri laajeni. Näin murtumat suomalaisen oikeuskulttuuriin rakenteisiin ja käytäntöihin jäivät sittenkin ohimeneviksi ilmiöiksi.

¹⁷⁴ Ks. *Aho* 1981, s. 236; *Kontula* 1996, s. 71. Sotavangit pyrittiin sijoittamaan vankiloiden yhteyteen perustetuille sotavankileireille. Vuonna 1942 sotavangit siirrettiin kokonaan sotilasviranomaisten vastuulle. Ks. myös *Laine* 1982.

IV. Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

1. Sodasta normaalioloihin

Suomi irtaantui sodasta syyskuuussa 1944. Välirauhansopimus Neuvostoliiton kanssa solmittiin Moskovassa 19.9.1944, minkä jälkeen suomalaisten tuli karkottaa maasta saksalaiset sotavoimat.¹ Sopimuksen asettamat velvoitteet heijastuivat voimakkaasti seuraavien vuosien yhteiskunta- ja oikeuselämään – jopa tavalla, jolla voidaan arvioida olleen syviä oikeuskulttuurisia seurannaisvaikutuksia.

Välirauhansopimuksen 20 §:n nojalla poliittiset vangit määrättiin vapautettaviksi ja sopimuksen 21 §:n perusteella ”fasisminluontoiset” järjestöt lakkautettaviksi.² 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.³

Vuonna 1947 solmittiin sodan voittajavaltioiden kanssa Pariisin rauhansopimus ja seuraavana vuonna YYA-sopimus, joka tuli kuulumaan Suomen ulkopoliittisen doktriinin peruskiviin aina Neuvostoliiton hajoamiseen saakka.⁴ Viimeksi mainitun sopimuksen tosiasiallinen vaikutus ei kuitenkaan rajoittunut ainoastaan ulkopoliittikkaan, vaan se tuli heijastumaan melkoisella painoarvolla myös Suomen sisäpolitiikkaan seuraavina vuosikymmeninä. Ulkopoliitiikan voi sanoa käyneen monasti sisäpolitiikan edellä. Sotien jälkeinen aika todistaa vääjäämättömästi sen puolesta, että sisä- ja ulkopoliitiikan raja oli noina aikoina veteen piirretty viiva.⁵

Toisen maailmansodan lopputulos merkitsi – tietyllä tavalla paradoksaali-

¹ Ks. Kulha 1977, s. 254–247; Nevakivi 1996, s. 198–202. Saksalaisia vastaan käyty Lapin sota päättyi 25.4.1945.

² Poliittisten vankien ohella armahdettiin 1.12.1944 annetulla lailla kaikki sotaväen rikoslain perusteella enintään kahdeksi vuodeksi vapausrangaistukseen tuomitut. Tämä merkitsi vapautumusta noin 2500 vangille. Ks. Hannula 1981, s. 141; Kontula 1996, s. 72; Nevakivi 1996, s. 203.

³ Ks. Hyvämäki 1957, s. 18–21 ja 33; Kulha 1977, s. 270–271.

⁴ Ks. Saraviita 1989, s. 22 ss. Pariisin rauhansopimus ratifioitiin vuoden 1947 syksyllä. YYA-sopimus oli voimassa vuoteen 1992 saakka, jolloin hallitus totesi, ettei se muuttuneissa olosuhteissa enää ole voimassa. Ks. Hidén-Saraviita 1994, s. 38–39.

⁵ Ks. Nevakivi 1996, s. 197 ss.; Tihoonen 1996, s. 572–575; Ylikangas 1986, s. 201–212. Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen laadituista Suomen sotienjälkeisen poliittisen historian kriittisistä analyyseistä ks. Vihavainen 1991, joka oli ensimmäinen selvästi tutkimuksellinen eritely ”suomettumisen” kaudesta. Ks. myös Nevakivi 1996a.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

sesti – sitä, että Suomi (samoin muut maailmansodassa hävinneet valtiot) joutuivat demokratisoimaan valtiollista järjestelmäänsä.⁶ Suomessa tämä merkitsi äärimmäiselle vasemmistolle uutta mahdollisuutta astua parlamentaariseen poliittiseen areenalle. Näin demokraattisen oikeusvaltion peruspilari, kaikkien kansalaisten yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa kansanvaltaisten elinten valintaan, toteutui myös käytännön tasolla.

Valtiosääntöön ei uudessa tilanteessa jouduttu tekemään muutoksia, vaikkakin äänioikeusikärajaa oli vuonna 1944 alennettu 21 vuoteen. Kuitenkin muussa sotien jälkeisessä lainsäädännössä tuli demokratian eri aspektien ja legaliteetin vahvistuminen selvästi näkyviin.

Vuoden 1948 kunnallislaitilla maalaiskuntien ja kaupunkien kunnallislait yhdistettiin yhdeksi säädökseksi. Säädöksen suurin merkitys oli kunnallisen organisaation uudistamisessa ja pyrkimyksessä kunnallishallinnon tehostamiseen; kunnan tehtävälleen muutoksia ei tässä yhteydessä tehty.⁷

Vuoden 1951 laki yleisten asiakirjojen julkisuudesta toi asiakirjajulkisuuden pääsäännön julkiseen hallintoon. Uudistuksen merkitys on kansainvälisesti katsoen ollut suuri, sillä Suomi kuului niihin harvoihin maihin, joissa vastaava periaate oli saatettu voimaan.⁸

Vuoden 1950 hallintovalituslailla annettiin muutoksenhausta hallintoasioissa yleiset säännökset ja laajennettiin valitusoikeus periaatteessa *yleiseksi*; näin vahvistettiin yleinen valitusoikeus oikeusperiaatteena.⁹ Lääninoikeuksien perustaminen lääninhallitusten yhteyteen loi puolestaan oikeusturvaa parantaneen menettelyn ja foorumin (1955) hallinto-oikeudellisen lainkäyttöasioiden käsittelemistä varten.¹⁰

⁶ Ks. *Nevakivi* 1996, s. 205–210; *Ylikangas* 1986, s. 249–260. Nyt sanottu koski vielä suuremmalla painolla Saksaa ja Italiaa. Sen sijaan sodan voittajilla ei ollut vastaavaa tarvetta ja niinpä Itä-Eurooppaan syntyi laaja Neuvostoliiton etupiiriin kytkeytyä ja kytkeytynyt ryhmittymä valtioita, joissa demokratialle ei ollut sijaa.

⁷ Ks. *Holopainen* 1969, s. 155–156. Koulu- ja sosiaalitoimi olivat muodostuneet kahdeksi selväksi pääsektoriksi kunnissa maailmansotien välisenä aikana. Siitä, miten tehtävälleen muutos heijastui valtionapupolitiikkaan ks. *Niemivuo* 1976, s. 40–49.

⁸ Ks. *Konstari* 1977, s. 72–84. Uudistuksen valmistelu aloitettiin lainvalmistelukunnassa *Ståhlbergin* johdolla. Ehdotus valmistui vuonna 1939. Ehdotuksessa korostettiin uudistuksen painopisteen olleen yleisten periaatteiden vahvistamisessa ja aikaisemman käytännön kodifioimisessa eikä niinkään asiakirjajulkisuuden aineellisessa laajentamisessa. — Sittenkin, vuosikymmeniä myöhemmin uudessa hallitusmuodossa (1995) asiakirjajulkisuus on kohotettu perustuslain tasolle (HM 10 §).

⁹ Ks. *Hallberg* 1978, s. 51, 54; *Vilkkonen* 1976, s. 130. Yleinen valitusoikeus valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksiin toteutettiin eduskunta-aloitteen nojalla. Uudistus jatkoi jo varhain – 1600-luvulla – alkanutta hallinto-oikeudellisen lainkäytön eriytymisen linjaa. Ks. myös *Kulla* 1980, s. 8 ss.

¹⁰ Ks. *Vilkkonen* 1976, s. 59 ss. Ks. myös *Hallberg* 1978, s. 20 ss. Lääninoikeudet olivat kehittyneet maaherran ja lääninhallituksen toiminnasta valitusviranomaisina hallintoasioissa.

2. Poikkeuksellista oikeudenkäyttöä

Suomi sitoutui välirauhansopimuksessa sotarikollisten rankaisemiseen yhteistoiminnassa liittoutuneiden kanssa (13. artikla). Mutta mitä tarkoitettiin sotarikollisilla? Tätä kohtaa tulkittiin hallituksen sotasyllisyysslakiehdotuksessa Lontoon sotarikoksia koskevaan sopimukseen viitaten siten, että sotarikoksiin sisällytettiin myös *sotasyllisyys*.¹¹

Merkittävä linjavalinta tuli tehtäväksi siinä, *ketkä* sotasyllisiksi valikoitiin. Tässä kohden liittoutuneiden valvontakomission (ja osin SKDL:n) kanta tuli näyttelemään ratkaisevaa osaa. Sotasyllisyydessä painoutuivat jatkosodan aloittamiseen liittyvät ratkaisut ja osin siihen liittyen saksalaismyönteisyys, minkä ohella *Tannerin* kohdalla sisäpoliittiset ja ideologiset näkökohdat olivat keskeisessä asemassa. Sen sijaan sotasyllisyyden piiristä irroitettiin armeijan johtoon kuuluneet henkilöt. Näin rauhansopimuksen solmimisessa kunnostautunut marsalkka *Mannerheim* – ja hänen takanaan muut puolustusvoimien johtoon kuuluneet – eivät joutuneet syytettyjen penkille.¹²

Kun ”sotasyllisten” rankaisemiseen tarvittavia lakeja ei ollut olemassa, jouduttiin asiasta säätämään erityislaki. Siinä sotasyllisiksi määriteltiin se, joka ”hallituksessa ratkaisevalla tavalla oli vaikuttanut Suomen liittymiseen sotaan vuonna 1941”.. tai ”oli estänyt sodan aikana rauhan aikaansaamista”. Tällainen toiminta katsottiin virka-aseman väärinkäyttämiseksi valtion vahingoksi. Vastuukuvion toteuttaminen merkitsi sitä, että oli syrjäytettävä tasavallan presidentin ja ministereiden vastuuta rajoittaneet perustuslakien säännökset. Rangaistusasteikoksi sotasyllisille esitettiin vankeutta tai kuritushuonetta määrääjäksi taikka elinkaudeksi.¹³

Oikeudenkäyntien nopeuttamiseksi ja yhtenäistämiseksi hallitus esitti syytteiden keskittämistä erityiseen vain tätä asiaa käsittelemään asetettuun sotasyllisyysoikeuteen. Sen puheenjohtajaksi tuli korkeimman oikeuden presidentti, varapuheenjohtajaksi korkeimman hallinto-oikeuden presidentti ja jäseniksi Helsingin yliopiston lainopillisen tiedekunnan valitsema professori sekä kaksitoista eduskunnan valitsemaa jäsentä.¹⁴

Sotasyllisyysslakiesitys sisälsi ilmeisiä – ja jo lain valmistelun yhteydessä esillä olleita – ongelmia suomalaisen oikeusjärjestyksen perusperiaatteiden kannalta. Vakavimpia niistä olivat rikosoikeudellisesta legaliteettiperiaattees-

¹¹ Ks. *Tarkka* 1977, s. 137. Muun muassa korkein oikeus oli lausunnossaan toista mieltä tästä ratkaisevan tärkeästä tulkinnasta. Hallituksen voidaankin arvioida päätyneen tulkintaansa olosuhteiden pakosta.

¹² Ks. *Paasivirta* 1992, s. 296–302; *Nevakivi* 1996, s. 207–208. Valvontakomissiolle oli ilmeisesti tärkeintä se, että Suomen poliittinen johto joutui kantamaan vastuuta.

¹³ Ks. *HE* 1945/54. Ks. myös *Tarkka* 1977, s. 33–55 ja eri kohdin.

¹⁴ Lain perustana olleista luonnoksista tärkeimmät laativat *Urho Kekkonen* ja *Toivo Tarjanne*. Ks. *Tarkka* 1977, s. 135–137.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

ta johdetun taannehtivan rikoslainkäytön kiellon sekä tilapäisten tuomioistuinten perustamista koskevan kiellon (VJ 60 §) vastaisuus.¹⁵ Sotasyylisyydslaki hyväksyttiin eduskunnassa elokuussa 1945 – kiivaan keskustelun jälkeen – perustuslain säätämisjärjestystä käyttäen. Presidentti *J.K. Paasikivi* vahvisti lain 13.9.1945.¹⁶

Sotasyylisyyssprosessista, joka alkoi 15.11.1945 säätytalossa tuli dramaattinen näytelmä, jossa jännite säilyi alusta loppuun. Syyttäjäpuoli painotti syytekirjelmässään syytettyjen neuvostovastaisia asenteita, liittolaissuhteen luomista Saksan kanssa ja sodan aikaisen päätöksenteon muotovirheargumentteja. Puolustuksen pääargumentit olivat tilannelogiikkateoria ja erillissotateoria, minkä ohella *Ryti* argumentoi ulkopoliittisen vastahyökkäyksen ja eräät muut syytettyt sisäpoliittisella vastahyökkäyksen avulla.¹⁷ Puolustuksen oli myös helppo kritikoida oikeudenkäyntiä oikeusvaltiollista perusperiaatteista lähtien, mikä ärsytti valvontakomissiota. Myös maan hallitus seurasi oikeudenkäyntiä varpaillaan.¹⁸

Sotasyylisyysoikeutta painostettiin valvontakomission kantoja kuullostelleen hallituksen toimesta voimakkaasti vielä viimeisillä metreillä ennen tuomion julistamista, kun sen tietoon tuli, että oikeuden enemmistön kaavailemat rangaistukset olivat valvontakomission näkemyksen mukaan selvästi liian lieviä.¹⁹

Lopulta sotasyylisyysoikeus päättyi 20.2.1946 seuraaviin vapausrangaistuksiin: *Risto Ryti* 10 vuotta kuritushuonetta, *Jukka Rangell* 6, *Edwin Linkomies* 5 1/2, *Väinö Tanner* 5 1/2, *T.M. Kivimäki* 5, *Henrik Ramsay* 2 1/2 ja *Antti Kukkonen* ja *Tyko Reinikka* 2 vuotta vankeutta. Lopputulosta voidaan kaikes-
ta huolimatta pitää tietyn asteisena kompromissina aluksi kaavailtujen lie-

¹⁵ Tarkemmin näitä ongelmia eriteltiin KKO:n lausunnossa, jonka mukaan esitys oli siinä määrin ristiriidassa perustuslakien kanssa, että sen hyväksymisen ei olisi pitänyt olla mahdollista. Samaa korosti professori *Veli Merikoski* oikeustieteellisen tiedekunnan suorittaessa sotasyylisyysoikeuden jäsenen valintaa. Ks. *Eerola* 1993, s. 8–9. Legaliteettiperiaatteesta yleensä ks. *Frände* 1989. Sittenkin itse prosessin yhteydessä ongelmallisia piirteitä liittyi muun muassa syytettyjen mahdollisuuteen puolustautua. Oman lukunsa muodostivat sotasyylisyysoikeuteen ja sen jäseniin kohdistuneet vaikutusyritykset. Ks. *Tarkka* 1977, s. 56–95 ja eri kohdin.

¹⁶ Yleisesti ottaen sotasyylisyyden rankaisemiseen suhtauduttiin varauksellisimmin poliittisen kentän oikealla ja ankarimmin vasemmalla laidalla. Mielipidelinjoista ks. *Tarkka* 1977, s. 157–158 ja eri kohdin. Heti lain vahvistamisen jälkeen hallitus asetti erityisen sotasyylisyyssutkijakunnan selvittämään sitä, ketkä olivat ratkaisevasti vaikuttaneet siihen, että Suomi joutui sotaan vuonna 1941.

¹⁷ Ks. *Tarkka* 1977, s. 15–19, 207–212. Tilannelogiikalle tarkoitettiin väitetä, että muuta ei ollut tehtävissä sodan aikaisessa tilanteessa ja että suomalaiset toimivat hyvässä uskossa. Sisäpoliittinen vastahyökkäys viittasi siihen, että opportunistit vaativat nyt sodan aikana kannattamansa politiikan tukemista. Ulkopoliittinen vastahyökkäys piti sisällään ajatuksen, jonka mukaan talvisota oli jatkosodan syy, joten myös sen syntyvaiheiden tapahtumat olisi tutkittava sotasyylisyyttä arvioitaessa.

¹⁸ Ks. *Tarkka* 1977, s. 207–211.

¹⁹ Erityisesti tämä koski *Tannerin* ehdotettua tuomiota. Valvontakomission puheenjohtaja *Zdanovin* mielestä *Tannerin* vaikutusvalta hallituksen ulkopuolellakin oli merkittävä, koska Suomen työväenluokkaa ei ilman häntä olisi mainitun näkemyksen mukaan saatu sotaan mukaan. Ks. *Tarkka* 1977, s. 212–214; *Nevakivi* 1996, s. 207.

vempien ja valvontakomission ”edellyttämien” selvästi ankarampien seuraamusvaihtoehtojen välillä.

Sotasyllisyysprosessiin ryhtyminen on oivallinen todiste siitä, ettei oikeutta jaeta yhteiskunnallisessa tyhjiössä, ei varsinkin sellaisessa tilanteessa, jossa Suomi oli maailmansotien jälkeen. Tosiasialliset yhteiskunnalliset voima- ja valtasuhteet, joihin kansainvälispoliittinen tilannekin vaikuttaa, sanelevat mahdollisten ratkaisujen rajat ja reunaehdot. Sotasyllisyysprosessin nostamisen ja läpiviemisen perusidea oli liittoutuneiden – erityisesti Neuvostoliiton – kannalta katsoen ”vääristä politiikasta” rankaiseminen riittävän tuntuvasti, vaikakakaan Suomessa langetetut tuomiot eivät olleet läheskään samaa kovuusastetta kuin monien muiden maiden sodanjälkeisissä prosesseissa.²⁰

Kun Suomen lainsäädännöstä ja syytettyjen toiminnasta ei löytynyt – asiaa selvitti perin pohjaisesti Suomen vuosina 1938–1944 harjoittamaa ulkopoliittikkaa tutkimaan asetettu *Hornborgin* komitea – sellaisia lainvastaisuuksia, jotka ministerinvastuu ynnä muut säännökset huomioon ottaen olisivat antaneet mahdollisuuden riittävän ankariin sanktioihin, tarvittiin erityistoimia, erityislainsäädäntöä.²¹

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 luonteesta ei jäänyt aikalaisillekaan pienintäkään epäselvyyttä.

Toinen sotien jälkeinen suuri poliittisluonteinen prosessi käytiin asekatkentoiminnan 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.²² Hankkeen johdossa oli

²⁰ Sodan erilaisten liittolaisasetelmien ynnä muiden seikkojen vuoksi Suomen tuomioiden vertaaminen muihin sodanjälkeisiin prosesseihin on tosin ongelmallista. Kuitenkin tapa, jolla sotasyllisyyteen liittyneet kysymykset Suomessa hoidettiin poikkaa jyrkästi siitä, miten esimerkiksi Bulgariassa ja Romaniassa asiat vuosina 1944–1945 hoidettiin suoraviivaisesti pika-oikeudenkäynnin ja teloitusten. Ks. *Tarkka* 1977, s. 150–156 ja 238–250; *Paasivirta* 1992, s. 299–300; *Nevakivi* 1996, s. 207–208.

²¹ *Hornborgin* 2.2.1945 asetetun komitean mukaan sotasyllisyydestä syytetyt olivat rikko-neet tiettyjä tekoaikana voimassa olleita lakeja. Eräiden syytettyjen asettaminen syytteeseen valtakunnanoikeudessa olisi myös saattanut olla mahdollista. Ankariin rangaistuksiin ei kuitenkaan missään tapauksessa olisi normaalitietä päästy. Komitean SKDL:a edustaneet jäsenet ajoivat tässäkin yhteydessä ankarampien vastuutulkintojen linjaa. Heidän mukaansa ”sotasyllisenä voidaan pitää jokaista valtiota, joka ei tee kaikkea voitavaansa sodan torjumiseksi.” Ks. *Kämäräinen* 1988, eri kohdin.

²² Ks. *Oikeusministeriön asekatkentoimintaryhmän* 1992:2 selvitys. Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto. Vrt. *Lukkari* 1992, s. 30–32, 279–301; *Kulha* 1977, s. 273; *Nevakivi* 1996, s. 204. Aseiden varastoinnin avulla oli tarkoitus luoda edellytykset sissityypiselle taistelulle mahdollista miehittäjää vastaan.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

ylemmän keskijohdon upseereja, mutta myös korkeamman tahon lienee täytynyt olla siitä tietoinen, vaikkei hankkeelle ollut hankittu sen suostumusta. Asekätkentä paljastui, kun eri puolilta maata löydettiin asekatkōjä, joiden jäljille oli päästy alun perin maassa kiertäneiden huhujen perusteella.²³

Myös asekatkijoiden rankaisemiseksi tarvittiin erityislainsäädäntöä. Senkin säätämiseen liittyi paljon saman tyyppistä problematiikkaa kuin sotasyllisyysslain 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 osalliset olivat rikkoneet myös muita voimassa olleita lakeja. Jotta asekatkennän yhtenäinen luonne tulisi riittävästi otetuksi huomioon, hallitus piti kuitenkin välttämättömänä, että säädettään erillislaki, jonka mukaan kaikkien osallisten toiminta käsitellään.²⁴

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 sotaylioikeus, joka tuli toimimaan hovioikeuden yhteydessä. Jutun laajuuden vuoksi perustettiin seitsemän ylimääräistä sotaylioikeuden osastoa.

Asiaa selvittelyt sisäasiainministeriön tutkintaelin esitti syytteen nostamista kaikkiaan 2122 henkilöä vastaan. Syyttäjät kuitenkin karsivat osan 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 liikkui 3–18 kuukauden välillä. Suurin osa niistä määrättiin ehdollisiksi.²⁵

Myös asekatkenta-prosessiin sisältyi selvästi poliittisia aineksia – sen käynnistämiseen liittyneestä sisäpoliittisesta valtapelistä puhumattakaan. Tässäkin tapauksessa prosessi vietiin läpi pitkälti poliittisen tilanteen sanelemana ”välttämättömyyttenä.” Asekatkenta-prosessista ei kuitenkaan tullut sotasyllisyysprosessin täydellistä kopiota. Sotasyllisyysprosessiin verrattuna siinä kiinnittävät huomiota seuraavat piirteet.

²³ Lukkari 1992, s. 211–213; Nevakivi 1996 s. 204. Erityisesti kommunistit ja ”punaisen” Valpon virkamiehet olivat aktiivisia katkōjen etsijöitä. Juttu lähti varsinaisesti purkautumaan toukokuussa 1945, kun VALPO sai ensimmäiset tarkat tiedot katkōista.

²⁴ Muutoin oikeudenkäynnit olisivat tulleet osaksi tapahtumaan sota- ja osaksi eriasteisissa siviilituomioistuomissa. Tämä taas olisi oikeusministeri *Eino Pekkalan* mukaan voinut johtaa siihen, että aloitteentekijät ja organisaattorit olisivat voineet rivimiehiin verrattuna päästä aivan liian vähällä. Ks. Ahtokari 1971, s. 99–100; Lukkari 1992, s. 258–264.

²⁵ Ks. Ahtokari 1971, s. 119–121; Lukkari 1992, s. 260–275.

Sotasyyllisyyden tutkinta oli sotasyyllisten kohdalla oikeudellisesti arvioiden paremmin järjestetty: syytettyjä kuulusteli juridiselta tietämykseltään korkeatasoinen tutkijakunta. Kun vielä asekatkijöiden määrä oli huomattavan suuri, eikä syytettyjen penkille joutunut johtavia yhteiskunnallisia vaikuttajia, jäi tutkinta tämän vuoksi ylimalkaisemmaksi kuin sotasyyllisten tutkinta. Asekatkijöistä monet joutuivat olemaan pitkiä aikoja pidätettyinä, ja vieläpä varsin kehuissa olosuhteissa.²⁶ Valvontakomissio ei ollut asekatkennästä yhtä intensiivisesti kiinnostunut kuin sotasyyllisyysprosessista, vaikka se vaati tässäkin tapauksessa syyllisten rankaisemista. Sotasyyllisyyskysymys, jolla oli huomattavasti enemmän ulkopoliittista painoarvoa, sai päähuomion osakseen.²⁷

* * *

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 juurettomuuteen liittyvät ongelmat näkyivät rikostilastoissa sekä omaisuus- että väkivaltarikollisuuden voimakkaana kasvusuuntana.²⁸

Lainsäätäjä reagoi tähän tilanteeseen kahdensuuntaisesti. Yhtäältä rangaistuksia omaisuus- ja väkivaltarikosten rangaistusasteikkoja (1948) korotettiin ja 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. Työsiirtolajijärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 1946. Ehdollisen vankeusrangaistuksen käyttämisen edellytyksiä laajennettiin (1948). Vuonna 1954 laajennettiin avolaitosjärjestelmää, kun vankisiirtolajijärjestelmä luotiin vaihtoehtoiseksi vapausrangaistuksen täytäntöönpanomuodoksi. Nuoria rikoksentekejiä koskevia lievennyksiä säädettiin vuonna 1953.²⁹

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

²⁶ Ks. Ahtokari 1971; Lukkari 1992, s. 243–248.

²⁷ Ks. Ala-Lahti 1992, s. 83–85. Se, että asekatkenta sai vähemmän huomiota osakseen selittyy osin sitä kautta, että Suomen ja Neuvostoliiton suhteet olivat jo alkaneet kehittyä aikaisempaa luottamuksellisempaan suuntaan. Ks. Nevakivi 1996, s. 204.

²⁸ Ks. Aho 1981, s. 236; Kontula 1994, s. 56–58, Ylikangas 1977, s. 319–320.

²⁹ Ks. Hannula 1981, s. 156–168. Ks. myös Uusitalo 1968, s. 12–15.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

3. Kansallinen projekti: toinen suuri maanjako ja sosiaalipoliittinen lainsäädäntö

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.³⁰ Sotakorvausten suorittamisen varmistamiseksi valtio otti erittäin aktiivisen roolin teollisuuspolitiikan edistäjänä; valtio investoi merkittäviä summia maan pohjois- ja itäosien teollisen kehityksen vauhdittamiseen.³¹

Vesistöjen rakentaminen sai 1940-luvun lopulla ja 1950-luvulla laajat mitasuhteet. Se synnytti myös sitkeitä, jopa vuosikymmeniä kestäneitä korvauskiistoja. Vuoden 1902 vesioikeuslain korvannut uusi vesilaki säädettiin vuonna 1961; sen säätämiseen saakka vesistöjen rakentaminen oli tapahtunut poikkeussäännösten nojalla.³²

Uusi vesilaki, samoin kuin vuonna 1958 säädetty rakennuslaki, tulivat olemaan erittäin merkittävänä oikeudellisena perustana tulevan suuren rakennemuutoksen aikaiselle rakennustoiminnalle.³³ Valtiollista aktiivisuutta sotien jälkeen riitti myös työllisyyspolitiikkaan: 1940-luvun loppuvuosina työllisyystöiden avulla rakennettiin teolliselle toiminnalle välttämätöntä infrastruktuuria nimenomaan Itä- ja Pohjois-Suomeen.³⁴

Lisäksi luovutetuilta alueilta tullut siirtoväki oli asutettava. Sodissa oli kaatunut 80.000 suomalaista ja saman verran oli invalidisoitunut pysyvästi. Sotakorvoiksi joutui kymmeniä tuhansia lapsia.³⁵ Sosiaalipolitiikan eteen avautunut työsarka 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 tilan-

³⁰ Ks. . Korvauksen kovuutta lisäsi se, että se piti maksaa sotaa edeltävän ajan kurssin mukaan dollareina: niiden faktinen arvo ylitti 100 %:lla vaaditun korvausmäärän. Suurimillaan (1945) korvausten määrä oli 16 % valtion vuotuisista kokonaismenoista. Suomen suoritettavaksi määrätty korvaukset olivat kansainvälisessä vertailussa poikkeuksellisen suuret. Ks. *Kulha* 1977, s. 255–261. Suomi ei puolueettomuuspolitiikkansa vuoksi suostunut ottamaan vastaan Marshall apua, joka idässä tuomittiin kommunismin vastustamistyön välineeksi.

³¹ Ks. *Kulha* 1977, s. 256–257. Vuonna 1944 perustettiin Sotakorvausteollisuuden valtuuskunta huolehtimaan korvaustoimituksista.

³² Ks. *Pokka* 1991, s. 33–42 ja eri kohdin.

³³ Välittömästi sodan päättymiseen (1945) jälkeen oli säädetty laki rakentamisesta maaseudulla.

³⁴ Ks. *Mikkola* 1991, s. 215–217. Linja muuttui tässä suhteessa länteen suuntautuneen taloudellisen integraation myötä. Työllisyyspolitiikka muuttui työvoimapolitiikaksi, jonka tavoitteena oli edistää työvoiman liikkuvuutta työpaikkojen luokse, so. lähinnä eteläiseen Suomeen.

³⁵ Sotien aiheuttamien pitkäaikaisten tai pysyvien mentaalisten ongelmien määrää on mahdotonta arvioida täsmällisesti. Tekstissä mainittuja ongelmia pyrittiin ratkomaan mm. invalidi-huoltolaila (1946), sotilasvammalaila (1948) ja invalidirahallailla (1951).

teessa sosiaalipoliittisesta lainsäädännöstä tuli yhteiskunnan rakentamisen ja eheyttämisen keino.³⁶

Siirtoväen asuttamista ensin talvi- ja sitten jatkosodan jälkeen on kutsuttu toiseksi suureksi maanjaoksi Suomen historiassa.³⁷ Menetetyiltä alueilta – noin 12 % maa-alasta – siirtyi noin 420.000 henkeä, joista noin puolet oli saanut elantonsa maanviljelyksestä. Perheenjäsenet mukaan lukien asutus-toiminta vaikutti n. 700.000 eli joka viidennen suomalaisen elämään. Maan-hankitalain mukaan heille annettiin mahdollisuus lunastaa laissa määritellyin ehdoin osa tietyn kokoluokan ylittäneistä tiloista. Tiloja muodostettiin runsaat 142.000 kappaletta eli enemmän kuin torpparivapautuksen yhteydessä.³⁸

Asutuslakien toteuttaminen merkitsi sitä, että Suomen pientilavaltainen yhteiskuntarakenne vahvistui entisestään – kansainvälisesti katsoen hyvin myöhään. Tämä seikka tuli omalta osaltaan vaikuttamaan myös pian alka-van yhteiskunnallisen rakennemuutoksen poikkeukselliseen rajuuteen.

Sosiaalipoliitiikan alueella alkoi sotien jälkeen – *Matti Mikkolan* sanoin – yhteisvastuun kausi, jolloin huomattavia taloudellisia resursseja vaatineita uu-distuksia toteutettiin jopa työmarkkinajärjestöjen jäsenten omista välittömistä eduista tinkien. Paras esimerkki tästä on lapsilisäjärjestelmän luominen vuon-na 1948.³⁹

Seuraavalla vuosikymmenellä ja 1960-luvun alusssa luotiin laajalla rinta-malla perustaa hyvinvointivaltiolle mittavilla lainsäädännöllisillä uudistuksilla. Sosiaaliturvan rakenteita ja yleistasoja parannettiin tuntuvasti muun muassa uudella kansaneläkelailailla (1956), erityislapsilisälailla (1960), lailla lapsiper-heiden asumistuesta (1961) ja lopulta sairausvakuutuslailla (1963). Sosiaali-huollon viimekätisenä instrumenttina oli vuoden 1922 köyhäinhuoltolain kor-vannut huoltoapulaki (1956).⁴⁰

Kansalaisten mahdollisuuksia saada hyvätasoista opetusta lisättiin uudella

³⁶ Ks. *Sipponen* 1996, s. 761.

³⁷ Ensimmäisellä maanjaolla viitataan sisällissodan jälkeisiin vuosiin. Ks. *Hietanen* 1982, s. 24–38. Talvisodan jälkeen Karjalasta siirtyi n. 345.000 henkeä Suomeen. Heistä yli 70 % pa-lasi jatkosodan aluevalloitusten myötä takaisin kotipaikkakunnilleen.

³⁸ Jotta ruotsinkielisten alueiden kielisuhteet eivät muuttuisi, vapautettiin nämä alueet maan luovutusvelvollisuudesta jatkosodan jälkeen maanhankintalakiin tehdyllä muutoksella. Näiden alueiden osalta luovutusvelvollisuus korvattiin maanraivausvelvollisuudella tai raivauskustan-nusten maksamisella. Suurin osa tarvittavista maa-alueista saatiin valtiolta. Neljässä viidesosassa tapauksista käytettiin pakkolunastusta ja neljäsosassa kaupat syntyivät vapaaehtoisesti. Lähes kaikki halukkaat asutettiin vuoden 1948 loppuun mennessä. Ks. *Kulha* 1977, s. 254–255; *Hie-tanen* 1982, s. 198–204; *Nevakivi* 1996, s. 220–222.

³⁹ Lapsilisäjärjestelmää luotaessa työmarkkinajärjestöt olivat valmiit luopumaan osasta palkkavaatimuksistaan lapsilisien hyväksi. Ks. *Mikkola* 1991, s. 216. Ks. myös *Holopainen* 1969, s. 176; *Nevakivi* 1996, s. 218.

⁴⁰ Ks. *Van Aerschof* 1996, s. 194–198. Vuoden 1922 köyhäinhuoltolaki oli vuoden 1936 huolto-lakeihin asti ja vielä sen jälkeenkin sosiaaliturvan keskeinen perussäädös. Hyvinvointivaltiossa huoltoavun asema toimeentulojärjestelmän kokonaisuudessa sen sijaan muuttui ratkaisevasti. Sosiaaliturvan parantuessa ja väestön elintason noustessa huoltoavun merkitys väheni.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

kansakoululailla (1957) ja sitä täydentäneellä oppilaiden terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen tähdänneellä 1950-luvun mittaan annetulla lainsäädännöllä.⁴¹ Terveystenhoito koki suuria organisatorisia ja sisällöllisiä muutoksia yleisestä lääkärintoiminnasta (1951) annetun lain, ja mielisairaslain (1952) sekä sairaaloista ja yliopistollisista keskussairaaloista annettujen lakien (1956) ja terveydenhoitolain (1965) myötä. Julkinen sektori – sekä valtio että kunnat – otti uusien säädösten myötä kannettavakseen ennen näkemättömän vastuun tälläkin alueella.⁴²

Uudistusten luettelo on pitkä jo tässä vaiheessa. Toista maailmansotaa seuranneiden sosiaalipoliittisten ja hyvinvointivaltiollisten uudistusten rahoitus johti uusien verotusmuotojen käyttöön ottamiseen ja veroasteen nousuun trendiin.⁴³ 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 itsestäänselvä 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).⁴⁴ Näin pelisäännöt ja toimintatavat työmarkkinoilla selkiytyivät huomattavasti.

4. Irtautuminen säännöstelystä ja tie EFTA:n

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.⁴⁵ Jokapäiväisessä elämässä tuntuneen säännöstelukauden päättyminen merkitsi huomattavaa muutosta kaikilla yhteiskuntaelämän sektoreilla.⁴⁶

⁴¹ Ks. *Holopainen* 1969, s. 168–169.

⁴² Ks. *Holopainen* 1969, s. 181–190. Tekstissä mainittujen säädösten asettamat velvoitteet johtivat muun muassa laajamittaiseen uusien laitosten rakentamiseen, jonka seurauksena terveydenhoidon laitospaikkojen määrä kasvoi tuntuvasti.

⁴³ Ks. *Messara* 1993, s. 28. Toisen maailmansodan jälkeisiä verolaisäädännön uudistuksia Länsi-Euroopassa on kutsuttu suurten verouudistusten ensimmäiseksi aalloksi.

⁴⁴ Ks. *Nevakivi* 1996, s. 218, jonka mukaan vasemmiston ja ammattijärjestöjen voiman kasvu johti poikkeuksellisen aktiiviseen sosiaali- ja työolainsäädännön kehittämiseen. – Uusi työehtosopimuslaki perustui vuoden 1924 työehtosopimuslakiin, joka nyt alkoi saada todellista sisältöä, kun työehtosopimukset käytännössä yleistyivät. Ks. *Hynönen* 1986, s. 115–117.

⁴⁵ Ks. *Kulha* 1977, s. 267–268; *Ilmanen* 1986, s. 29–32; *Paavonen* 1991, s. 5; *Nevakivi* 1996, s. 257–262.

⁴⁶ Säännöstelyn loppuminen johti samalla erinäisten organisaatioiden lakkauttamiseen.

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.⁴⁷

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 globaalille tasolle – alettiin luoda vapaakauppaan 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 Schumanin* aloitteen pohjalta hiili- ja teräsyhteisösopimus (Pariisin sopimus) ja vuonna 1957 solmittiin sopimus Euroopan talousyhteisön perustamisesta (Rooman sopimus) sekä sopimus Euroopan atomienergiayhteisön perustamisesta.⁴⁸ 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.⁴⁹

Jo vuosina 1949–1950 Suomi oli liittynyt GATT-sopimukseen, mitä oli perusteltu sillä, että Suomalaisille vientiteollisuusyrityksille oli turvattava samat edut kuin kilpailijamaiden yrityksille.⁵⁰ OEEC (sittemmin vuodesta 1961 OECD)

⁴⁷ Ks. *Wikström* 1991, s. 252; *Tikka* 1990, s. 16. Liikevaihtoveron osuus veron kokonaiskertymästä on noussut huomattavasti sotien jälkeisinä vuosikymmeninä. Sota-aikana kannettiin myös useita pakkolainoja ja vuosina 1941 ja 1945 säädetyillä laeilla kannettiin omaisuudenluovutusveroa jotta luovutetuilta alueilta siirtyneelle väestölle voitaisiin maksaa korvauksia.

⁴⁸ Ks. *Joutsamo* 1996, s. 1–17. Euroopan talousyhteisön alkuperäisenä tavoitteena oli yhteismarkkinoiden toteuttamisen ja jäsenvaltioiden talouspolitiikan lähentämisen kautta luoda edellytyksiä mm. suotuisalle taloudelliselle kasvulle ja jäsenmaiden läheisemmille suhteille. — Toisaalta Euroopan yhteisön taustalla oli myös turvallisuuspoliittinen ajatuskuvio: sitomalla Saksan ja Ranskan taloudelliset intressit elimellisesti yhteen voitaisiin varmistaa se, ettei niiden intressien vastakkaisuus enää johtaisi kohtalokkaisiin yhteentörmäyksiin, viime kädessä sotaan.

⁴⁹ Suomen vienti EFTA-maihin oli lähes kolmanneksen luokkaa ja se nousi 1970-luvun alkuun tultaessa jopa 49 %:iin. Ks. *Seppinen* 1997, s. 310–311.

⁵⁰ GATT perustettiin vuonna 1947, jolloin 23 maata allekirjoitti tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen. GATT:in päämääränä on tullien alentaminen ja kansainvälisen kaupan esteiden vähentäminen sekä syrjinnän poistaminen (1 artikla: suosituimmuusperiaate) maailmankaupasta. Ks. *Rissanen-Korah* 1991, s. 6–7.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

yhteistyö vuodesta 1957 lähtien merkitsi vapaakaupan linjan vahvistumista. Vuonna 1958 Suomen markan vaihtokurssi sovittiin samanaikaisesti OEEC maiden kanssa.⁵¹

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.⁵²

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.⁵³

Kaupan vapauttamisen ohella edellä selostetuilla järjestelyillä pyrittiin yhdenmukaistamaan kilpailuolosuhteita. Tähän tavoitteeseen pääseminen edellytti lainsäädännöllisiä toimenpiteitä myöskin kansallisella tasolla. Suomessa kilpailunrajoitusten poistamista pohtimaan asetettiin komitea vuonna 1948, mikä tapahtui kansainvälisessä katsannossa varsin myöhään. 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.⁵⁴

⁵¹ Ks. *Paavonen* 1991, s. 6. Suomi liittyi OECD:en vuonna 1969.

⁵² Ks. *Paavonen* 1991; *Seppinen* 1997, s. 81 ss. ja eri kohdin. EFTA-sopimus tuli voimaan 26.6.1961, jolloin kaikki sopimuspuolet olivat tallettaneet ratifiointiasiakirjansa.

⁵³ Ks. *Seppinen* 1997, s. 292–297. Vuonna 1973 Suomi solmi Euroopan talousyhteisön kanssa vapaakauppasopimuksen, joka vastasi muiden EFTA-maiden talousyhteisön kanssa tekemiä sopimuksia.

⁵⁴ Ks. *Rissanen-Korah* 1991, s. 263–264; Laissa kiellettiin tarjouskartellit. Lain nojalla patentti- ja rekisterihallitukseen perustettu kartellivirasto ryhtyi keräämään tietoja kilpailunrajoituksista. Se sai myös valtuudet puuttua tiettyihin kilpailunrajoituksiin. Vuonna 1964 mainittu laki korvattiin lailla taloudellisen kilpailun edistämisestä. Siinä kiellettiin määrahinnat ja tarjouskartellit. Kilpailuhallinto uudistettiin vuonna 1973.

5. Suuren rakennemuutoksen aikaan (1955–1975)

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).⁵⁵

Suuri rakennemuutos läpäisi kattavasti koko yhteiskunnan. Sen moottorina oli nopean talouskasvun liikkeelle sysäämä – kansainvälisestäikin katsoen poikkeuksellisen voimakas – elinkeinorakenteen muutos. Tätä muutosta kuvaa seuraava asetelma.⁵⁶

Ammatissa toimiva väestö vuosina 1950–1975

	1950 %	1960 %	1970 %	1975 %
Elinkeino				
Maa- ja metsätalous	46	35	20	15
Teollisuus ym.	21	22	26	27
Rakennustoiminta	6	9	8	8
Kauppa ym.	10	14	19	19
Kuljetus- ja tietoliikenne	5	6	7	8
Palvelukset	11	14	18	21
Tuntematon	1	0	2	2
Yhteensä	100	100	100	100

Lähde: Alestalo 1980, s. 105

Ylivoimaisesti merkittävin trendi oli maatalousväestön suhteellisen osuuden radikaalin nopea väheneminen. Sen vastapainoksi palveluelinkeinojen piirissä toimivien määrä lisääntyi tuntuvasti nousten lähes puoleen työpaikoista. Sen sijaan teollisuudessa työskennelleiden määrä pysyi tarkastelukauden suunnilleen samalla tasolla. Suomalaisen yhteiskunnan suurelle rakennemuutokselle oli ominaista nimenomaan se, että maaseutuelinkeinoista elantonsa saaneen väestön määrä laski voimakkaasti.⁵⁷ Maassa käynnistyi kuvaillun

⁵⁵ Ks. *Soikkanen* 1997, s. 581–588; *Wiman* 1982, s. 494–495; *Alestalo* 1980, s. 102 ss.; *Haapala* 1989, s. 105–130; *Riihinen* 1993, s. 1–20.

⁵⁶ Muutos oli myös länsieurooppalaisen mittapuun mukaan myöhäinen: sama prosessi oli useimmissa Länsi-Euroopan maissa käyty hitaampana ja tasaisempana läpi jo useita vuosikymmeniä aikaisemmin.

⁵⁷ Ks. *Alestalo* 1980, s. 102–106; *Soikkanen* 1997, s. 591. Absoluuttisina lukuina kysymys oli 600.000:n henkilön siirtymisestä pois maaseutuelinkeinoista. Suomen kehityksessä aikaisemmin teollistuneeseen Ruotsiin verrattuna oli se oleellinen ero, että Ruotsissa maaseutuelinkeinot menettivät osuuttaan vain kuusi prosenttia. Ruotsissa myös teollisuus menetti osuuttaan (6 %). Tällainen kehitys on ollut tyypillistä ns. jälkiteollisille yhteiskunnille.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

elinkeinorakenteen muutoksen vuoksi poikkeuksellisen voimakas muuttoliike: työn ja toimeentulon perässä siirryttiin sekä eteläisen että muunkin Suomen kasvukeskuksiin että Ruotsiin.⁵⁸

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 toi kaikista yhteiskuntapiireistä väkeä yliopistoihin, jotka alkoivat ”massoitua”. 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”.⁵⁹

Olennainen laajentuneiden opiskelumahdollisuuksien seuraus 1950-luvun tilanteeseen verrattuna oli se, että yliopistollisen loppututkinnon suorittamiseen ei enää 1960-luvun lopulta lähtien automaattisesti johtanut hyvän työpaikan saamiseen ja sitä tietä sosiaaliseen nousuun. Korkeakoulututkinnon suorittaminen ei enää suoraviivaisesti taannut vanhempia korkeampaa sosiaalista statusta. Säätykierron kapeikot 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. Lisää koulutusta saanut nuoriso alkoi protestoida tai suorastaan kapinoida vanhempiensa perinteistä arvomaailmaa ja tapakulttuuria vastaan. Maaseutu-Suomen perinteiset konservatiiviset arvot (koti, uskonto ja isänmaa) sopivat huonosti yhteen kansainvälistyvän maailman kanssa, maailman, jonka ongelmista tiedotusvälineet päivittäin kertoivat ylitsevuotavan runsaasti. Eräänlainen sukkupolvien kapina oli kytemässä.

Prosessi havainnollistuu parhaiten, kun sen sijoittaa kansainväliseen kehikkoon, kylmän sodan maailmaan, jossa käytiin edelleen ”ideologioiden taistelua”. Kaikkialla Euroopassa syntyi yhteiskunnallista kuohuntaa 1960-luvun lopulle tultaessa. Pariisin kevät vuonna 1968 on jo nyt jäänyt historiaan radikaalin eurooppalaisen nuorison kapinoinnin huippuvuoden kliimaksina. Länsi-Euroopan demokratiat joutuivat kohtaamaan lähestulkoon vallankumouksellisen haasteen. Ylioppilasliikehdintä koetteli – ja jopa horjutti – hallituksia

⁵⁸ Nettomuutto Ruotsiin vuosina 1960–1970 oli noin 300.000 henkilöä. Suurin muuttovuosi oli 1969, jolloin nettomuutto oli 32.000 henkeä. Ks. *Valkonen* 1980, s. 27–28.

⁵⁹ Tosin ”ylioppilastulvaan” oli kiinnitetty huomiota jo 1930-luvulla. Ks. *Ylikangas-Pajujoja* 1989, s. 136.

eri puolilla Eurooppaa. Sen sijaan kritiikin pääkohteena monasti ollutta kapitalistista järjestelmää se ei kyennyt juurikaan heilauttamaan – ei vaikka ylioppilaat koettivat löytää liittolaisekseen yhteiskunnalliseen muutokseen tähdänneitä vasemmiston puolueita.⁶⁰

Tuolloisen radikalismien kasvualusta näyttää laajan kansainvälisen tutkimustiedon valossa selvältä: kysymys oli olennaisesti tilan ja asemien raivaamisesta uusille päättäjille. Tulppana ollut vanhempi päättäjäsukupolvi oli "vanhentuneine" ja "epäajanmukaisine" katsomuksineen suistettava vallasta. Painavista perusteista ei kritikoilla 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 legitimointiperusteiksi, joiden nojalla vallitseva järjestelmä voitiin tuomita kelvottomaksi.

Radikalismien kauden ylioppilasliikehdintää ja esitettyjä vaatimuksia voidaan *Heikki Ylikankaan* analyysiä mukaillen tulkita seuraavasti. Kysymys oli samaan aikaan sekä aidosta vilpittömästä "maailman parantamisesta" että paremman huomisen vaatimuksesta vallanpitäjiä vaihtamalla.⁶¹ Edellisessä suhteessa jäi seuraavillekin sukupolville hiukan tekemistä. Jälkimmäisessä tavoitteessaan, virkakoneiston miehittämisessä, 60-luvun radikaalit onnistuivat yleisesti ottaen hyvin ja Suomessa erityisen hyvin. Valtionhallinnon virkakenteen nopea laajentuminen loi mahdollisuuksia suurten ikäluokkien edustajille päästä suhteellisen nuorina merkittäviin yhteiskunnallisiin valta-asemiin.⁶²

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.⁶³ Yhteiskunnallinen rakennemuutos oli johtanut klassiseen muutoksille alttiseen tilanteeseen, jossa yhteiskunnallinen todellisuus oli etääntynyt oikeudellisista järjestelyistä. Oikeusnormit, monet oikeudelliset instituutiot ja myös oikeudelliset dokt-

⁶⁰ Yhteistyösuhteen luominen osoittautui tuskalliseksi, koska perinteinen työväestö ei helposti samaistunut monasti yläluokkaisista kodeista tulleiden uusvasemmistolaisien ajatusmaailmaan.

⁶¹ Ks. *Ylikangas* 1986, s. 213–227; *Ylikangas-Pajuoja* 1989, s. 136–150. Vrt. myös *Parjanen* 1983; *Levitt* 1984, s. 28–33; *Von Bonsdorff* 1986; *Tuominen* 1991; *Pesonen* 1992, s. 4–9; *Hyvärinen* 1994, s. 32–33 ja eri kohdin; *Kolbe* 1996, s. 338–344.

⁶² Tällaisia yllättäviä uramahdollisuuksia saattaa avautua juuri erilaisten yhteiskunnallisten kriisien ja murrosten seurauksena. Paras esimerkki tästä on tilanne postsosialistisissa valtioissa 1990-luvulla, joissa uusissa oloissa markkinalouden pelisääntöihin koulutetuille nuorille on avautunut ainutlaatuisen houkuttelevia uramahdollisuuksia. Tästä muutoksesta ks. *Ash* 1991 ja 1997.

⁶³ 1950-luvun leimaaminen "hiljaiseksi ajanjaksoksi" osuu saumattomasti yksiin politiikan *Erkki Berndtsonin* (1992, s. 251) arvion kanssa, jonka mukaan mainittu vuosikymmen oli politiikan näkökulmasta visiotonta, "suhteellisen pysähtyneisyyden" aikaa.

Sanotusta huolimatta 1950-luvulla toteutettiin eräitä laajakantoisia ja merkittäviä oikeudellisia uudistuksia, ja pantiin useita sellaisia liikkeelle. Ero 1960-luvun kiihkeään aktiivisuuteen oli silti melkoinen.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

riinit olivat sanalla sanoen jääneet monilla aloilla ajastaan jälkeen siihen mitaan saakka, että muutosten aika oli käsillä – ennemmin tai myöhemmin.⁶⁴

Paineet olivat tässä tilanteessa huomattavia. Suuri osa reformivaatimuksesta tuli ensin näkyviin radikalismien aikakaudelle ominaisten ns. yhden asian liikkeiden vaatimuslistoilla. Käänteentekevä näkökulma uusien ajatusten esiinmarssin näkökulmasta on pidetty vuotta 1964.⁶⁵ Sadankomitea asettui vastustamaan militarismia ja vaati Suomelta yksipuolista aseidenriisuntaa sekä 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.⁶⁶

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.⁶⁷

Tuosta ajasta lähti liikkeelle noin kymmenvuotinen oikeudellisten reformien kausi, jonka vaiheita, saavutuksia ja pyrkimyksiä on aiheellista seurata hieman pidempäänkin. On syytä myös tarkoin arvioida, miten rajuna muutosten vyöry eteni oikeuselämän eri tasoilla oikeuspolitiikasta ja – käytännöstä oikeusjutteluun 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) hyvinvointivaltiollliset uudistukset.

Ensiksi mainitun ryhmän uudistukset sijoittuivat ennen kaikkea rikos-, prosessi- ja hallinto-oikeuden alueelle. Kansalaisten oikeusasemaa – voisi sanoa oikeudellisena toimijana – parantamaan pyrkineiden uudistusten painopiste oli

⁶⁴ Ks. *Aamio* 1981, s. 1–16. Analyttisen oikeustieteen läpimurto voidaan nähdä juuri vastauksena muuttuneen yhteiskuntatodellisuuden (teollistuminen, vaihdannan vilkastuminen jne.) synnyttämiin uusiin haasteisiin.

⁶⁵ Ks. *Kolbe* 1995, s. 92 ss. Ks. myös *Pesonen* 1992, s. 55–65. 60-luvun radikalismillakin oli henkiset edeltäjänsä; erityisesti 1950-luvun kulttuuriradikalismia voidaan pitää tällaisena.

⁶⁶ Ks. *Pesonen* 1992, s. 31 ss., jossa kuvataan yhden asian liikkeiden syntyhistoria kronologisesti. Ks. myös *Tuomioja* 1996.

⁶⁷ Tämä tuli näkyviin myös porvarillisten puolueiden selvästi radikalisoituneina kannanottoina ja ohjelmina. Aikakausi on yleensäkin erilaisten ohjelmien ja suunnitelmien kulta-aikaa, kuten myöhemmin tullaan osoittamaan.

taasen yksityisoikeuden eri lohkoilla. Hyvinvointivalttiollisen sääntely sijoittuu luonnollisesti julkisoikeuden, lähinnä hallinto- ja sosiaalioikeuden alueelle.

Useat yhden asian liikkeet ottivat maalitaulukseen oikeusturvakysymykset erityisesti rikosoikeudellisen järjestelmän ulkopuolella sosiaalihuollossa ja hallinnossa. *Lars.D. Erikssonin* toimittaman *Pakkoauttajat*-pamfletin (1967) aiheet kuvaavat erinomaisesti ongelmakenttää, johon kiinnitettiin huomiota: pakkolaitokseen eristetyt, irtolaiset, päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjät, mielisairaajat ja turvattomat lapset.⁶⁸ Kritiikin ydin tiivistyi vaatimuksiin oikeusturvan takeiden (asianosaisten kuuleminen, valitusmahdollisuudet, valituselinten kokoonpano ja riippumattomuus jne.) parantamisesta etenkin tahdonvastaisten kontrollitoimien yhteydessä, sosiaaliviranomaisten harkintavallan vähentämiseen ja kontrollin yleiseen lieventämiseen, vapaudenriistoajkojen huomattavaan lyhentämiseen.⁶⁹

Rikosoikeuden alueella pantiin vuosikymmenen puolivälin jälkeen viireille ja toteutettiin laajoja osittaisuudistuksia. Näistä keskeisimpiä olivat väkivalta-, seksuaali- ja omaisuusrikoksia koskevien rikoslain lukujen uudistaminen (1969–1972). Juopumus dekriminalisoitiin kokonaan (1969) osana alkoholilainsäädännön laajaa liberalisointipakettia. Uudistus siivosi rikostilastoista suuren määrän juopumukseen liittyneitä kriminalisointeja, mutta oli toisaalta ilmeinen osasyys eräiden rikoslajien nopealle nousulle.⁷⁰

Kontrollin lievenevää suuntaa kuvastivat myös toimenpiteistä luopumismahdollisuuden laajentaminen (1967) ja mahdollisuus rangaistusasteikosta poikkeamiseen (1973). Paljon kritiikkiä osakseen saanutta pakkolaitosjärjestelmää muutettiin nyt (1969) ratkaisevasti; siten, että vain toistuvasti törkeisiin väkivaltarikoksiin syyllistyneet voitiin määrätä eristettäväksi pakkolaitokseen. Uudistuksen seurauksena pakkolaitokseen eristettyjen määrä laski yli 300 sadasta muutamaan kymmeneen.⁷¹ Erittäin merkittävä lievennys oli myös sakon muuntorangaistuksen määräämisen edellytyksien tiukentaminen (1969). Uudistuksen tuloksena tuomittujen muuntorangaistusten määrä aleni huomattavasti.⁷²

Näillä uudistuksilla yhtäältä modernisoitiin teknisessä mielessä rikosoikeutta säännösten uudelleenkirjoittamisen kautta. Toiselta puolen kysymys oli myös merkittävästä sisällöllisestä uudistamisesta: rikosoikeudellista järjestelmää lievennettiin rangaistusasteikkojen maksimeja ja minimeja alentamalla ja lisäämällä normaalia lievempien seuraamusvaihtoehtojen käyttömahdollisuuksia,

⁶⁸ Ks. *Eriksson* 1967 (toim.). Ajankohdan laajasta oikeudellisia kysymyksiä käsittelevästä pamflettikirjallisuudesta ks. myös *Tala* (toim.) 1969.

⁶⁹ Tilastot osoittavat, että 1950- ja 1960-luvulla laitoksiin sijoitettiin huomattavasti enemmän henkilöitä kuin seuraavina vuosikymmeniä. Ks. *Heiskanen* (toim.) 1987, s. 45, 56, 66 ja eri kohdin; *Mäkinen* 1979.

⁷⁰ Ks. esim. *Törnudd* 1970.

⁷¹ Ks. *Söderman* 1967, s. 389 ss. Pakkolaitokseen määrätystä suurin osa moniongelmaisia, toistuvasti omaisuusrikoksiin syyllistyneitä henkilöitä. Ks. myös *Anttila* 1971, s. 153–159; *Anttila-Törnudd* 1983, s. 206–207. Järjestelmää oli kiristetty tuntuvasti vuonna 1953.

⁷² Ks. *Törnudd* 1969.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

luomalla uusia varaventiilejä järjestelmän toimintaan. Ajan ilmapiiriä kuvastaa hyvin myös vuonna 1967 annettu itsenäisyyden juhluvuoden armahdus, jonka perusteella rangaistustaan kärsineiden tuomioita lievennettiin.⁷³

Uudistusten toisessa aallossa 1970-luvulla poistettiin kuolemanrangaistus seuraamusjärjestelmästä kaikissa olosuhteissa (1972). Kansalaisluottamuksen menettämisseuraamus kumottiin samana vuonna. 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. Sittenmin laajennettiin ehdollisen rangaistuksen käyttöalaa (1976) ja toteutettiin tärkeä rangaistuksen mittaamista koskenut uudistus (1977). Lopulta rikoslain kokonaisuudistus pantiin liikkeelle vuonna 1972; rikosoikeuskomitean mietintö valmistui vuoden 1976 lopulla.⁷⁴

Uudessa, sittemmin humanistiseksi ja rationaaliseksi nimetyssä, kriminaalipoliittisessa ajattelussa oli keskeistä erilaisten toimenpiteiden hyötyjen ja haittojen – myös taloudellisten – vertailu eri osapuolten näkökulmasta.⁷⁵ Kriminaalipolitiikan tavoitteeksi asetettiin aikaisemman suoraviivaisen rikollisuuden vastustamisen sijasta rikollisuudesta ja sen kontrolloimisesta aiheutuvien kärsimysten ja kustannusten minimointi.⁷⁶

Rikosoikeudessa uutta ajattelutapaa alettiin kutsua uusklassiseksi, koska siinä korostettiin suhteellisperiaatteen, yhdenvertaisuusperiaatteen ja oikeudenmukaisen sovituksen merkitystä sanktioita asetettaessa ja rangaistuksia määrättäessä. Sanktioinnin ankaruuden sijasta esille nostettiin nyt rikosoikeudellisen järjestelmän yleisestävä ja moraalialuova vaikutus.⁷⁷

Myös muun kuin rikosoikeudellisen kontrollin alueella tehtiin mittavia oikeudellisia reformeja, joilla pakkokeinojen käyttämisen edellytyksiä rajattiin

⁷³ Ks. *Anttila-Heinonen* 1977, s. 201–206, 234–235.

⁷⁴ Ks. *KM 1976:72*. Tästä eteenpäin voidaan vetää linja rikoslain kokonaisuudistukseen, joka alkaa 1990-luvun loppupuolella olla loppusuoralla. Komiteavalmistelun ja lausuntokierroksen jälkeen oikeusministeriö asetti 31.3.1980 erityisen organisaation, rikoslakiprojektin, vastamaan hankkeen jatkovalmistelusta. Menettelytapa tuli tästä lähtien olemaan laajojen osittaisuudistusten tie. Niistä ensimmäinen saatiin voimaan vuonna 1990 ja toinen 1996.

⁷⁵ Ks. *Törnudd* 1969, s. 119–129.

⁷⁶ Ks. *Törnudd* 1968; *Anttila-Törnudd* 1973, s. 124–135; *Lahti* 1972, s. 212–313. Kustannusten käsite ymmärrettiin uudessa ajattelussa laajasti; se sisälsi yhtä hyvin rikollisuuden ja sen kontrolloinnin aiheuttamia taloudellisia kuin immateriaalisiaakin kustannuksia. Olennaista oli myös kustannusten pohtiminen eri osapuolten – rikoksen uhri, rikoksenteikijä, yhteiskunta – näkökulmasta.

⁷⁷ Ks. *Lappi-Seppälä* 1987, s. 199 ss. Tuolloisessa ajattelussa pohdittiin myös rikosoikeudellisten keinojen käyttämisen rajoja: sitä minkälaiset teot kuuluivat rikosoikeudellisten ja minkälaiset muun tyyppisten sanktiojärjestelmien piiriin. Tämän rajankäynnin konkreettisista tuloksista mainittakoon rangaistusmääräyksiä koskevien säännösten uudistus (1970) ja hallinnollisten pysäköintivirhemaksujen käyttöönotto (1974).

ja täsmennettiin ja yksilön oikeusturvaa siten kohennettiin. Sosiaalihuollon alueella laitoseskeinen ja ylhäältä käsin kontrollin kohteita holhonnut ajattelutapa sai nyt väistyä.⁷⁸

Muutoksia tehtiin tältä osin mm. huoltoapulakiin (1970), mielisairaslakiin (1977), lastensuojelulakiin (1983) ja päihdehuoltolakiin (1985). Huoltoapulakiin sisältynyt "velkavankeuden" (huoltovelvollisuutensa laiminlyöneen määrääminen työlaitokseen) mahdollisuus poistettiin ja huoltoavun saajan oikeusturvan takeita parannettiin. Koulukotisijoituksen ja mielisairaslain sääntelemien tahdonvastaisten vapaudenriistojen edellytyksiä täsmennettiin ja tiukennettiin ja laitoshoidon alettiin yleisesti ottaen suhtautua entistä varauksellisemmin. Lisäksi kehitystä veivät lievemman kontrollin suuntaan lukuisat viranomaisien antamat alemmantasoiset säännökset. Tällä alueella kehitys jatkui saman suuntaisena 1980-luvulla.⁷⁹

Olenainen käänne tapahtui myös poliisitoimintaa koskevassa sääntelyssä, kun uusi poliisilaki säädettiin (1967). Uudistuksen tuoma tärkeä periaatteellinen muutos oli se, että nyt luovuttiin ajatuksesta, että poliisilla olisi tehtävien toteuttamiseen lakiin kirjaamaton niin sanottu yleisvaltuus. Tästä poliisin toiminnan oli kaikilta osin perustuttava lain nimenomaisiin säännöksiin.⁸⁰

* * *

Tavallisen kansalaisen oikeusaseman kohentamiseen tähänneiden 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 tai taloudelliseen – asemaan ja tästä lähtökohdasta käsin lähdettiin parantamaan ns. heikomman sopimusosapuolen oikeudellista asemaa.⁸¹

⁷⁸ Ks. *Van Aerschot* 1996, s. 223–230. Sosiaalihuollon uudet tavoitteet kuten tasa-arvo, valinnanvapaus, normaalisuus ja palveluhenkisyys pyrkivät tekemään hallinnon kohteesta oikeussubjektin, alamaisesta kansalaisen.

⁷⁹ Ks. *Heiskanen* (toim.) 1987, s. 40–79. Uutena kehityspiirteenä 1980-luvun lainsäädäntöuudistuksissa tuli esille pyrkimys potilaan/asiakkaan itsemääräämisoikeuden vahvistamiseen. Ks. myös *Van Aerschot* 1996, s. 228–230.

⁸⁰ Ks. *Sinisalo* 1971, s. 244–248.

⁸¹ Sen määrittämiseen, kuka on heikommissa ja kuka vahvemmassa asemassa on käytetty mm. tietoa, ammattitaitoa ja kokemusta, taloudellisia voimavaroja, mahdollisuuksia riskien hallintaan sekä sopimuksen laadintaan ja niiden ehdoista päättämiseen liittyviä tekijöitä. Ks. *Tala* 1993, s. 293. Heikomman osapuolen suojaamisesta tuli monien mielestään suorastaan johtava periaate siviilioikeuteen.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

Aikaisempia oikeustoimilain (1929) ja velkakirjalain (1947) yleissäännöksiä täydennettiin ja täsmennettiin nyt monille aloille sijoitetuin erityissäännöksin. Tämän alueen lainsäädännöstä mainittakoon esimerkkinä myös vuoden 1961 huoneenvuokralakiin tehdyt suuret muutokset (1970), kuluttajan-suojalakipaketti (1977) ja vahingonkorvauslaki (1974), johon koottiin aikaisemmin rikoslaissa olleet vahinkojen korvaamista koskeneet säännökset.⁸² Vahingonkorvauslain tuomia uutuuksia olivat isännänvastuuta 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.⁸³

Työoikeuden alueella uusi työsopimuslaki (1970) toi uusina periaatteina lakisääteisen irtisanomissuojan toteuttamisen rajoittamalla irtisanomisen vapautta erityisen painavan syyn vaatimuksella sekä kirjaamalla syrjinnän kielon lakiin. Työehtosopimusjärjestelmään tuotiin – työsopimuslain kautta – puolestaan yleissitovuuden periaate.⁸⁴

Erikseen on syytä mainita ajanjakson monet perheoikeudelliset muutokset, jotka heijastavat paitsi yhteiskunnan yleistä modernisoitumista myös sukupuolten välisten ja vanhempien ja lasten välisten tasa-arvonäkökohtien korostavaa asemaa.⁸⁵ Vuoden 1966 perintölainsäädännön uudistus, jolla oli vuosikymmeniä taaksepäin ulottuva tausta, voidaan nähdä olennaisena askeleena modernisuuden suuntaan.⁸⁶ Uusi aborttilaki (1971) lisäsi naisten mahdollisuuksia ja valinnanvapautta abortin saamisen ja lievensi yhteiskunnallista kontrollia.

* * *

Hyvinvointivaltion suuntaan vienyt kehitys oli 1960- ja 1970-luvuilla erittäin nopeaa; hyvinvointivaltiollinen suojaverkko tiivistyi ja tarjolla olleet etuudet paranivat. Seuraava asetelma kuvaa hyvinvoinvaltiollisiin uudistuksiin uhrattujen resurssien kehitystä ja jakautumista yhteiskunnan eri sektoreille vuosina 1950–1989.

⁸² Kuluttajansuojaa koskevaan lakipakettiin kuuluivat mm. lait kuluttajansuojasta, kuluttaja-asiamiehestä ja kunnallisesta kuluttajaneuvonnasta.

⁸³ Tämä Ruotsin mallin mukainen kehitys on merkinnyt sääntelyä, jossa vakuutuksiin on etukäteen pyritty kattamaan vahinkoa kärsineiden korvaustarpeita. Ajatuksena on ollut se, että riskin aiheuttajan tulee keskeisesti osallistua syntyvien vahinkojen korvaamiseen.

⁸⁴ Ks. *Kairinen* 1991, s. 234–235; *Suviranta* 1997, s. 28. 1970-luvun uudistuksia työoikeudessa olivat mm. yhteistoimintaa yrityksissä koskeneen lain säätäminen (1971) ja työsuojelusäännösten kehittäminen.

⁸⁵ Ks. *Mahkonen* 1987, s. 897–906; *Tala* 1984, s. 146–147. Käytännöllisesti katsoen koko lapsilainsäädäntö uudistettiin 1970-luvulla.

⁸⁶ Ks. *Mahkonen* 1987, s. 897–898.

	1950	1960	1970	1980	1989
perinteiset valtion tehtävät	6,6	7,3	11,9	14,0	15,6
hyvinvointitehtävät	18,8	19,9	32,3	39,4	46,8
liikenne-, asunto- ja ympäristötehtävät	17,6	23,2	26,1	16,9	13,3
taloudelliset tehtävät	22,7	21,3	18,1	18,6	14,2
muut menot	34,3	28,3	11,6	11,1	10,1

Lähde: Mäenpää 1991, s. 43

Kuten havaitaan, hyvinvointivaltion rakentamiseen uhrattujen resurssien kehitys on ollut erityisen nopeaa toisen maailmansodan jälkeen.⁸⁷ 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.⁸⁸ Siihen liittyen säädettiin vuonna 1963 sairausvakuutuslaki. Näiden säädösten kautta vanhuus, työkyvyttömyys ja sairaus tulivat sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Myös työttömyysturvaa kehitettiin.⁸⁹ Uusien hyvinvointivaltiollisten etuuksien luominen ja entisten vahvistaminen johti siihen, että huoltoavun merkitys väheni ja se lakkasi olemasta toimeentuloturvan tärkein muoto.⁹⁰

Koulutuksellista tasa-arvoa pyrittiin edistämään kaikilla tasoilla. Suuntaa kuvastaa yhtä hyvin peruskoulujärjestelmän luominen (1968) kuin yliopistopetuksen voimakas laajentaminen sekä uusia korkeakouluja perustamalla että yleensä opiskelupaikkoja lisäämällä.⁹¹ Tasa-arvo tavoite nähtiin nyt pait-

⁸⁷ Hyvinvointivaltiolisiin tehtäviin kului vuonna 1920 ainoastaan 9 % valtion menoista. Ks. Mäenpää 1991, s. 33.

⁸⁸ Ks. Van Aerschot 1996, s. 188–189. Kansaneläkettä ja virkamiesten eläkkeitä lukuun ottamatta eläketurva jäi puutteelliseksi 1960-luvulle saakka, jolloin säädettiin (1961) työntekijäin eläkelaki (TEL) ja lyhytaikaisissa työsuhteissa olleiden työntekijöiden eläkelaki (LEL). Nämäkin lait tulivat täyteen voimaan vasta vähitellen. Samalla vuosikymmenellä järjestelmään täydennettiin vielä säätämällä eläkelait mm. kunnallisalalle (1964) ja yrittäjiä ja maatalousyrittäjiä varten (1969).

⁸⁹ Sairausvakuutuslain nojalla alettiin maksaa korvausta sairauden, raskauden ja synnytyksen aiheuttamista kustannuksista. Järjestelmän rahoitukseen osallistuivat vakuutetut, työnantajat ja valtio. Ks. Van Aerschot 1996, s. 188. Ks. myös Mikkola 1991, s. 217–219. Mikkolan mukaan ajatus aktiiviväestön etuihin panostamisesta sopi hyvin yhteen sen kanssa, että sosiaalipolitiikka alettiin nähdä myös taloudellisen kehityksen kannalta olennaiseksi voimavaraksi.

⁹⁰ Ks. Van Aerschot 1996, s. 187.

⁹¹ Puitelakina annetulla lailla korkeakoulujen kehittämisestä (1968) pyrittiin takaamaan korkeakouluille vakaa, keskimääräistä kasvuvauhtia nopeampi resurssikehitys.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

si eri yhteiskuntaryhmien välisiin eroihin liittyvänä sosiaalisena myös alueellisenä kysymyksenä. Terveystieteidenhoidossa luotiin terveyskeskusten verkosto ja siihen liittyen maksuttomat peruspalvelut. Uudistus toteutettiin asteittain siten, että uusista palveluista pääsivät ensimmäisinä osallisiksi haja-asutusalueilla asuneet.⁹²

Hyvinvointivaltiollisen lainsäädännön kehitykseen liittyy olennaisesti suomalaisen työmarkkinajärjestelmän eheytyminen ja sen myötä ratkaisevasti voimistuneiden työmarkkinajärjestöjen tosiasiallinen mukaantulo lainvalmisteluun. Vuosikymmen lopulta – vuonna 1968 solmitusta Liinamaa I -sopimuksesta lähtien – vakiintuivat käytännöksi vuosittain tehtävät laajat tulopoliittiset kokonaisratkaisut. Niiden 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.⁹³ Suomalainen vallankäyttöjärjestelmä sai kuvaillun kehityksen kautta selkeää korporativistista leimaa.⁹⁴

Lainsäädännön strategioita sosiaalipolitiikan kehityksen eri vaiheissa eritellyt *Matti Mikkola* on kiinnittänyt huomiota siihen, että lainsäädäntöä ohjannut 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 – harkintamarginaalisia jättävän puite- ynnä muun tavoitteellisen lainsäädännön tieltä.⁹⁵

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) ja lait päivähoidosta (1973) ja korkeakoulujen kehittämisestä (1968) ja aluepolitiikasta (1968).⁹⁶

Hyvinvointivaltion kehittämistavoitteet eivät pysähtyneet hyvinvointivaltiollisen sektorin ohjailuun, vaan myös taloutta (markkinavoimia) ja sosiaalista

⁹² Aluepoliittisten motivoitujen uudistusten toteuttamisessa on maalaisliitto-keskustapuolue ollut erityisen aktiivinen.

⁹³ Ks. *Myllymäki* 1978, s. 198–221; *Heiskanen* 1977, s. 44–77; *Helander* 1981, s. 10–13 ja eri kohdin; *Tuori* 1983, s. 396–398.

⁹⁴ Ks. *Helander* 1981, s. 12–13; *Mikkola* 1989, s. 22–24.

⁹⁵ Ks. *Mikkola* 1989 s. 18–19.

⁹⁶ Ks. *Mäenpää* 1991, s. 38–40. Ks. myös *Mikkola* 1989, s. 18–19; *Tuori* 1995, s. 86–92. Hallintotoiminnan painopiste siirtyi siten lainsäädännön toimeenpanosta muun muassa palvelujen tuottamiseen ja jakamiseen.

toimintaa pyrittiin sääntelemään asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Lainsäädännöstä tuli yleensäkin aktiivisen ja tavoitteellisen yhteiskuntapolitiikan työväline.⁹⁷

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.⁹⁸ 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 oli pitkään sangen köyhä maa esimerkiksi muihin Pohjoismaihin verrattuna, mikä asetti rajoituksia runsaasti resursseja edellyttäneiden uudistusten toteuttamiselle. Yhteiskuntarakennne 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.⁹⁹

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.¹⁰⁰ Merkittävä muutos aikaisempaan oli jo se, että lakiesitysten perustelut ylisummaan 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.¹⁰¹

⁹⁷ Ks. esim. *Mäenpää* 1991, s. 47–49; *Tala* 1986, s. 289–293; *Tuori* 1995, s. 59–65. Tekstissä kuvaillun kaltaista oikeuden luonteen muuttumista yhteiskuntapolitiikan instrumentiksi luonnehti *Max Weber* jo vuosisadan alussa termillä oikeuden *materialisoituminen*. – Oikeuden käyttäminen yhteiskunnan ohjailuun on sinällään vanhaa perua; tähän tavoitteeseen on pyritty niin kauan kuin valtiollisesta oikeudesta ylipäätään voidaan puhua.

⁹⁸ Ks. *Alestalo* 1990, s. 342–343. On kuitenkin huomattava, että lainsäädännön myöhäsyntyisyyden vastapainoksi monet uudistukset toteutettiin Suomessa sisällöltään kattavampina kuin vertailumaissa.

⁹⁹ Ks. *Alestalo* 1990, s. 352–356. Ks. myös *Lenke* 1980, s. 5 ss., joka korostaa, että suomalaiseen yhteiskuntaan on historiallisesti rakentunut sellaisia ristiriitauttavuuksia, joita ei muissa Pohjoismaissa tavata, ei ainakaan yhtä voimakkaina.

¹⁰⁰ Toiselta puolen on huomattava, että lakiesitykset saattoivat perustua laajoihin komitean mietintöihin, joissa oli esitetty laajempia perusteluita uudistusehdotuksille.

¹⁰¹ Ks. esim. *Kivivuori* 1984, eri kohdin ja 1991, s. 160–175. Kivivuori korosti lukuisissa kirjoituksissaan avoimen ja arvopohjaltaan läpinäkyvän argumentoinnin merkitystä lainvalmistelussa

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

Tässäkin kohden koetettiin murtaa aikaisemmin lainvalmistelua leimannutta otollia, jota kriitikkojen mukaan – käyttäkseni tuolle ajalle tyypillistä kielikuvaa – voitiin kuvata ilmaisulla ”porvarillinen näennäispuolueettomuus.”¹⁰²

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.¹⁰³

Tapahtunutta muutosta voi joka tapauksessa kuvata siten, että lainvalmistelun taustalla ollut todellisuuskuva tai – käsitys muuttui *konsensuaalisesta konflikteista*, yhteiskuntaryhmien erilaisia tarpeita ja intressejä korostavaan ja arvioinnissa huomioon ottavaan suuntaan.¹⁰⁴

Keskeisiksi yleisiksi perusteiksi, joihin vedoten lainsäädännön uudistuksia vietiin eteenpäin, kirjattiin nyt sellaisia argumentteja kuin kansalaisten tasa-arvon parantaminen, tavallisen (tai kuten tuolloin usein sanottiin ”heikompi-osaisten”) kansalaisen aseman ja oikeusturvan kohentaminen ja yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden lisääminen yleensä.¹⁰⁵ Näiden, sinällään abstraktisten, monitulkintaisten ja joskus keskenään vaikeasti yhteen sovittavissa 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. Oi-

ja kantoa huolta kehityksen suunnasta 1980-luvulla. — Tässäkin on tosin syytä pitää mielessä ohjelmallisten vaatimusten tai lainvalmistelun ideaalien ja todellisuuden välinen ero; käytännössä muutokset lienevät olleet vähäisempiä kuin ohjelmallisista teksteistä käsin suoraan voisi päätellä.

¹⁰² Osaltaan kehitykseen vaikutti se, että oikeusministeriön lainvalmisteluosastolle (vuoteen 1974 lainsäädäntöosastolle) alettiin – ajan tavan mukaan – rekrytoida valmistelijoita eri poliittisista leireistä. Tässä mielessä nimitykset siten politisoituivat. Käytännössä muutos merkitsi keskustan ja vasemmiston puolueisiin sitoutuneiden lainvalmistelijoiden määrän huomattavaa kasvua.

¹⁰³ Uuden tyyppisen lainvalmistelun tavoitteita kuvaavat erinomaisesti monet oikeusministeriön lainvalmisteluosaston päällikkönä toimineen *Antti Kivivuoren* kirjoitukset. Ks. esim. *Kivivuori* 1977, 1984, 1987. Käytännössä eräs merkki uusista tavoitteenasetteluista oli yhteiskuntatieteilijöiden rekrytoiminen lainvalmistelutehtäviin.

¹⁰⁴ Tällä muutoksella saattoi olla yhteyksiä sosiologi *Erik Allardt*n formuloimaan ja sittemmin presidentti *Kekkosen* (ja yleisemminkin) omaksuttuun näkemyksiin yhteiskunnallisten ristiriitojen ja intressien erilaisuuden olemassaolon avoimesta tunnustamisesta ja niiden sääntelyn välttämättömyydestä ja funktionaalisuudesta. Ks. *Allardt* 1964, s. 78–96; *Alapuro* 1997, s. 110–114.

¹⁰⁵ Nämä periaatteet liittyivät olennaisesti myös muihin hyvinvointivaltiollisiin arvoihin kuten kansanvaltaan, vapauteen, solidaarisuuteen ja turvallisuuteen. Ks. *Sipponen* 1996, s. 761.

keudellinen sääntely oli se keino, jolla haluttuihin 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 valtiovallan ja eri etujärjestöjen kanssa sekä laajat eri hallinnonaloja koskevat lakisääteiset suunnittelujärjestelmät.¹⁰⁶

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 suunnittelumyönteiseen ja jatkuvan taloudellisten kasvun varaan vannoneeseen ilmapiiriin, jonka ideologisia juuria voidaan hakea mm. *Pekka Kuusen* suorastaan visionäärisestä teoksesta "60-luvun sosiaalipolitiikka" (1961).¹⁰⁷ Yhteiskuntapoliittisen suunnittelun, kehittämistyön ja hallinnoinnin avaamiin mahdollisuuksiin yhteiskunnan kehittämisessä luotettiin todella vahvasti. Tästä luottamuksesta kertovat omaa kieltään valtionhallinnon valtaisesti paisuneet suunnitteluyksiköt ja yhteiskuntapoliittiseen suunnitteluun uhrattujen resurssien kasvu yleensäkin.¹⁰⁸

* * *

Kuusikymmenluku ja seitsemänkymmenluvun taite olivat vilkkaan oikeuspoliittisen keskustelun aikaa, keskustelun, jossa ei vanhoja kuvia ja auktoriteetteja paljon kumarrellu. Eräänlaista esimakua tulevasta saatiin jo vuonna 1968, jolloin julkisuuteen alkoi tihkua ennakkotietoja yhteiskuntatieteiden lisen-siaatti *Raimo Blomin* Tampereen yliopistossa valmistelemasta laajasta tutkimushankkeesta, jossa selvitettiin kansalaisten luottamusta oikeuslaitokseen.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Ks. *Niemivuo* 1976; *Tuori* 1985.

¹⁰⁷ Kuusen teoksen pääideoita oli aktiivisen sosiaalipolitiikan näkeminen taloudellisen kasvun välineenä. Ks. *Kuusi* 1961 ja *Tuomioja* 1996. Ks. myös *Sipponen* 1996, s. 778–779.

¹⁰⁸ Ks. *Sipponen* 1996, s. 777–780; *Mäenpää* 1991, s. 36–37; *Tiihonen* 1996, s. 539–540. Ei liene perusteetonta sanoa, että 1960-luvun suunnittelu- ja ohjailubuumille löytyy vertailukohtia 1930-luvun Yhdysvalloista (ja myös esimerkiksi 1940- ja 1950-lukujen Ruotsista), jossa sosiaalisen insinööritoiminnan ajatus oli saanut vankan jalansijan ja jossa jo tuolloin yhteiskunnallisen toiminnan ohjailu eri keinoin tuli yhteiskuntapoliittikan johtotähdeksi. Molemmissa tapauksissa luotettiin valitun tien edistävän myös taloudellista kasvua.

¹⁰⁹ Ks. *Pajuja-Ervasti* 1994, s. 142–143. Lakimiesuutisissa käytiin keskustelua Blomin kirjan esille nostamista teemoista vuodesta 1968 lähtien useiden vuosien ajan.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

Keskusteluilmapiiri tihtyi 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 vieraantunut. Syynä tähän oli muun muassa vanhakantainen, ajastaan jälkeen jäänyt 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.”¹¹⁰

Kansa ei Kekkonen mukaan luottanut oikeuslaitokseen, koska sen tuottamat ratkaisut heijastelivat konservatiivisten ja yläluokkaisten tuomarien ajatusta jälkeen jäänyttä arvomaailmaa. Asetelmaa pahensi monilta osin vankakantainen ja myös rakenteellisesti vinoutunut – alempia sosiaaliryhmiä syrjivä – lainsäädäntö.¹¹¹ 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 tutkimukset kaipaivat perinpohjaista remonttia. Molemmissa tapauksissa kaivattiin modernisointia uudenlaisen, aikaisempaa monipuolisemman arvomaailman pohjalta ja demokratisoinnin kautta.¹¹²

Kekkonen puheenvuoro on erinomainen ajan merkki ajoiltaan. Se oli myös hänen yhteiskunnallisen radikalismien vaiheelleen tyypillinen tapa tuoda räväkästi julki ajatuksiaan.¹¹³ Puheenvuoro jakoi lakimiesten mielipiteet jyrkästi.

¹¹⁰ Ks. *U.K. Kekkonen* 1970, s. XIV. On huomattava, että presidentti oli jo aikaisemminkin ollut kriittinen yliopistomaailmaa ja Suomen Akatemiaa kohtaan.

¹¹¹ Ks. *U.K. Kekkonen* 1970, s. XV–XVI. Presidentti kajosi myös eräisiin vähemmälle huomiolle jääneisyyksiin kriittisiin vaiheisiin Suomen oikeushistoriassa; vuoden 1918 ja toisen maailmansodan aikaiseen oikeudenkäyttöön. Näistä vaiheista Kekkosella oli myös omakohtaisia kokemuksia.

¹¹² Ks. *U.K. Kekkonen* 1970, s. XVIII.

¹¹³ Ks. *Jyränki* 1990. Jyränki selostaa yksityiskohtaisesti haastattelun syntytaustaa. Vaikka kirjoituksesta käy ilmi, kuinka pitkälle haastattelu – sekä kysymykset että vastaukset – oli eräiden aktiivisten sosialidemokraatteja lähellä olleiden juristien (Aulis Aarnio, Ilmari Ojanen, Matti Savolainen) valmistelivat kysymykset ja vastauksia hioivat kansliapäällikkö Antero Jyränki, oik.lis. Lars D. Eriksson, oik.tri Antti Kivivuori ja oik.tri. Olavi Heinonen) laatima, voidaan Kekkonen tulkita käyttäneen hyväkseen ajassa liikkuneita ideoita.

Mitä ilmeisimmin varsin selvä vähemmistö juristeista kannatti Kekkonen ajatuksiaan.¹¹⁴ Silti vahvan presidentin esittämät ajatukset siivittivät keskustelua oikeuslaitoksesta ja sen kehittämisestä, oikeustieteellisten tutkintojen uudistamisesta ja kansalaisten luottamuksesta oikeuslaitokseen.¹¹⁵

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 julkituomia ajatuksia oikeuslaitoksen uudistamisen suunnasta: kansanvallan ja demokraattisen kontrollin lisäämisen tarpeesta tuomioistuinlaitoksessa. Tähän tavoitteeseen pääseminen edellytti komitean mielestä tuomarien perustuslaillisen aseman muuttamista: tuomarien nimityksiä ehdotettiin siirrettäväksi poliittisille elimille ja tuomarien virat ehdotettiin määräaikaistettaviksi.¹¹⁶

Myös laajan valtiosääntöuudistuksen matkaan saattamisessa ja vauhdittamisessa – vaikkei varsinaisiin tuloksiin tällä saralla päästykään ennen kuin vuosia myöhemmin (1987 alkaen) yhteiskunnallisen ilmapiirin muututtua konsensushenkisemmäksi – presidentin rooli oli erittäin tärkeä.¹¹⁷

Lakimieskunnan panos aikakauden oikeuspolitiikan muotoilijana ja toteuttajana oli kiistattoman voimakas. Aikakauden optimistinen suunnittelu -ja reformimyrönteinen ilmapiiri ja ideologia, uusien ja entistä monipuolisempien oikeudellisten keinojen hyödyntäminen suunnittelussa ja lakimiesten merkittävät asemat nopeasti laajentuneen ja vahvistuneen valtiokoneiston virkakenteessa, loivat erinomaiset puitteet oikeuspoliittiselle vaikuttamiselle.¹¹⁸

¹¹⁴ Lakimiesten enemmistö mitä ilmeisimmin karsasti Kekkonen ajatuksia liian radikaaleina ja poliittisina. Ajan kuvaan kuului, että vain harvat uskalsivat lähteä niitä julkisesti kritikoimaan. Eräs kriitikko oli lakimiesliiton hallituksen puheenjohtaja, oikeusneuvos *Sakari Sohlberg*, joka sai vastaanottaa Kekkoselta ns. myllykirjeen. Ks. *Ervasti-Pajuoja* 1994, s. 147–151. Ks. myös *Vikatmaa* 1971.

¹¹⁵ Tosin keskustelu luottamuksesta oikeuslaitokseen oli Lakimiesuutisten palstoilla käynnistynyt jo vuonna 1966, jolloin julkaistiin ensimmäisiä tietoja kansalaisten vähentyneestä luottamuksesta oikeuslaitokseen. Sittenkin – vuonna 1970 – yhteiskuntatieteiden lisensiaatti *Raimo Blom* väitteli Tampereen yliopistossa tutkimuksellaan ”Luottamus oikeuslaitokseen”, mikä vauhditti jatkokeskustelua temasta. Ks. myös *Lindholm – Seppänen* (toim.) 1971; *Havansi* (toim.) 1972.

¹¹⁶ Komitean puheenjohtaja toimi oikeusneuvos *Olavi Heinonen*, jäsenenä oikeusneuvos *Henrik Grönqvist* ja sihteerinä professori *Aulis Aarnio*. Komitean ehdotukset synnyttivät erittäin vilkkaan keskustelun. Myös tässä tapauksessa valta-osa lakimieskunnasta suhtautui ehdotuksiin hyvinkin kriittisesti. Ks. lähemmin *Havansi* (toim.) 1972, johon on koottu erilaisia kirjoituksia ja lausuntoja, joiden pontimena oli oikeuslaitostoimikunnan mietintö. Ks. myös *Aarnio* 1972, s. 242–258.

¹¹⁷ Ks. *Jyränki* 1997, s. 748–749. Valtiosääntöuudistus oli ollut vireillä vuodesta 1967 lähtien, jolloin asetettiin KHO:n presidentti *Aarne Nuorvalan* johdolla toiminut komitea pohtimaan valtiosäännön uudistamista. Komitean mietintö julkaistiin vuonna 1974. Presidentin näkemykset veivät osaltaan eteenpäin myös oikeustieteellisten tutkintojen uudistamista. Ks. *Kangas* 1998, s. 112–113.

¹¹⁸ Kysymys ei ollut niinkään lakimieskunnasta kokonaisuudessaan kuin nimenomaan siitä (iältään nuorehkoista) lakimieskunnan osasta, jolle 1960- ja 1970-luvun taiteen yleinen sisäpoliittinen asetelma petasi poikkeuksellisen hyvät vaikutus- ja uralla etenemisen mahdollisuudet.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

Seuraava asetelma kuvaa lakimiesammattissa toimineiden henkilöiden sijoittumista eri sektoreille vuosina 1928–1982.

Lakimiesten jakauma toimialoihin vuosina 1928–1982

Toimiala	1928		1942		1952		1964		1975		1982	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%
Oikeuslaitos	508	31	475	23	614	20	709	18	940	17	1326	19
Valtionhallinto	375	23	770	38	1039	33	1279	33	1768	32	2419	34
Kunnallishallinto	43	3	97	5	190	6	305	8	505	9	454	6
Muu julkishallinto	19	1	25	1	40	1	95	2	168	3	281	4
Asianajo	416	26	348	17	544	17	454	12	605	11	817	11
Yksityinen sektori	257	16	337	16	694	22	1067	27	1541	28	1870	26
Yhteensä	1618	100	2052	100	3121	100	3909	100	5527	100	7167	100

Lähde: Lakimiesuutiset 2/1984, s. 23.

Lakimieskunnan sijoittuminen uusiin suunnittelu- ja valmistelutehtäviin voidaan nähdä vähintäänkin jonkin asteisena aluevaltauksena perinteisten lakimiesten asemien säilyessä edelleen ammattikunnan käsissä. Pelot asemien menettämisestä yhteiskuntatieteellisen, humanistisen ja kaupallisen koulutuksen saaneille eivät siten toteutuneet tässä vaiheessa – sen enempää kuin myöhemminkään, vaikka esimerkiksi yleinen trendi on ollut virkojen kelpoisuusvaatimuksia väljentäminen siten, että niihin pääsy olisi mahdollista muillekin kuin oikeustieteellisen 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: muutuiiko oikeuskäytäntö nimenomaan sellaisilla alueilla kuten rikosoikeudessa, jotka tarkasteltavana ajanjaksona joutuivat voimakkaimmin kritiikin maalitauluksi? Kysymys on aiheellinen siksi, että lainsäätäjä useiden uudistushankkeiden yhteydessä antoi selvän viestin siitä, että muutokset lievemman käytännön suuntaan olisivat 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 muresta edeltävään aikaan, mutta jonka vaiheissa voidaan jo nähdä merkkejä tulevasta: *Salama*-prosessi.

Kulttuurintutkija *Ilkka Armisen* mukaan ”*Salama*-sota” muodostui yhdeksi aikaisemman ajanjakson päätösvaiheen näyttämöksi, mikä tarkoitti vanho-

jen hegemonistisen suhteiden murtumista. Salamaa puolustaneet "modernisti" sanoutuivat irti ensimmäisen tasavallan arvojen hegemoniasta, jota olivat pitäneet yllä kirkon, armeijan ja osin koululaitoksen vahvat institutionaaliset linnakkeet.¹¹⁹

Kohu kirjailija *Hannu Salaman* teoksen ympärillä virisi arkkikiispa *Martti Simojoen* 11.11.1964 pitämästä puheesta, jossa hän jyrkästi tuomitsi teoksen väittäen sen loukkaavan suuren kansanosan pyhiä tunteita.¹²⁰ Prosessi sai sitten vauhtia eduskunnasta, kun *Margit Borg-Sundman* ja parikymmentä muuta kokoomuksen kansanedustajaa tekivät 17.12.1964 hallitukselle kysymyksen, jossa väitettiin Salaman teoksen sisältävän rikoslaissa kriminalisointia Jumalan pilkkaa sekä sukupuolirikkoa loukkaavaa ainesta.¹²¹

Vaikka kansanedustajien kysymys sai julkisuudessa ja myös hallituksen litaikoulussa sangen viileän vastaanoton, oikeusministeri *Söderhjelm* päätti esittää syytteen nostamista jumalanpilkasta.¹²² Mainitun teoksen eräiden kohtien katsottiin nimittäin toteuttavan rikoslain 10. luvun jumalanpilkkaa koskeneen, vuosikymmeniä käyttämättömänä olleen säännöksen tunnusmerkistön.¹²³

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 Salaman.¹²⁴

Salama-prosessi kokonaisuudessaan heijasteli vanhojen ja uusien oikeudellisten katsomusten ja arvojen yhteentörmäystä. Se oli myös kouluesimerkki siitä, miten erilaiset yhteiskunnalliset arvostukset ja yleisen mielipideilmaiston vaihtelut voivat vaikuttaa oikeudenkäyttöön.¹²⁵ 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,

¹¹⁹ Ks. *Arminen*, 1989, s. 139. Juhannustansseihin suhtautuminen ei noudatellut tiukkaa oikeisto-vasemmisto linjakajoa (joka kyllä sekin kyllä tuli esille) vaan pikemminkin suhtautumista voitiin kuvata akselilla traditioaalisuus modernisuus. Ks. *Tarkka* 1973.

¹²⁰ Ks. *Laine* 1991, s. 2–3. Jo Simojoen puhe käynnisti ensimmäisen keskustelun aallon teoksesta.

¹²¹ Ks. *Laine* 1990, s. 6. Kysymyksessä yksilöitiin ne rikoslain ja painovapauslain kohdat, joiden loukkaamiseen Salaman katsottiin syyllistyneen.

¹²² Ks. *Laine* 1990, s. 7–11. Oikeusministeri tukeutui kannanotossaan oikeuskanslerin ja oikeusministeriön kansliapäällikön arvovaltaan sekä vetosi myös yleisen mielipiteeseen ja lain kirjaimeen.

¹²³ Ks. *Laine* 1991, s. 11.

¹²⁴ Lisäksi Salama määrättiin menettämään 20.000,— ja kirjan kustantanut Otava 10.000,— rikoksen tuottamana taloudellisenä hyötynä. Ks. *Laine* 1991, s. 18–19.

¹²⁵ Ks. *Laine* 1989. Salama-oikeudenkäynti sisälsi selvästi poliittisen oikeudenkäytön tunnusmerkkejä. Näistä ks. esim. *Björne* 1977, s. 2–3; *Christensen* 1989, s. 3–11, 253–259; *Kekkonen* 1991, s. 112–114.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

uudentyyppiset petokset, työ- ja ympäristörikokset) sanktiointi olivat räikeässä epäsuhdassa keskenään: kontrollikoneisto oli kaikilla tasoilla, rikosten tutkinnasta niiden tuomioistuinkäsittelyyn, viritetty perinteistä rikollisuutta var-
ten. Modernin rikollisuuden seuraamukset olivat suhteettoman vähäisiä var-
kausrikoksiin verrattuna.¹²⁶

Vuoden 1972 varallisuusrikoksia koskeneen laajan rikoslain osittaisuudis-
tuksen jälkeen mainittu epäsuhta tasaantui huomattavasti – aluksi rangais-
tusasteikkojen tasolla. Uudistuksen seurauksena varallisuusrikosten rangais-
tusasteikot asetettiin Suomessa samalle tasolle kuin muissa Pohjoismaissa.¹²⁷

Lainmuutosten vaikutukset näkyivät kuitenkin huomattavasti hitaammin
oikeuskäytännön tasolla. Perinteisen omaisuusrikollisuuden rangaistuskäy-
töntö alkoi kuitenkin lieventyä ja trendi on jatkunut seuraavina vuosikymme-
ninä. Vapausrangaistusten keskipituudet olivat yleisestikin ottaen alkaneet
laskea 1960-luvulta lähtien.¹²⁸

Suuri rakennemuutos aiheutti samaan aikaan – suoraan ja välillisesti –
sellaisia sosiaalisia seurauksia, jotka näkyivät eräiden rikostyyppien määrän
tuntuvana kasvuna. Muuttoliikkeen aiheuttama juurettomuus synnytti ongel-
mia nopeasti kasvaneissa lähiöissä ja pessimismiä ja tulevaisuuden uskon
puutetta väestöä eniten menettäneillä alueilla. Lievenevä virallinen – erityi-
sesti alkoholipolitiikan liberalisointi – ja epävirallinen kontrolli poistivat pidäk-
keitä poikkeavalta käytäytymiseltä.

Näiden muutosten seurauksena sekä omaisuus- että väkivaltarikollisuu-
den määrä alkoi kasvaa 1960-luvun lopulta lähtien. Kehitys osoittaa havain-
nollisesti sen, että rikollisuus ja yhteiskunnallinen kontrolli kehittyvät pitkälti
toisistaan erillisinä ilmiöinä. Rikollisuuden kasvusta huolimatta kontrolli saat-
taa (edelleen) lieventyä.¹²⁹

Myös Suomen jo muutoinkin kansainvälisessä vertailussa korkea vanki-
luku kohosi huomattavasti ja se pysyi aina 1980-luvulle saakka lähes kaksin-
kertaisena muiden Pohjoismaiden tasoon verrattuna. Vankirakenteen tarkas-

¹²⁶ Tuolta ajalta on peräisin usein käytetty kielikuva ”nakkivarkaalle” tuomittavista (koh-
tuuttomista) vankeusrangaistuksista. Vertailu modernien ja perinteisten rikosten välillä pohjau-
tui pitkälti kyseisten rikostyyppien aiheuttaminen taloudellisten haittojen suuruuden vertailuun.
Tällainen vertailu paljasti helposti sen, että modernit rikokset aiheuttivat keskimäärin huomatta-
vasti suurempia taloudellisia vahinkoja kuin perinteiset omaisuusrikokset. Vahinkojen suuruu-
desta huolimatta moderneista rikoksista tuomittiin yleensä sakkorangaistuksia.

¹²⁷ Ks. Jaakkola 1980, s. 763–793.

¹²⁸ Ks. Aho 1981, s. 251–255; Lappi-Seppälä, 1982, s. 165–167; Tilastokeskus 1988; Kekko-
nen 1992, s. 223–233; Wiberg-Wiren 1997, s. 65–68. Jos rangaistusten keskipituuksia tarkastel-
laan koko vuosisadan mittaisesta perspektiivistä, tulee selvä lievenemistrendi havainnollisesti esille.

¹²⁹ Vastaavasti Suomen historiasta – kansainvälisistä esimerkeistä puhumattakaan – tiede-
tään useita ajanjaksoja, jolloin rikollisuuden vähentymisestä huolimatta kontrollia on kiristetty.
Nämä havainnot viittaavat siihen suuntaan, että rikosoikeudellisen kontrollijärjestelmän perim-
mäinen funktio on muualla kuin rikollisuuden vastustamisessa, so. olemassaolevien yhteiskun-
nallisen valtasuhteiden turvaamisessa. Ks. Kekkonen-Ylikangas 1982, s. 79–82. Ks. myös Aho
1981, s. 255–260.

Jukka Kekkonen

telu osoittaa, että vankipopulaation enemmistö koostui perinteisistä omaisuusrikoksista toistuvasti tuomituista henkilöistä, rikoksen uusijoista.¹³⁰ Toinen kansainvälisesti ottaen poikkeuksellisen ankarasti sanktioitu rikostyyppi, jolla oli myös vaikutusta vankimäärään oli rattijuopumus.¹³¹

Oheinen taulukko kertoo vankiluvun kehityksestä itsenäisyyden aikana.

Vankiluku keskimäärin vuosina 1918–1998

Vuosi	Vankiluku keskimäärin	Vuosi	Vankiluku keskimäärin	Vuosi	Vankiluku keskimäärin
1918	3887	1948	8886	1978	5399
1919	6189	1949	8385	1979	5216
1920	7700	1950	7507	1980	5088
1921	6543	1951	6284	1981	4883
1922	5816	1952	7043	1982	4766
1923	5548	1953	7365	1983	4709
1924	5861	1954	6880	1984	4524
1925	6603	1955	6330	1985	4411
1926	6643	1956	5986	1986	4219
1927	6661	1957	6147	1987	4175
1928	6789	1958	6514	1988	3972
1929	7390	1959	6738	1989	3389
1930	8862	1960	6818	1990	3441
1931	7947	1961	6626	1991	3467
1932	7929	1962	6574	1992	3511
1933	8607	1963	6509	1993	3421
1934	8976	1964	6657	1994	3275
1935	8486	1965	6665	1995	3248
1936	7681	1966	7308	1996	3197
1937	6689	1967	7114	1997	2974
1938	5941	1968	5873	1998 (1.7.)	2640
1939	5382	1969	5544		
1940	4421	1970	5140		
1941	6036	1971	5054		
1942	8576	1972	4925		
1943	9541	1973	4802		
1944	9906	1974	5104		
1945	7751	1975	5452		
1946	9257	1976	5596		
1947	8891	1977	5555		

Lähteet: Aho – Karsikas 1980, Vankeinhoito-osaston vankilukuilmoitukset 1974–1998

¹³⁰ Suomen korkea vankiluku selittyy paljolti vuoden 1918 sodan luoman kontrolliasetelman kautta; perinteisen omaisuusrikollisuuden sanktiointi muodostui ankaraksi, kun kapinalliset ja potentiaaliset rikoksenteijät ikään kuin samaistettiin, koska he enimmäkseen rekrytoituivat samoista yhteiskuntapiireistä. Sittenkin kovaa kontrollia ovat ylläpitäneet maailmansotien välisen ajan yhteiskunnallisen ristiriidan, Suomen käymät sodat ja välillisesti myös mahtavan itä-naapurin olemassaolo; sekin on vaikuttanut yleiseen kontrolli-ilmapiiiriin ja kontrollipolitiikkaan. Ks. tarkemmin *Kekkonen-Ylikangas* 1982, s. 76–77.

¹³¹ Tasavallan presidentti kiinnitti rattijuopumuksen aiheuttamiin ongelmiin huomiota uuden vuoden puheessaan vuonna 1967. Hän vaati ehdottomia tuomiota rattijuopoilta. Tämän seu-

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

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 lopulla. Näin Suomi jäi 1990-luvulle tultaessa yksin vähenevän vankimäärän maaksi.¹³²

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 tutkimuksiin. 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 ja muiden tieteenalojen tuloksista ja metodeista kaivattiin lisää. Tutkimuksen uudistamistarvetta voitiin perustella myös työmarkkinapoliittisin argumentein: juristien oli varauduttava työmarkkinoilla – muualla kuin perinteisillä lakimiesaloilla – alati kovenemaan kilpailuun ekonomien, yhteiskuntatieteilijöiden ja humanistienkin kanssa.¹³³

Yhteiskuntatodellisuus suurine muutoksineen synnytti myös sellaisia tutkimuksellisia haasteita, joihin oli perinteisen säännösten tulkintaan ja systematisointiin keskittyneen lainopin keinoin vaikea päästä käsiksi. Kun oikeuspolitiikassa kuohui ja lainsäädännön muutostahti oli ennen näkemättömän kiivas, tarvittiin paitsi lisää oikeudellisiin ilmiöihin kohdistuvaa tutkimusta myös uusi välineitä kunnollisen otteen saamiseksi (oikeus)todellisuudesta. Ja näi-

rauksena oikeuskansleri antoi vuonna 1967 syyttäjille ohjeen, jossa näiden edellytettiin valittavan tuomiosta ylempään oikeusasteeseen, jos ehdotonta tuomiota ei langetettu. Käytäntö kiristyi näiden tapahtumien seurauksena, mikä taas kerran osoitti kriminaalipoliitiikan poliittisen suhdanneherkkyyden. Ks. *Lappi-Seppälä* 1982a, s. 598–633. Ks. myös *Utriainen* 1989.

¹³² Ks. *Walsmley* 1996, s. 269–276; *Christie* 1997, s. 89–101; *Aho* 1997. Ks. myös *Kekkonen* 1989.

¹³³ Tässä asiassa pelko osoittautui jälkikäteen arvioiden ilmeisen ylimitoitetuksi: oikeustutkimuksen suorittaneet ovat tästä eteenpäinkin selviytyneet hyvin muiden tutkintojen suorittajiin verrattuna, vaikka – tai ehkä juuri siksi – tutkintoa uudistettiin varsin maltillisesti. Oikeustutkimuksen suorittaneille on ollut runsaasti kysyntää myös jälkimodernissa hyvinvointivaltiossa. Vaikka julkishallinnon virkarakenne on supistunut, on liittyminen Euroopan yhteisöön – ja yleinen kansainvälistyminen – luonut runsaasti uusia työnsaantimahdollisuuksia.

tä työkaluja haettiin yhteiskuntatieteistä, mutta myös esimerkiksi historiatieteistä ja käyttäytymistieteistä.

Vuosittain julkaistujen oikeustieteellisten väitöskirjojen määrä alkoi kasvaa 1960-luvun lopulta lähtien, mikä synnytti akuutin tarpeen tutkijankoulutuksen organisointiin.¹³⁴ Tutkimuksen määrällisen kasvun rinnalla oikeustieteen kenttä myös monipuolistui 1960-luvun lopulta lähtien tuntuvasti; uusien tutkimuksellisten paradigmojen esiinmarssi oli tosiasia. Näin oli varsinkin ohjelmallisella tasolla, sillä konkreettisissa tutkimuksissa näkyvä muutos oli selvästi vähäisempää. On myös huomattava, että oikeudenaloilla tapahtuneet muutokset olivat voimakkuudeltaan hyvinkin erilaisia.

Yksityisoikeuden piirissä suuri murros käsitelainopista analyyttisen suuntauksen valtakautteen oli alkanut jo paria kolmea vuosikymmentä aikaisemmin. Muutos tavoitti ensin – kuten *Markku Helin* on väitöskirjassaan (*Lainoppi ja metafysiikka*, 1988) osoittanut – suomenruotsalaiset tutkijat, minkä jälkeen suuntaus voitti alaa laajemminkin.¹³⁵ Voidaan sanoa, että 1970-luvulle tultaessa analyyttisväriltään tutkimussuuntaus oli noussut selvästi valtasuuntauksen asemaan siviilioikeudessa. Uusien lähestymistapojen läpimurto johti myös siihen, että oikeudellisten toimijoiden tosiasiallisten asemiin ja rooleihin alettiin kiinnittää entistä enemmän huomiota.¹³⁶

Julkisoikeuden tutkimuksessa vaatimukset empiiristen lähestymistapojen hyödyntämisestä nousivat voimakkaimmin esille.¹³⁷ Analyyttisen lähestymistavan sovellutukset jäivät sen sijaan tällä oikeudenalalla harvinaisemmaksi. Rikosoikeudessa tutkimuksen kytkeytyminen kriminaalipolitiikan arvopäämääriin ja tutkimuksen kriminaalipoliittiset implikaatiot nostettiin avoimesti esille. Rangaistusjärjestelmän uudenlainen justifiointi ja kustannus-hyöty näkökulma sekä ylipäättään aikaisempaa teoreettisempi tarkasteluote alkoivat raivata tietään tutkimukseen.¹³⁸

¹³⁴ Ks. *Kangas* 1998, s. 84–89, 435–498. 1950-luvulla julkaistiin keskimäärin 2,3 väitöskirjaa vuodessa, 1960-luvulla 3,5, 1970-luvulla 4,8 ja 1980-luvulla 5,6 väitöskirjaa. Keskiarvo on edelleen nousussa sillä vuosina 1990–1997 julkaistiin kaikkiaan 58 väitöskirjaa. Ennen 1970-lukua ei organisointia tutkijankoulutusta ollut käytännöllisesti katsoen lainkaan.

¹³⁵ Ks. *Helin* 1988, s. 366–377 ja eri kohdin. Analyyttisen suuntauksen läpimurto tuli näkyviin muun muassa ns. reaalisten argumenttien lisääntyneenä käyttämisinä. Merkittävä ero Suomen ja Ruotsin oikeustieteen kehityksen välillä on ollut siinä, että Suomen oikeustieteestä puuttuivat ns. oikeusrealistiset lähestymistavat lähes tyystin. Ks. myös *Pihlajamäki-Pylkkänen* 1996, s. 135–138.

¹³⁶ Ks. *Aarnio* 1990, s. 399–416.

¹³⁷ Erityisesti Tampereen yliopiston hallintotieteellisen tiedekunnan tutkijoiden piiristä nousi vaatimuksia oikeustieteen tieteellistämistä empiiristen yhteiskuntatieteiden tarjoamia apuvälineitä hyväksi käyttäen. Ks. esim. *Rieppula* 1973, s. 3–8. Ks. myös *Jyränki* 1969, s. 880–892. Julkisoikeudellisen tutkimuksen piirissä tapahtuneen muutoksen eri aspekteista kootusti ks. *Husa* 1995.

¹³⁸ Muutos näkyy tosin selvemmin tutkimuksen tasolla vasta 1980-luvun loppupuolelta lähtien. Ks. esim. *Lappi-Seppälä* 1987; *Nuutila* 1996 ja *Nuotio* 1998.

Oikeustutkimuksen kentän laajentumisen ja monipuolistumisen paras indikaattori oli se, että oikeusdogmatiikan rinnalle ja haastajiksi nostettiin suuntauksia, joista eräät suorastaan kielsivät oikeusdogmatiikan tieteellisyyden. Vaihtoehtoisiksi esitettiin mm. epätieteelliseksi leimatun oikeusdogmatiikan korvaamista politologian, sosiologian tai yleensä empiiristen yhteiskuntatieteiden menetelmiä hyväksikäyttävällä tutkimuksella. Keskeisiä vaatimuksia olivat myös avoimen argumentaation lisääminen, tutkimuksen suuntaaminen oikeusjärjestyksen muutoksen ja vaikutusten analysointiin sekä yleensä oikeuden ja yhteiskunnan välisten rakenteellisten suhteiden erittely.¹³⁹

Vaikka jyrkimmät ja suoraviivaisimmat vaatimukset oikeustieteeseen (lainopin) tieteellistämisestä usein jäivät lähinnä ohjelmalliselle tasolle, jätti paradigmojen monipuolistuminen jälkeensä pysyviäkin vaikutuksia. Eräs tällainen oli se, että niin sanotut oikeuden yleistieteet (oikeushistoria, -sosiologia, -teoria ja myöhemmin myös oikeustaloustiede) tunkeutuivat oikeustutkimukseen.¹⁴⁰ Oikeusdogmaattisiin tutkimuksiin alettiin entistä useammin yhdistää oikeusteoreettisia ja ulko-oikeudellisia tarkasteluja.¹⁴¹

Trendi oikeustutkimuksen lähentämisestä yhteiskuntatutkimukseen ei sen sijaan ole sellaisenaan jatkunut. Pikemminkin 1980-luvulta lähtien on ollut selvästi nähtävissä oikeustutkimuksen palaamista niin sanotun oikeudellisen sfäärin ja samalla lainopin alueelle. Jotain on kuitenkin muuttunut. Nyttämmin tutkimusta harjoitetaan uudella tavalla, erityisesti eri oikeudenalojen yleisten oppien merkitystä korostavien ja sääntöjen ja periaatteiden eroista liikelle lähtien ja kehiteltyin 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 sängen yleisesti yhtenä tulkintatieteenä tulkintatieteiden joukossa.¹⁴²

Uudentyyppinen sääntely ja oikeudellisten toimijoiden faktisen tilanteen huomioon ottaminen (roolitarkastelu) olivat synnyttäneet tarpeen eritellä oi-

¹³⁹ Perusongelma tämän kaltaisessa ”tieteellistämässä” oli kuitenkin siinä, ettei kenties tahtunut riittävän selvästi siitä, että nekin tieteenalat, joiden opeilla oikeustiede koetettiin tieteellistää, jakaantuivat itsekin erilaisiin koulukuntiin ja paradigmoihin. Niistäkin oli ja on – ammennettavissa yhden- jos toisenkinlaista oppia ja viisautta. Tuon ajan metodikeskustelusta kootusti ks. esim. Aarnio 1988, s. 943–956 ja 1996, s. 223–226; Backman 1994.

¹⁴⁰ Tämä näkyi myös virkarakenteessa: oikeussosiologia, vertaileva oikeustiede ja oikeushistoria saivat uusia oppituoleja.

¹⁴¹ Tämä tulee näkyviin esimerkiksi 1970-luvulla julkaistujen väitöskirjojen lähes ”pakollisissa” oikeusteoreettisissa johdantoluvuissa.

¹⁴² Ks. Aarnio 1989, s. 47–49, 58–62 ja 1996, s. 223–226; Kekkonen 1988, s. 355–360; Ervasti 1998; Kangas 1998, s. 151–157. Näyttää siltä, että 1990-luvulle tultaessa ajatus kaikkien yhteiskunta- ja humanististen tieteiden koulukuntaisuudesta on ymmärretty aikaisempaa laajemmin.

keudellisia kysymyksiä uusista näkökulmista ja uudenlaisten periaatteiden (esimerkiksi heikomman sopimusosapuolen suojaaminen) ja systematiikan varassa. Muun muassa näistä aineksista syntyi seuraavalla vuosikymmenellä niin kutsuttu sosiaalinen siviilioikeus, jota kehitellään oikeudellisten toimijoiden todellisten yhteiskunnallisten asemien ja roolien huomioon ottamisen ja tältä perustalta liikkeelle lähtevän oikeudellisten periaatteiden punninnan pohjalta.¹⁴³

Oikeustieteellisen koulutuksen alueella näyttävä dokumentti radikalismien ajalle ominaisista ajattelu- ja katsantotavoista oli laaja, kaksiosainen mietintö oikeustieteellisten tutkintojen uudistamisesta (KM 1973/30).¹⁴⁴ Mietinnössä käytiin yksityiskohtaisesti läpi vuosikymmenen taitteen oikeuskeskusteluissa toistuvasti esiin tulleet oikeudellisten tutkintojen uudistamista puoltavat seikat yhteiskunnan muuttumisen ja lainsäädännön uudistumisen synnyttämistä haasteista. Oikeustieteelliset tutkimukset uudistettiin vuonna 1974 tutkinnon-uudistuskomitean esittämien ajatusten pohjalta. Uusi tutkintomalli otettiin käyttöön Helsingin ja Turun yliopistojen oikeustieteellisissä tiedekunnissa syyslukukaudella 1977.¹⁴⁵

Tutkinnonuudistuksen keskeisimpiin 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 positiivisoikeudellisten oppiaineiden opetuksen yhteydessä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi opintomalliin sisällytettiin uusina elementteinä myös yleissivistäviksi tarkoitetut noin yhden lukuvuoden mittaiset yleisopinnot ja tutkinnon loppuvaiheeseen saman verran kestävätkä 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

¹⁴³ Ks. erityisesti *Wilhelmsson* 1987 ja 1996, eri kohdin. *Pöyhönen* 1988, s. 13 ss. ja 1997, s. 527–560; *Rudanko* 1996, s. 3–26. Sosiaalinen siviilioikeus kuten muukin oikeudellisia periaatteita uudella tavalla arvioiva lainoppi, voidaan nähdä eräänä vastauksena hyvinvointivaltion esille nostamiin sääntelyongelmiin.

¹⁴⁴ Mietinnössä omaksuttu lähestymistapa tutkinnon uudistamiseen perustui yhteiskuntatieteellisten ja humanististen tieteiden uudistamisesta vuonna 1971 annettuun mietintöön (FYTT). Tutkinnonuudistuksessa otettiin oikeustieteellisen tutkinnon uudistuskomitean mietinnöstä opetusaineiden nimet, mutta tutkintoaineiden nimet säilytettiin suunnilleen ennallaan. Ks. myös *Aarnio* 1971, s. 130–144.

¹⁴⁵ Voidaan hyvin perustein sanoa, että myöhempi tutkinnon kehittäminen lepää edelleen paljolti tuolloin lasketulla perustalla.

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

tutkimuksellisia valmiuksia antavan tutkinnon suuntaan.¹⁴⁶ 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.¹⁴⁷

6. Yhteenvetoa

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

Sodan seuraukset ja oikeudelliset jälkiselvittelyt olivat erittäin raskaat. Rauhansopimuksen määräysten velvoittamana jouduttiin käymään oikeutta sotaan syyllisiksi katsottuja henkilöitä vastaan. Sotasyyllisyys-oikeudenkäynnin 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 voittokulkua.¹⁴⁸

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.

¹⁴⁶ Sitten oikeustieteellisiä tutkintoja on edelleen kehitetty samaan suuntaan. Konkreettisenä esimerkkinä tästä mainittakoon erityisesti pakollisten – ja myös vapaaehtoisten – kirjallisten töiden määrän lisääntyminen (ensin proseminaarit, sitten harjoitusseminaarit). Myös useita tenttivaatimuksia voi nyttemmin korvata kirjallisilla töillä.

¹⁴⁷ Uusia tutkintoja alettiin kriittisesti nimittää ”putkitutkinnoiksi”, kun opiskelijoiden valinnanvapautta tutkintoon sisällytettävien sivuaineiden kombinoimisessa rajoitettiin.

¹⁴⁸ Ks. *Skhlar* 1986, s. 151–170 ja eri kohdin. Skhlar korostaa toisen maailmansodan jälkeisiä Nurnbergin ja Tokion oikeudenkäyntejä analysoidessaan, että näiden prosessien tietyn asteisesta poliittisuudesta huolimatta niitä voidaan pitää liberaalisen demokratian perusarvojen näkökulmasta funktionaalisina: liberaali demokratia osoitti vahvuutensa asettaessaan kansainvälisen yhteistön silmien alla reilun pelin hengen mukaisissa oikeudenkäynneissä vastuuseen törkeimpiin sotarikoksiin ja ihmisoikeusloukkauksiin syyllistyneitä henkilöitä. Ks. myös *Rosenbaum* 1995, s. 19–66.

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, uusin painotuksin ja enenevien 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 ja vaurautta olennaisesti edistävänä tekijänä.

Lopulta olennaista sotaa seuranneiden vuosikymmenten oikeuskulttuuristen kehityslinjoiden hahmottamisessa on se, että sotavuodet eivät murtaaneet 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 vuosina. Näin tältä osin voidaan nähdä selvää oikeuskulttuurista jatkuvuutta.

Suomi joutui 1960-luvulla kansainvälisestäikin katsoen poikkeuksellisen voimakkaan – ja myöhään käynnistyneen – rakennemuutoksen kouriin. Maa teollistui kiivassa tahdissa, mikä saattoi matkaan voimakkaan elinkeinorakenteen muutoksen maataloudesta teollisuuden ja palvelualojen suuntaan. Se sysäsi liikkeelle myös ennen näkemättömän laajan muuttoaalton 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 ikään kuin ajoi vallitsevien arvojen, normien ja instituutioiden ohi.

Ratkaisujen aika tuli vuosikymmenen puolivälin jälkeen, kun radikalisoitunut, aikaisempaa paremmin koulutettu ja 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 agaraarisiin arvoihin voimakkaasti sitoutuneessa yhteiskunnan konservatiivinen

Oikeuskulttuuri murroksessa (1945–1975)

arvomaailma ja sitä heijastellut lainsäädäntö joutui laajasti kritiikin kohteeksi. Traditionaalinen yhtenäiskulttuuri nautti liitoksissaan.

Uudistusvaatimukset oikeuselämän alueella painottuivat 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, ennen kaikkea sisällissodan perinnön vuoksi, olivat pitkään säilyneet ankariina, lieventyivät huomattavasti, vaikkakin oikeuskäytännön tasolla muutos oli huomattavasti hitaampaa kuin yksinomaan oikeuspoliittisia uudistuksia tarkastellen voisi arvioida. Kriitikot ottivat maalitaulukseen erityisesti oikeusturvan takeiden parantamiseen pakkoa sisältävien toimenpiteiden yhteydessä ja suuntasivat arvostelua tahdonvastaisten keinojen runsaaseen käyttöön. 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 ja 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 suunnittelu- ja sääntelyoptimismi: luottamus siihen, että oikeudellisin keinoin voidaan vaikuttaa yhteiskunnallisten ongelmien ja epäkohtien ratkaisemiseen ja lievittämiseen. Usko oikeudellisen sääntelyn tehokkuuteen oli vankka.

Hyvinvointivaltiota rakennettiin paljolti uuden tyyppisen, tavoitteellisen, lainsäädännön varassa. Myös muita muita uudentyyppejä ohjailukeinoja – suunnitelmista julkisoikeudellisiin sopimuksiin – otettiin laajasti käyttöön. Pitkään tasaisena – ja eurooppalaista keskiarvoa huomattavasti nopeampana

– jatkunut taloudellinen kasvu tuotti jaettavaa eri poliittisen kentän eri ryhmille eikä yhteiskunnallisiin ongelmiin tarttuminen ei ollut aina taloudellisista resursseista kiinni.¹⁴⁹

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

Ajan ilmapiiri ja muuttuneen yhteiskunnallisen todellisuuden synnyttämät haasteet heijastuivat aina oikeustieteeseen ja oikeudellisiin tutkintoihin saakka: uusia positivistisista ja lainopillisen tutkimuksen perinteisistä asettamuksista etäännyneitä paradigmoja syntyi oikeustutkimuksen piiriin ja myös normatiivisesti orientoituneen oikeustutkimuksen piirissä syntyi uusia ja entistä avarampia ja 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 puhemaailman ja toteutuksen välinen kuilu: muutos oikeustieteellisen tutkimuksen käytännöissä (paradigmoissa) oli vähäisempi kuin ajan oikeustieteellisen tutkimuksen metodikeskustelun teksteistä suovaviivaisesti lukien voisi päätellä. Silti ei voi sanoa, etteikö aika olisi jättänyt pysyviäkin jälkiä oikeustutkimukseen – oikeustieteellisistä tutkinnoista puhumattakaan.

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

¹⁴⁹ Joskus on tuotu esille se, että oikeusturvaa kohentavat uudistukset eivät maksa niin paljon, että taloudelliset seikat estäisivät rationaalisina pidettyjen oikeudellisten uudistusten läpimajamisen. Mielestäni tämä näkemys pitää paikkansa lähinnä vain järjestelmän hienosäätöä merkitseviä reformeja ajatellen; oikeusturvan perusrakenteilla on hintansa.

V. Kansainvälistymisen aikaan

1. Yhteiskunnallista taustaa

Vaikka 1970-luvun loppupuolelle ei ole nykyhetkestä kuin kahdenkymmenen vuoden mittainen matka, ovat ajat muuttuneet ratkaisevasti. Monessa eri yhteydessä on kiinnitetty huomiota siihen, että mainittuun ajankohtaan osuu sarja syvälleikäviä muutoksia suomalaisessa yhteiskunnassa.¹ Muutokset näyttävät tunkevan esille yhtä hyvin talouden alueella, poliittisen järjestelmän piirissä kuin myös yleisemmin kulttuurisena – erityisesti informaatioteknologian ja tiedonvälityksen räjähdysmäiden nopean kehityksen siivittämänä – elinympäristön ja elämäntavan muutoksena. Kansainväliseen keskusteluun ilmaantuivat jo 1970-luvun alkupuolella sittemmin tutuksi käyneet termit ”informaatioyhteiskunta” ja ”tietoyhteiskunta” kuvaamaan tapahtunutta muutosta.²

Uudenlaisten ajattelutapojen ja käytäntöjen esiinmarssi näyttää selvältä myös oikeuskulttuurin eri alueilla, vaikkakin muutoksen näkyvyys ja voimakkuus voi olla erilainen eri sektoreilla. Erityisesti suomalaisessa oikeuspolitiikassa muutos on tullut näkyviin yhtä lailla uusien lainsäädäntötyötä ohjaavien taustaprinsippien ja – ideologian kuin lainvalmistelun retoriikankin olennaisena muuttumisena.³

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 tasolla viimeaikaista kehitystä luonnehtivien piirteiden kartoittamisesta.

On usein sanottu, että vuoden 1973 öljykriisi seurannaisvaikutuksineen katkaisi kertaheitolla läntisessä maailmassa toisen maailmansodan jälkeen vallinneen optimistisen uskon maailmantalouden loputtomaan kasvuun ja siihen liittyen luottamuksen elintason tasaiseen nousuun. Myös jatkuvan taloudellisen kasvun ekologiset rajat nostettiin kriisin jälkeisessä yhteiskunnallisessa keskustelussa esille entistä painokkaammin.⁴

Samaan aikaan talouden kriisikehityksen kanssa voimistui eri poliittisista suunnista lähtöisin ollut – hyvinvointivaltion kritiikki. Sen keskeisin ydin tiivis-

¹ Ks. *Alasuutari* 1996, s. 112–115; *Berndtson* 1992, s. 235–236; *Kalela* 1996.

² Ks. *Niiniluoto* 1986, s. 195.

³ Ks. *Kekkonen* 1996, s. 197–206. Poliittisen retoriikan muutoksesta yleisesti ks. esim. *Palonen* 1997; *Palonen-Summa* (toim.) 1996.

⁴ Kuvailusta maaperästä versoi 1970-luvulla läntisessä Euroopassa vihreä liike, joka pian kanavoitui myös- ja ennen kaikkea – relevantiksi parlamentaariseksi poliittiseksi voimakeijäksi.

tyi yhtäältä näkemykseen valtion menojen liiallinen paisumisen ja toisaalta valtiollisen sääntelyn voimistumisen tuhoisista vaikutuksista yhteiskunnan rakenteille ja kehitykselle. Varsinkin Yhdysvalloissa ja Englannissa juuri "koh-tuuttoman kallis" ja "suhteettoman voimakas" valtio alettiin kritikkokojen silmis-sä nähdä talouskriisin ja monien sosiaalisten ongelmien olennaisimmaksi taustasyyski ja syntipukiksi. Käytännön tasolla hyvinvointivaltion kritiikin on osoi-tettu edenneen kolmessa toisinaan seuranneessa aallossa: kriisijulistus, en-simmäiset leikkaukset ja sosiaaliturvan uudelleenarviointi.⁵

Kritiikki ei kuitenkaan suuntautunut vain valtiotalouden paisumiseen mm. kalliiksi käyneen sosiaaliturvan vuoksi, vaan se kohdistui myös eräisiin hy-vinvointivaltion kehityspiirteisiin, joiden väitettiin muuttaneen alkuperäisen, "terveen" hyvinvointivaltion "holhousvaltioksi", "sosiaalivaltioksi" tai jopa "tur-va-valtioksi", jossa kansalaisten omatoimisuus ja aktiivisuus oli valtiollisen sään-telyn ja liiallisten valtiollisten tukitoimien vuoksi heikentynyt.

Tuolloin virinneen keskustelun huomattavimpiin ja eniten keskustelua he-rättäneisiin argumentteihin kuului saksalaisen yhteiskuntafilosofin *Jürgen Habermasin* muotoilema teesi "elämismailman kolonisoitumisesta". Haber-masin mukaan yhäältä taloudelliselle ja toisaalta valtiolliselle toiminnalle omi-nainen "välineellinen" rationaliteetti toi toisenlaisten – esimerkiksi vapaa kom-mukaatio – periaatteiden varassa toimivaan kansalaisyhteiskuntaan sinne sopimattomia vieraita elementtejä.⁶ Kehityksen oikeudellisiin ulottuvuuksiin kohdistunut kritiikki jäsenyi sittemmin muun muassa keskusteluiksi oikeu-dellistumisesta ja refleksiivisistä oikeudesta.⁷

Valtion menojen leikkaamisesta ja kustannusten karsimisen vaatimuksista ja taloudellisen kilpailun vapauttamisesta tuli seuraavina vuosikymmeninä yk-kösluokan kysymys yhteiskuntapolitiikassa kaikkialla Euroopassa. Poliitiikan asialista muuttui. Thatcherilais-reaganilaiseksi sanotusta talous- ja yhteiskun-tapoliittista linjaa alettiin jyrkemmässä tai pehmeämmässä muodossa toteut-taa eri puolilla Eurooppaa. Kansallisvaltiot pyrittiin valjastamaan kansantalou-den menestymisen kannalta tärkeimpien vientiyritysten kilpailukyvyyn takaa-jiksi. Yhteiskuntapolitiikka muuttui siinä mielessä talousvetoiseksi, että lain-

⁵ Ks. *Kosonen* 1987, s. 323; *Sipponen* 1996, s. 781. Oma keskustelun aiheensa on se, voidaanko, ja jos voidaan niin missä merkityksessä, Yhdysvaltoja ja ehkä Englantiakin, pitää hyvinvointivaltiona.

⁶ Ks. *Habermas* 1982. Ks. myös *Berndtson* 1992, s. 45–46; *Tuori* 1984, s. 279–292 ja 1988, s. 71–89.

⁷ Ks. *Teubner* (ed.) 1986; *Blankenburg* 1986, s. 302–318. Kotimaisesta keskustelusta ks. esim. *Tala* 1986, s. 289–301 ja 1988, s. 165–184; *Pöyhönen* 1985, s. 127–138 ja 1988, s. 145–165; *Tuori* 1990, s. 37–40. Oikeudellistumisen käsitettä analysoineen Tala mukaan termillä viitataan lähinnä kolmeen seikkaan: oikeudellisen sääntelyn kohdealueen laajentumiseen, sään-telyn tiivistymiseen tai tihtentymiseen ja oikeusviranomaisten yhteiskunnallisen roolin voimistu-miseen. Refleksiiviselle oikeudelle on puolestaan leimallista se, että se on luonteeltaan proseduraalista: se sääntelee ja asettaa niitä rajoja, puitteita ja menettelyjä, joiden vallitessa erilaiset aktorit voivat omaehtoisesti toimia ja asiansa järjestää.

Kansainvälistymisen aikaan

sääntäjän ensisijaiseksi tehtäväksi asetettiin ja asetui – mikä oli seurausta ennen kaikkea talouden globalisoitumisesta ja kiristyneestä kilpailusta – kansantalouden rattaita pyörittävien kansainvälistyvien yritysten toimintaedellytysten tukeminen. Poliitikasta tuli näin – kärjistäen sanottuna – talouden renki.⁸

Resursseja vaativien yhteiskunnallisten reformien tekeminen vaikeutui taloudellisen tilanteen kiristymisen vuoksi olennaisesti, kun kansantalous ei tuottanut enää jaettavaa kaikille entiseen malliin. Samalla poliittiset vaihtoehdot hupenivat tai ”katosivat” kokonaan, kun eri puolueiden kannanotot talousongelmien ja tehokkuuden lisäämisen ja kustannusten karsimisvaatimusten seurauksena lähestyivät toisiaan. Vieraantuminen perinteisestä politiikasta, joka tuli näkyviin mm. äänestysaktiivisuuden alenemisena ja poliittisten puolueiden ja järjestöjen vetovoiman heikkenemisenä oli pitkälti seurausta tästä kehityksestä.⁹ Ilmiö oli yleiseurooppalainen ja sitä voidaan luonnehtia ja se voidaan tulkita – vähintäänkin tietyn asteiseksi – *legitimiteettikriisiksi*, vallitsevan vallankäyttöjärjestelmän eräiden peruspiirien oikeutuksen asettamiseksi kyseen alaiseksi tai niiden oikeutuksen kiistämiseksi.¹⁰

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

⁸ Poliitiikan esityslistan kuvatuun kaltainen muutos on synnyttänyt toistuvia vaatimuksia paluusta entiseen: politiikan ”ylivallasta” talouteen nähdessä. Kyse on ollut myös siitä, että talouden ylivallan on väitetty lopettaneen aidon keskustelun yhteiskuntapolitiikan ”vaihtoehtoista” ja tuoneen demokratiaan ”yhden ainoan ratkaisun” politiikan. Oli miten oli, ongelma on kuitenkin pitkälti siinä, kuinka pitkälle maailmantalouden tosiasiallinen kehitys, jota luonnehtii yhä selvemmin globalisoituvuutta, on tehnyt paluun entiseen – ainakin kansallisvaltion tasolla – mahdolliseksi. Toiseksi voidaan hyvin perusteellisesti esittää, että taloudelliset näkökohdat ovat aina olleet korkealla politiikan esityslistalla; muutos talouden ylivallan suuntaan ei kenties ole niin draamallinen kuin on haluttu väittää. Ja kolmanneksi: yhteiskunnassa tapahtuneiden tosiasiallisten muutosten tunnustaminen ja toimenpiteiden suunnittelu tosiasioiden pohjalta voidaan nähdä viisaana realismina. Talouden ja politiikan välisen suhteen muuttumisesta ja politiikan kehityspiirteistä ks. esim. *Paloheimo* 1981, eri kohdin; *Berndtson* 1992, s. 248–252.

⁹ Toiselta puolen eurooppalainen puoluekenttä sai uusia sävyjä, kun vihreät puolueet astuivat parrasvaloihin. Yleisesti ottaen ympäristökysymykset saivat aivan uudella tavalla painoarvoa politiikan esityslistalla.

¹⁰ Kriisin syynä voidaan nähdä kansalaisten tosiasiallisten vaikutusmahdollisuuksien kaventuminen. Kriisin syistä ja sen erilaisista tulkinnoista ks. esim. *Berndtson* 1992, s. 252–253; *Kekkonen* 1986, s. 320–322; *Nousiainen* 1987. Olipa kriisin olemassaolosta mitä mieltä hyvänsä, ovat kansainväliset arvojen muutoksia kartoittavat tutkimukset osoittaneet selvästi, kuinka kansalaisten arvoprioriteetit ovat muuttuneet viimeisten vuosikymmenten aikana niin sanotusti materiaalisista postmateriaalisiksi. Ks. *Abramson-Inglehart* 1995; *Inglehart* 1977 ja 1997; *EVA* 1993.

keskeisiksi johtotähdiksi nousivat tältä pohjalta – osin toisiinsa nivoutuvat – deregulaatio ja taloudellisen toiminnan sääntelyn liberalisointi, joka viimeksi mainittu liittyi nimenomaan tiivistyvään mukanaoloon länsieurooppalaisessa integraatioprosessissa.¹¹

Kehitystä siivitti mainittujen tekijöiden ohella 1980-luvun rakennemuutoksen eräs keskeinen elementti: tietotekniikan ja sen sovellutusten häkellyttävän nopea eteminen.¹² Se oli tulosta nimenomaan tietojenkäsittelyyn liittyvän teknologian sovellutusten räjähdysmäisen nopeasta kehitymisestä ja levittäytymisestä eri elämäntilanteille.¹³ Uuden teknologian tarjoaman avun uskottiin 1980-luvun loppupuolen taloudellisen noususuhdanteen huumassa ratkaisevan työttömyysongelman ja monia muitakin teollisen ja jälkiteollisen yhteiskunnan synnyttämiä ongelmia. Optimistisimmissä – mutta myös epärealistisimmissä, kuten jälkeen päin on voitu selvästi nähdä – puheenvuoroissa esitettiin jopa ajatuksia perinteisen yksitoikkoisen palkkatyön laajamittaisesta korvautumisesta mielekkäiden, luovaa yksilöllistä ajattelua edellyttävien työtehtävien tieltä.¹⁴

2. Oikeuskehitystä ohjaavien periaatteiden muuttuminen

Entä miten hahmotellut yhteiskunnan läpäisseet suuren mittaluokan muutokset ovat konkreettisesti näkyneet lainvalmistelussa ja lainsäädännössä? ¹⁵ Oikeudellinen aineisto näyttäisi luonteesta ja jäsentyvän lainsäädännön kohdealueita silmällä pitäen seuraavan tyyppisen jaottelun mukaisesti:

- 1) taloudellisen toiminnan sääntely
- 2) oikeusturvasektori

¹¹ Suomessa seurattiin tarkasti integraatiokehitystä jo paljon aikaisemmin kun viralliset integraatiotratkaisut tehtiin. Eikä vain seurattu, sillä monia ”integraation edellyttämiä” talouden toimintaan vaikuttaneita lainsäädännöllisiä uudistuksia tehtiin jo tässä vaiheessa.

¹² Vrt. Haapala 1988, s. 105–130, joka pitää puhetta 1980-luvun suuresta rakennemuutoksesta liioiteltuna, jos sitä verrataan 1960-luvun murrokseen.

¹³ Valtioneuvoston asettaman teknologiakomitean mietinnössä vuodelta 1980 kuvataan tietoyhteiskuntaa seuraavasti: informaatioyhteiskuntaa luonnehtii talous, jossa työvoiman käytön painopiste on siirtynyt tavaroiden valmistuksesta tiedon tuottamiseen ja jakamiseen. Näin niin sanottu jälkiteollinen yhteiskunta olisi muuttunut luonteeltaan informaatioyhteiskunnaksi. Ks. Niiniluoto 1986, s. 195.

¹⁴ Tämä kehityskaari olisi toteutuessaan vienyt läntisten teollisuusmaiden kansalaiset eräänlaiseen monien utopioiden kuvaamaan ”vapauden valtakuntaan”. Tällaisista visioista Ks. erityisesti Kortteenen 1987; Virtanen 1986. Vrt. Ylikangas 1990, s. 255–264.

¹⁵ Monet tärkeät oikeudelliset kysymykset on pakko jättää katsauksen ulkopuolelle, koska niiden ei katsota olevan kansainvälistymisen kauden oikeudellisen kokonaisuutoksen ytimessä. Tavoitteena on siten keskittää tarkastelu kaikkein olennaisimpiin muutoksiin oikeudellisen sääntelyn ja koko oikeuskulttuurin alueella.

Kansainvälistymisen aikaan

- 3) hallinnon uudistaminen
- 4) hyvinvointivaltiollinen sääntely
- 5) ympäristöoikeuden esiinmarssi

Taloudellisen toiminnan sektorilla suunta on vienyt sellaisia ratkaisuja kohti, joiden tavoitteena on ollut taata Suomen (vienti)teollisuudelle 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 läpivieminen on edellyttänyt oikeuspolitiikan tasolla huomattavia muutoksia: pääomaliikkeiden vapauttamista, kilpailupolitiikan valikoivaa tehostamista ja siihen liittyen hintasäännöstelyn purkamista sekä uusien sijoitusinstrumenttien käyttöön ottamista. Lisäksi uudistettiin muun muassa pankkilainsäädäntö.¹⁶ Lainsäätäjä toimi näissä yhteiskunnallisesti merkittävissä asioissa todella nopeasti.

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 kilpailurajoituslakia soveltavat kilpailuviranomaiset, ennen kaikkea kilpailuvirasto.¹⁷ 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.¹⁸

Pääomaliikkeiden deregulaatio piti sisällään muun muassa korkotason vapauttamisen Suomen Pankin ohjauksesta sekä valuuttojen vientiä ja tuontia koskevien määräysten lieventämisen (1984–1986).¹⁹ 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 taustasyynä.²⁰

¹⁶ Ks. Jääskinen 1988, s. 362–366; Rissanen 1988, s. 352–361; Rissanen-Korah 1991, s. 266–267; Wilhelmsson 1988, s. 348–351.

¹⁷ Ks. Rissanen-Korah 1991, s. 269–275. Suomen kilpailulainsäädäntöä ole ei ole kehitetty kieltoperiaatteesta käsin, vaan kiristäen askel askeleelta – kieltoja lisäämällä – väärinkäyttöperiaatteelle rakentuvaa lainsäädäntöä.

¹⁸ Ks. Rissanen 1994, s. 287.

¹⁹ Ks. Ilmanen 1986, s. 57–87.

²⁰ Ks. Pekkarinen-Vartiainen 1993, s. 422–423. On tuskin liioiteltua sanoa, että nopean liberalisoinnin tavoitteen toteuttamisen yhteydessä erilaisiin laajentuneen riskinoton valvontamekanismeihin ei kiinnitetty läheskään samassa mitassa huomiota.

Yritystoiminnan kansainvälistyminen ja sen edellyttämä yritysten yhdenmukaisen kohtelun vaatimus johti myös kansallisia taloudellisia intressejä vuosikymmeniä suojanneiden ulkomaanlaisrajoitusten lieventämiseen. Yrityssotja koskeva lupakäytäntö muuttui sallivaksi 1980-luvulla ja vuonna 1993 voimaan tulneiden uusien säännösten mukaan kaikki aikaisemmat rajoitukset ja lupamenettelyt on poistettu.²¹ Myös yritysverotusta koskevaa sääntelyä harmonisoitiin Euroopan yhteisön piirissä omaksuttujen lainsäädännöllisten ratkaisujen mukaiseksi.²²

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.²³

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 liberalismin periaatteiden mukaisella lainsäädännöllä.²⁴ Kummassakin tapauksessa oikeudellisia uudistuksia johdettiin ”ylhäältä” käsin ja ne vietiin keskitetysti, nopeasti ja tehokkaasti läpi. Yhteistä niille oli myös se, että uudistusten toteuttamisen välttämättömyys liitettiin kansantalouden näkökulmasta elintärkeiden taloudellisten etujen huomioom ottamiseen ja turvaamiseen.

* * *

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

Tällä alueella tapahtunut kehitys voidaan osaksi nähdä 1960-luvulla läpimurron tehneiden hallinnon kohteiden oikeusturvan kohentamiseen tähdänneiden ajatusten ja periaatteiden voittokulun jatkumisena. Esimerkiksi lastensuojelulain (1983), päihdehuoltolain (1986), tartuntatautilain (1986) ja mielenterveyslain (1990) tahdosta riippumattomia toimenpiteitä koskevien sää-

²¹ Ks. *Timonen* 1997, s. 210–214, 312–326. Suunta on ollut sama myös kiinteistöjen omistamista koskeneiden rajoitusten kohdalla.

²² Ks. *Messere* 1993, s. 28–29.

²³ Aikaisempi ratkaisumalli oli rakentunut järjestelmän sisäisen itsesääntelyn varaan. Itsesääntelyn malli oli erilainen kuin esimerkiksi Ruotsissa ja Yhdysvalloissa omaksuttu järjestelmä, mutta saman tyyppinen kuin Englannin järjestelmä.

²⁴ Tällaisesta vertailusta ks. *Kekkonen* 1996, s. 204–205.

Kansainvälistymisen aikaan

nösten muotoilut ja sisällöt kuvastavat oikeusturvaperiaatteiden läpilyöntiä.

Toiselta puolen 1980-luvun kansainvälistymiseen on liittynyt ihmisoikeusperiaatteiden ennen näkemättömän voimakas läpimurto.²⁵ Liberaaliseen demokratiamalliin kuuluva oikeusvaltioajatus siihen liittyneine periaatteineen oli tosin edennyt kansainvälisillä areenoilla jo Yhdistyneiden kansakuntien perustamisesta (1946) 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.

Todellisten muutosten aika koitti 1980-luvun puolivälissä, kun Neuvostoliiton hajoamiseen ja sosialistisen blokin murenemiseen johtanut prosessi käynnistyi *Mihail Gorbatschovin* 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 myös näiden periaatteiden painoarvo nousi kansallisvaltioiden tasolla.²⁶

Suomessa ihmisoikeudet saatetaan voimaan ns. dualistisen mallin mukaan: eduskunta hyväksyy päätöksellään kansainvälisten sopimusten määräykset osaksi kansallista oikeusjärjestystä.²⁷

Kansalais- ja poliittisia oikeuksia (KP), taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä (TSS) oikeuksia koskevien sopimusten (1966) ratifiointi ja kansallinen voimaansaattaminen (1976) aiheuttivat muutospaineita Suomen kansalliseen lainsäädäntöön. Samaa voi vielä vahvemmin äänenpainoin sanoa liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1990.²⁸ 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 ainoas-

²⁵ Ks. *Scheinin* 1992, s. 337–342. Ihmisoikeusnormiston eräänlaisena kivijalkana voidaan pitää Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien julistusta vuodelta 1948. Vaikka julistus on luonteeltaan suositus, voidaan siitä hakea tukea esimerkiksi YK:n peruskirjan suppeiden ihmisoikeusmääräysten sisällölle.

²⁶ Kärjistetyimmässä analyyseissä sosialismin romahduksen ja liberalismien voittokulun on nähty todistaneen *historian loppumista* siinä mielessä, että edellisten vuosikymmenten aikana käyty ideologinen kamppailu sosialismin ja kapitalismin välillä oli päättynyt liberaalisen demokratiamallin voittoon. Tämä kehitys on puolestaan merkinnyt joutsenlaulua suurille, kokonaisvaltaisille, yhteiskunnalliseen muutokseen tähdänneille projekteille. Ks. *Fukuyama* 1992.

²⁷ Ks. *Scheinin* 1991, s. 163–174. Käytännössä lähes kaikki Suomen kansainvälisoikeudelliset velvoitteet siirretään osaksi valtionsisäistä oikeutta ns. blankettilakien avulla.

²⁸ Ks. *Pellonpää* 1991, s. 4–6; *Scheinin* 1991, s. 306; *Koskinen* 1997, s. 145. Suomessa on ratifioitu nelisenkymmentä kansainväliseksi ihmisoikeussopimukseksi katsottavaa kansainvälistä sopimusta. Eräissä tapauksissa on jouduttu tekemään varauksia sopimuksen voimaansaattamiseen, koska kansallinen lainsäädäntö ei ole ollut sopimuksen edellyttämässä kunnossa.

taan tuomioistuin. Samalla pidätysaikoja lyhennettiin olennaisesti; ne saatettiin osapuilleen muiden Pohjoismaiden ja Länsi-Euroopan maiden tasolle.²⁹

Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen mukaan 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. Oikeudenkäynnin oli siten myös näytettävä ulospäin oikeudenmukaiselta.³⁰

Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa oikeudenmukaisen tuomioistuinten 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 pidemmälle kuin mainitut sopimukset.³¹

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.³²

Jos otetaan huomioon oikeudenkäyttöä koskevat laajat uudistukset 1990-luvulla, voidaan poleemisesti sanoa, että Suomen prosessioikeudellinen lainsäädäntö "modernisoitui" vasta tällä vuosikymmenellä, kun alioikeudet yhtenäistettiin (1993) ja suullisuuden, välittömyyden, ja akkusatorisen menettelyn periaatteet johdonmukaisesti vietiin siiviili- ja rikosprosessia koskeneiden laajojen uudistusten (1993, 1996) myötä lainsäädännössä läpi.³³

Oikeudenkäyttö uudistettiin myös hallinto-oikeudellisen lainsäädännön alueella. Vuoden 1989 lääninoikeusuudistuksella lääninoikeuksista tehtiin itsenäisiä ja riippumattomia. Hallintoprosessi puolestaan uudistettiin vuonna 1996. Esitelyjen uudistusten toteuttamisen jälkeen *R.A. Wreden* oikeudenkäyntilaitoksen uudistamista tarkastelleen komitean jo 1800- ja 1900-lukujen vaihteessa (1901) kaavaillemista uudistuksista tuli suurelta osin totta.³⁴

²⁹ Ks. *Helminen* 1992, s. 5–8; *Pellonpää* 1991, s. 240–244.

³⁰ Ks. *Virolainen* 1995, s. 106, 338–339 ja eri kohdin.

³¹ Ks. *Hallberg* 1997, s. 47–50; *Koskinen* 1997, s. 145. Kansainvälisessä keskustelussa on puhuttu prosessioikeuden perustuslaillistumisesta. Ks. *Leppänen* 1998, s. 239; *Virolainen* 1995, s. 195.

³² Ks. *Scheinin* 1991, s. 273 ss.; Ks. myös *Hallberg* 1996.

³³ Ks. *Virolainen* 1995, s. 200 ss ja eri kohdin.

³⁴ Ks. *Nousiainen* 1993, s. 575–582; Tekstissä sanotulla ei haluta yksiviivaisesti sanoa, että vain modernin mallin mukainen prosessi olisi oikeusvaltiollisten periaatteiden kannalta ihanteellinen. Kuten moneen kertaan on todettu, oikeusvaltiolliset oikeusturvan takeet ovat voineet toteutua myös muunlaisten järjestelyjen kautta ja viime kädessä sellaiset seikat kuin demokratian tila ja toimivuus vaikuttavat ratkaisevimmin myös oikeusturvan toteutumiseen.

Oman tärkeän lukunsa viimeisten vuosikymmenten oikeudellisten uudistusten kentässä on muodostanut valtionhallinnon kehittäminen. Tällä suunnalla etenemistähti oli pitkään hitaampi kuin edellä esitellyillä lainsäädännön lohkoilla ja käytännön tason muutosten on sanottu ennakoineen hallinnossa lainsäädännön muutoksia.³⁵ 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 valtiolisesta ohjauksesta vapaamman kuntien hallinnon kehittämisen ja tulosjohtamisuudistus, joka oli perinteisen hallinnon johtamisen ja hallintokulttuurin uudistamisen kannalta kaikkein merkittävin.³⁶

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 jälkikäteeseen valvontaan. Lainsäädännön merkitys väljentyi ja sitä täydentävät suorat vaikutusmenetelmät lisäsivät hallinnon avoimuutta. Tulosjohtamisesta ja tulosvastuusta tuli valtionhallinnon arkipäivää.³⁷

Samalla yksityistämisestä ja yhtiöittämisestä tuli valtionhallinnon kehittämisen avaintemoja. Voidaan sanoa, että valtiohallinnon toimintoja alettiin johdonmukaisesti tarkastella myös taloudellisen kannattavuuden ja toiminnan tehokkuuden näkökulmasta.³⁸

Liikelaitosuudistuksella entisiä melko puhtaita virastoja muutettiin liikelaitoksiksi ja samaan aikaan näitä ja entisiä liikelaitoksia alettiin yhtiöittää ja yksityistää. Uudistus merkitsi byrokraattisen ja hierarkkisen organisaation joustavoittamista.³⁹ Vuonna 1995 liikelaitoksissa toimi jo yli kolmannes valtion henkilöstöstä. Samaa aikaan liikelaitosuudistuksen kanssa alettiin valtionyhtiöitä viedä pörssiin ja myös keskustelu yksityistämisestä lähti liikkeelle toden teolla.⁴⁰

Organisatorisella tasolla tapahtunutta muutosta on hallintohistorian tutkija *Raimo Savolainen* kuvannut erään tutkimuksensa otsikossa hallinnon rakenteen muuttuneen "keskusvirastolinnakkeesta virastojen armeijaksi".⁴¹ Kes-

³⁵ Ks. *Mäenpää* 1991, s. 11; *Sipponen* 1996, s. 779–791. Sipposen mukaan jo vuonna 1958 mietintönsä jättäneen valtionhallinnon organisaation uudistamiskomitean mietintö oli uusien ideoiden esille nostamisen kannalta käänteen tekijä.

³⁶ Ratkaiseva muutos tapahtui *Harri Holkerin* (kokoomus) "sinipuna" hallituksen kaudella. Ks. *Sipponen* 1996, s. 791–793. Ks. myös *Tiihonen* 1996, s. 542–544; *Savolainen*, 1996, s. 307–310; *Syrjänen* 1998, s. 309. Hallinnon muutosten olennaisimpia taustasyitä olivat Länsi-Euroopan integraatiokehitys ja 1990-luvun alkupuolen taloudellinen lama, joka pakotti pohtimaan julkisen hallinnon järjestämisen peruskysymyksiä niukkenevien resurssien oloissa.

³⁷ *Olavi Syrjäsen* (1998, s. 310–311) mukaan nimenomaan tulosohjaus oli hallinnon muutoksen keskeinen generaattori. Ks. myös *Mäenpää* 1991, s. 52–54. Vapaakuntakokeilu on eräs erimerkki hierarkkisen ohjauksen väljentämisestä. Laadullisesti uudenlaista sääntelyä edustavat erilaiset vero- ja maksujärjestelmät mm. ympäristönsuojelussa. Ks. *Määttä* 1997, eri kohdin.

³⁸ Ks. *Mäenpää* 1991, s. 52–53; *Sipponen* 1996, s. 791–792.

³⁹ Ks. *Mäenpää* 1991, s. 53.

⁴⁰ Ks. *Sipponen* 1996, s. 796.

kusvirastojen määrä kasvoi voimakkaasti 1960- ja 1970-luvuilla, jolloin valtionhallinto muutoinkin laajeni huomattavasti. Lisäksi virastojen tehtäväalueen kasvu johti uusien osastojen ja toimistojen sekä keskusvirastoille alisteisten elinten perustamiseen. Valtionhallinnon eräänä kehittämislinjana 1980-luvun lopulta lähtien on ollut siirtyminen yksiportaiseen keskushallintoon ja yksiköiden vähentämiseen. Tämä suuntaus on käytännössä johtanut keskusvirastojen lakkauttamiseen, minkä vastapainoksi niille kuuluneita tehtäviä hoitamaan on perustettu joukko uusia viranomaisia.⁴²

Kaiken kaikkiaan hallinnon muutokset ovat merkinneet olennaisia oikeudellisiin arviointeihin heijastuvia siirtymiä julkisen ja yksityisen rajanvedossa. *Olli Mäenpään* mukaan 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.⁴³

Viimeaikaista – ja tulevaakin – kehitystä havainnollistaa hahmotelma, jonka mukaan valtion perustehtävät tulevaisuudessa koostuisivat ennen kaikkea kolmesta tehtäväalueesta: valtion perustehtäviä hoitavasta ydinvaltiosta, palvelutehtäviä hoitavasta hallinnosta ja liiketaloudellista toimintaa harjoittavasta sektorista.⁴⁴

* * *

Neljäntenä sektorina on syytä tarkastella, millaisten muutospaineiden kohteeksi hyvinvointivaltiollinen sääntely ja viime kädessä perustavat hyvinvointivaltiolliset rakenteet ovat joutuneet. Muutospaineiden taustalla on jo aikaisemmin Länsi-Euroopan valtioita vaivannut ja pahentunut kustannuskriisi, jonka katsottiin edellyttävän hyvinvointivaltiollisten rakenteiden uudelleenarviointia ja myös niiden valikoivaa karsimista.

Muutosvaatimukseen on liittynyt myös selkeitä ideologisia tavoitteita: uusliberalistiseksi sanottu, tai ainakin sitä lähellä ollut talouspolitiikka on edennyt kaikkialla – ja paljolti hallitusten poliittisesta väristä riippumatta. Jos traditiонаalista 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.⁴⁵

⁴¹ Ks. *Savolainen* 1996, s. 305 ss ja erityisesti s. 440–442. Pitkällä aikajänteellä hallinnon kehittämisen keskeinen ristiriitaisuus on liittynyt ministerihallintojärjestelmän ja keskusvirastojen väliin suhteeseen.

⁴² Ks. *Savolainen* 1996, s. 305–366. Ks. myös *Mäenpää* 1979.

⁴³ *Mäenpää* 1991, s. 53.

⁴⁴ Ks. *Syrjänen* 1998, s. 309–310; *Tiihonen* 1996, s. 542–544.

⁴⁵ Eräiden tutkijoiden mukaan tällainen ideologinen heiluriliike, kollektivististen ja indiiduaalististen painotusten ja ratkaisujen vaihtelu on tyypillistä tämän vuosisadan aatteellisen ilmas-

Kansainvälistymisen aikaan

Hyvinvointivaltioon kohdistuneet muutospaineet 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 nousut veroastetta kohtaan. Näin viimeistään 1980-luvun loppupuolella oli tultu tilanteeseen, jossa oli syntynyt 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.⁴⁶ Verotuksen alueella käynnistettiin 1980-luvulla puolestaan ”suuri verouudistus”, jonka keskeisiä tavoitteita oli – vahvasti yksinkertaistaen sanottuna – tuloverotuksen alentaminen, mikä puolestaan oli tarkoitus kompensoida veropohjaa toisaalla laajentamalla.⁴⁷

Edellä kuvattuun yhteiskunnallisten resurssien uusjakoa merkinneeseen kehitysprosessiin liittyen myös työmarkkinajärjestelmä on joutunut kovien muutospaineiden alaiseksi, kun työelämän 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 ovat olleet 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 työehtosopimuskäytännössä.⁴⁸

ton kehitykselle. Ks. *Kosonen* 1986, s. 35. 1990-luvun loppua lähestyttäessä on nähtävissä merkkejä suunnan muutoksesta.

⁴⁶ Ks. esim. *Karjalainen* (toim.) 1996; *Salavuo* 1997; *Niemelä* ym. 1995; *Salmi-Huttunen-Yli-Pietilä* 1997; *Kangas-Ritakallio* (toim.) 1996; *Heikkilä-Uusitalo* (toim.) 1997. Toisin päin käänettynä kysymys on siitä, että leikkaukset on helpointa toteuttaa, kun vastarinta on vähäistä.

⁴⁷ Veropoliittikan yleisistä tavoitteista ks. *Tikka* 1990, s. 21 ss. Vastaavan suuntaisia uudistuksia on 1980-luvulta lähtien tehty kaikkialla Länsi-Euroopassa. Ks. *Messere* 1993, s. 28.

⁴⁸ Ks. esim. *Koskinen* 1998, s. 143–161.

Näiden uudistusten läpiviemisen onnistumisen voi eittämättä sanoa kuvastavan korporativistisen järjestelmän tietyn asteista heikkenemistä ja samalla osoittavan ammattiyhdistysliikkeen sananvallan vähentymistä yhteiskunta- ja oikeuspolitiikassa. Tämäkin ilmiö on yleiseurooppalainen.⁴⁹

Lopputulokseksi hyvinvointivaltion tilan ja sen oikeudellisen rakenneperustan tilasta jää kuitenkin arvio, jonka mukaan suomalainen yhteiskunta on selvästi kyennyt säilymään vahvana pohjoismaisena hyvinvointivaltiona, vaikkakin eräisiin hyvinvointivaltiolliisiin etuuksiin on kajottu melkoisen tuntuvasti.⁵⁰

* * *

Vaikka jo vuoden 1961 vesilakia ja eräitä sitäkin aikaisempia säädöksiä voidaan pitää ympäristönsuojelunäkökohtia jossain määrin huomioon ottavina säädöksinä, voidaan Koijärvi-liikettä vahvoin perustein pitää eräänä 1970- ja 1980-lukujen taitteen yleisen yhteiskunnallisen ilmapiirin ja ympäristöajattelun olennaisimmista heijastajista ja symboleista. Samalla se oli uudenlaisen ympäristöoikeuden kehityksen kulminaatiopiste.⁵¹ Arvokkaan lintujärven suojeleuatuimuksista – joita tuettiin myös kansalaistottelemattomuuden keinoin – alkanut luonnonsuojelijoiden ja perinteisen maanomistajan oikeuksien hyväksikäytön ristiriitaan kulminoitunut konflikti sysäsi liikkeelle suuria muutostaatuimuksia lainsäädäntöön.⁵²

Koijärvi liikkeestä versoi sittemmin puolueeksi organisoitunut vihreä liike ja ympäristöarvot alkoivat saada myös perinteisten puolueiden ohjelmissa ja toiminnassa sijaa ennen näkemättömällä tavalla.⁵³ 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), ilmansuojelulaki (1986), vesi-

⁴⁹ Erityisesti Englannissa ay-liikkeen valta on heikentynyt konservatiivien hallituskaudella.

⁵⁰ Siitä, kuinka "peruuttamaton" hyvinvointivaltio on, ja kuinka laajaa tukea hyvinvointivaltio saa kansalaisilta, on esitetty erilaisia mielipiteitä. Ks. *Kosonen* 1987, s. 329–332; *EVA* 1993, s. 78–85 ja eri kohdin.

⁵¹ Ks. *Hollo* 1996, s. 217. Hollon mukaan vesilain tulkinnat modernisoituivat 1980-luvun lopulle saakka lähes yksinomaan oikeuskäytännön tietä. Tuolloin aloitettiin integraatiokehityksen ja luonnonsuojeluajattelun vauhdittamana laajahko vesilain muutosprosessi.

⁵² Ks. *Hollo* 1996, s. 211–231. Koijärven tapahtuminen käsittelystä eri oikeusasteissa ks. *Puoskari* 1987, s. 15–23. Koijärven tapahtumien ohella ympäristöasiat synnyttivät kansalaisliikkeitä myös esim. Hattuvaaralla ja Lappajärvellä. Uusista ympäristöliikkeistä verrattuna 1960-luvun liikkeisiin ks. *Järvikoski* 1984, s. 163–176.

⁵³ Ympäristöarvojen sisältöä voidaan tulkita eri tavoin eri perspektiiveistä. On tuskin liioiteltua sanoa, että merkittävä osa viimeisten vuosikymmenten kuumimmista debateista eduskunnassa on käyty ympäristökysymysten ympärillä. Ympäristöarvojen esiinmarssi on myös yleiseurooppalainen trendi, joka on tullut esille laajoissa ja edustavissa kansainvälisissä mielipidetutkimuksissa. Ks. *Inglehart* 1987 ja 1997. Suomen osalta elinkeinoelämän valtuuskunta on saanut saman suuntaisia tuloksia. Ks. *EVA* 1993, s. 64–65.

Kansainvälistymisen aikaan

lakiin (1987) tehdyt muutokset sekä useat tiettyjen alueiden tai paikkojen (esim. koskiensuojelulaki 1987) suojeluun tähdänneet poikkeuslait.⁵⁴

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 johtotähteksi.⁵⁵ 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 ympäristöarvojen nostaminen perusoikeusuudistuksen myötä hallitusmuotoon.⁵⁶

* * *

Kuten edelliselläkin murroskaudella tapahtui, oikeudellista kehitystä ohjaavien ja kuvastavien periaatteiden ja ideologioiden muuttuminen on tullut esille lainvalmistelun retorikassa viimeisten viidentoista vuoden aikana – vaikka asiasta ei olekaan olemassa kovin runsaasti systemaattista tutkimustietoa.

Joka tapauksessa näyttää selvältä, että ainakin leimallisimmin ”60-lukulaiiset” yhdenvertaisuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja heikoimmassa asemassa olevan kansanosan aseman parantamisen perusteemat ovat jääneet takalalle lainvalmistelussa, vaikkakin 1980- ja 1990-luvuilla toteutettiin paljonkin edellisellä kaudella vireille pantuja lakihankkeita. Osin näissä – ja eräissä myöhemmissäkin – hankkeissa on edelleen käytetty entisen tyylisiä perusteluja.⁵⁷

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 erilaisten vaatimusten teemat. Näiden argumenttien käyttämisen frekvenssi näyttää erittäin korkealta.⁵⁸

Jyrki Talan ja *Kaijus Ervastian* poikkileikkaustutkimus (1996) vuoden 1994 lainvalmistelusta on paljon puhuva. Sen mukaan keskeisenä yleisenä tavoit-

⁵⁴ Ks. *Hollo* 1996, s. 217–230; *Pokka* 1991, s. 6; *Hyvönen* 1993, s. 110 ss. ja eri kohdin; *Tolvanen* 1998, s. 1–13 ja eri kohdin.

⁵⁵ Ks. *Herala* 1997.

⁵⁶ Ks. *Hollo* 1996, s. 215–216; *Tolvanen* 1998, s. 39–48.

⁵⁷ Tekstissä sanotulla ei siten väitetä, että entiset kantavat periaatteet olisi kokonaan kuopattu. Päinvastoin 1980- ja 1990-luvun lainsäädännössä on paljonkin hankkeita, jotka on vireille pantu aikaisemmin ja joissa edelleen edellisen kauden periaatteet ovat olleet pinnalla. Vain yhtenä esimerkkinä mainittakoon vuoden 1986 tasa-arvolaki, jota on edelleen pyritty kehittämään sukupuolten välistä tasa-arvoa entistä paremmin turvaavaksi instrumentiksi. Ks. *Bruun-Koskinen* 1997, s. 2–3, 25–33. Ks. myös *Kekkonen-Nousiainen* 1988, s. 345–347.

⁵⁸ Politologi *Ilkka Heiskasta* mukaillen voitaisiin puhua yhteiskuntapolitiikkaa ohjaavista superideologioista. Ks. *Heiskanen* 1977, s. 44–57.

teenasetteluna lakeja valmisteltaessa esiintyivät yleisimmin jonkin epäkohdan poistaminen, Euroopan integraatio, valtiontalouden säästöt, hallinnon rationalisointi ja kansainväliset sopimukset. Sen sijaan lainsäädännön taloudellisia vaikutuksia on selvitetty lähinnä vain julkisten kustannusvaikutusten näkökulmasta eikä lakien ympäristövaikutuksia tai niiden vaikutuksia – ei varsinkaan kielteisiä – eri kansalaisryhmien asemaan juurikaan ole pohdittu.⁵⁹

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 ja yhteiskunnan hallinnoimisena.⁶⁰

Siinä kun 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 markkinoihin 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*.⁶¹ 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.⁶²

Nyt sanottua analyysiä 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 virkamies-työryhmiä raskasliikkeisiksi ja usein riitaisiksi väitettyjen poliittisesti kokoon-

⁵⁹ Ks. *Tala-Ervasti* 1996, s. 60–65, 95–100. Kirjoittajien mukaan leimallista lainsäädännön tavoitteenasettelulle oli asetettujen tavoitteiden yleisluonteisuus, korkea abstraktiotaso ja sen irrallisuus tai epämääräisyys säännösten sisältöön nähden. Tavoitteet olivat lisäksi saattaneet sisältää vaikeasti yhteensovittavia tai jopa vastakkaisia taikka ristiriitaisia aineksia.

⁶⁰ Tässä mielessä on nähtävissä paluuta 1960-luvun lopun muutosta edeltäneeseen tilanteeseen, jossa juridiikka ja yhteiskuntapoliittikka pyrittiin pitämään tiukasti erossa toisistaan.

⁶¹ Ks. *Mäenpää* 1991, s. 54–56.

⁶² Vain yhtenä esimerkkinä sanotusta tuotakoon esille se, että rikosoikeuden alueella rikosoikeudellisen sääntelyn ultima ratio luonne on nostettu keskeisesti esille. Rikosoikeudellisia keinoja käytetään vasta viimeisenä vaihtoehtona. Usko rikosoikeudellisen järjestelmään mahdollisuuksiin ohjata ihmisten toimintaa ja käyttäytymistä nähdään vähäisempänä kuin 1970-luvulla. Vrt. *Nuotio* 1998, s. 7.

Kansainvälistymisen aikaan

pantujen komiteoiden asemasta. Lainvalmistelu muuttui näin virkamiesvetoiseen suuntaan.⁶³ Toiselta puolen kehitys voidaan nähdä myös ”parlamentarisoitumisena” siinä mielessä, että eduskunnan luottamusta nauttineiden poliittisten enemmistöhallitusten ote valmisteluvallasta on vankentunut.⁶⁴

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, jonka puitteissa kansallinen lainsäätäjä voi demokraattisessa valtiossa kulloinkin toimia. Juuri tästä on oikeuspoliittisia ratkaisuja tehtäessä viime kädessä ollut kysymys.

3. Tuomarisoituminen

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. Tuomioistuinlaitos on ollut se oikeudellinen instituutio, johon viimeisten vuosikymmenten muutospaineeet ovat erityisen voimakkaasti heijastuneet.

Ei ole sattumaa, että 1980-luvun puolivälin tienoilla käsite *tuomarisoituminen* ilmestyi oikeudelliseen keskusteluun. Tuomarisoitumiskäsite tuli esille – mielenkiintoista kyllä – kahta eri tietä. Yhtäältä se tuli esille yleisen, hyvinvointivaltion kehitystä kriittisesti luodanneen oikeusteoreettisen ja -sociologisen keskustelun myötä. Täsmällisemmin sanoen tuomarisoituminen liittyi niin sanotusta *oikeudellistumisesta* käytyyn keskusteluun. Tuomarisoituminen, tuomioistuinten yhteiskunnallisen roolin vahvistuminen, nähtiin erääksi oikeudellistumisen ilmenemismuodoksi.⁶⁵

⁶³ Tämä kuvastuu osaltaan sitä hallinnon kehityslinjojen tutkimuksessa esille tullutta seikkaa, että 1980-luvun mittaan valtionhallinnon ylimpien valmistelevien virkamiesten valta kasvoi huomattavasti. Ks. *Ylikangas* 1986, s. 229–248 ja 1996, s. 926–927.

⁶⁴ Ks. *Suviranta* 1994, s. 79–83.

⁶⁵ Ks. *Tala* 1986, s. 289–298. Oikeudellistumisella tarkoitettiin lähinnä kolmea asiaa: 1) oikeudellisen sääntelyn määrällistä kasvua (keskustelu normitulvasta); 2) oikeudellisen sääntelyn ”tihentymistä” ja tunkeutumista uusille elämänalueille (tähän liittyi ”holhousvaltioon” tai ”sosiaalivaltioon” suunnattua kritiikkiä) ja 3) tuomioistuinten roolin voimistumista yhteiskunnallisten konfliktien ratkaisemisessa.

Toisaalta tuomarisoituminen tuli esille oikeuslaitoksen, erityisesti korkeimman oikeuden aseman, muutoksesta 1980-luvulla käytettyjen puheenvuorojen kautta. Puheenvuoroissa kiinnitettiin huomiota erityisesti tuomioistuinlaitoksen vahvistuvaan rooliin sekä Suomessa että Euroopassa yleisemminkin. Tältä osin esillä oli nimenomaan se, miten Euroopan yhteisön institutionaaliin vallankäyttöjärjestelmään kiinnittymisen vaikuttaa kansallisen tason oikeudenkäyttöön.⁶⁶

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 ratkaisuissaan linjaa siten, että liian suuri osa selvästi tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin kuuluvista asioista oli otettu KHO:n tutkittaviksi oikeuskysymyksinä. Kyse oli siis – perinteisesti ongelmallisesta – rajankäynnistä oikeudellisen ja tarkoituksenmukaisuusharkinnan välillä. Keskustelulla oli eräitä ilmeisiä yhtymäkohtia runsasta vuosikymmentä aikaisemmin käytyyn kiihkeään oikeuslaitoskeskusteluun.⁶⁷

Tuomarisoitumisteetin ydin oli väitteessä tuomioistuinten (vähintäänkin suhteellisen) yhteiskunnallisen roolin kohtuuttomasta vahvistumisesta.⁶⁸ Tuomioistuimet – erityisesti KKO, jonka eräiden prejudikaattien on sanottu merkinneen astumista lainsäätäjän varpaillle – 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.⁶⁹

Entä millaisia todisteita voidaan heittää peliin tuomarisoitumisväitteiden 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 tuomio-

⁶⁶ Ks. esim. *Kivivuori* 1991 s. 172–176. Kivivuori kantoi huolta erityisesti siitä, miten suomalaisen demokratian käy, jos Suomen oikeusjärjestys kiinnittyy ylikansalliseen vallankäyttöjärjestelmään. Ks. myös *Jyräki* 1998, s. 303–319.

⁶⁷ KHO-keskustelusta ks. *Rehbinder* 1986, s. 63–72 ja siinä mainittu kirjallisuus. Ks. myös *Hallberg* 1985, s. 957–972.

⁶⁸ Tässä haluan nimenomaan tarkastella tuomioistuinlaitosta instituutiona, enkä kiinnittää huomiota yksittäisten tuomarien asemaan.

⁶⁹ Ks. *Salervo* 1992, s. 30–31. Ks. myös *Kivivuori* 1991, s. 172–173.

Kansainvälistymisen aikaan

istuimeksi vuonna 1980, jolloin otettiin käyttöön valituslupajärjestelmä. Tästä edes asian saattoi saada korkeimman oikeuden tutkittavaksi vain laissa määritellyin perustein, joiden olemassaolon KKO itse normaalia keveämmässä kokoonpanossa tutki.⁷⁰

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.⁷¹

Toiseksi KKO halusi – monien muiden maiden ylimpien tuomioistuinten tapaan – niin sanotusti keskittyä olennaiseen; vaikeiden oikeudellisten kysymysten perin pohjaiseen käsittelyyn.⁷² Kolmanneksi aikaisemmat muutoksenhakurajoitukset olivat johtaneet epäoikeudenmukaisiin ja yhdenvertaisuuden kannalta kestävämpiin 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 aihetta oli sen lopputuloksen muuttamiseen, johon hovioikeus oli päättänyt. Rajoitusten alaisissa asioissa sen sijaan lupa voitiin myöntää asianosaiselle pääsääntöisesti vain prejudikaatti- tai intressiperusteella.⁷³

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 edellytyksen, so. kelpaako jutussa annettu tuomio prejudikaatiksi.⁷⁴ Entä miten järjestelmä on toiminut käytännössä? Sitä kuvaa seuraava taulukko.

⁷⁰ Muutoksenhakuoikeus ylimpään oikeusasteeseen oli ollut rajoittamaton vuodesta 1868. Juttutulva johti kuitenkin nopeasti – jo neljässä vuodessa KKO:n perustamisesta (1922) – siihen, että muutoksenhakuoikeutta sekä siviili- että rikosasioissa rajoitettiin. Muutoksenhaun rajoitusperusteina olivat riidan kohteen arvo (sittemmin häviöintressi) ja rikosasioissa yhtäältä rikoksesta säädetyn toisaalta siitä tuomitun rangaistuksen ankaruus. Ks. *Takala* 1986, s. 75–78.

⁷¹ Ks. *Salervo* 1992, s. 22–23; *Virolainen* 1995, s. 458–462.

⁷² Yleisen muutoksenhakuoikeuden rajoittamista vastaan on esitetty aika ajoin kritiikkiä.

⁷³ Ks. tarkemmin *Salervo* 1992, s. 19–23. Rajoitukset johtivat siihen, että ylivertainen enemmistö KKO:n käsittelemään tulleista asioista oli sellaisia, joissa mainittuja muutoksenhakurajoituksia ei ollut. Näin esimerkiksi riita-asioissa tehdyistä muutoksenhakulupahakemuksista yli 90 % koski asioita, jotka edustivat vain noin puolta kaikista hovioikeuksien ratkaisemista riita-asioista. Ks. myös *Virolainen* 1995, s. 458–459.

⁷⁴ Ks. *Virolainen* 1995, s. 460.

Riita-asiat vuosina 1984–1997

Vuosi	Saapunut valituslupa- hakemuksia	Myönnetty valituslupia lkm	%
1984	1258	151	12,0
1985	1360	174	12,8
1986	1435	180	12,5
1987	1455	171	11,8
1988	1419	164	12,0
1989	1492	163	10,9
1990	1465	177	12,1
1991	1599	168	10,5
1992	1785	165	9,2
1993	2091	178	8,5
1994	2254	206	9,1
1995	2643	187	7,1
1996	2835	221	7,8
1997	2140	169	7,9

Rikosasiat vuosina 1984–1997

Vuosi	Saapunut valituslupa- hakemuksia	Myönnetty valituslupia lkm	%
1984	899	68	7,6
1985	883	93	10,5
1986	820	55	6,7
1987	840	59	7,0
1988	821	64	7,8
1989	776	74	9,5
1990	893	78	8,7
1991	876	64	7,3
1992	869	69	7,9
1993	873	72	8,2
1994	1046	75	7,2
1995	1347	69	5,1
1996	1326	79	6,0
1997	1179	53	4,5

Lähde: Korkeimman oikeuden työtilastot

Muutoksenhakulupia on viime vuosina myönnetty siviiliasioissa noin 8–10 % ja rikosasioissa enää n. 4–7 %. Molemmissa ryhmissä, mutta etenkin rikosasioissa myönnettyjen lupien suhteellinen osuus on ollut hieman vähe-

Kansainvälistymisen aikaan

nemään päin. Uudistus on näin ollen vaikuttanut siihen suuntaan, että KKO käyttää resurssejaan entistä enemmän oikeudellisesti ongelmallisten yksityisoikeudellisten riitojen ratkaisemiseen.⁷⁵

Toiseksi niin sanotun tavoitteellisen ja joustavan oikeudellisen sääntelyn määrää on ollut jo pitkään kasvussa. Tavoitteellinen normisto, jota tyypillisimmillään edustaa puite- ja suunnittelulainsäädäntö, asettaa lain tasolla vain sääntelyn yleiset yhteiskuntapoliittiset tavoitteet.⁷⁶ 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 siirrostasta lain säätäjältä lain soveltajalle tai hallinnolliselle viranomaiselle. Näin viimeksi mainittujen suhteellinen yhteiskunnallinen painoarvo nousee.⁷⁷

Yhteiskunnan monimutkaistuminen on johtanut sääntelyn muuttumiseen entistä abstraktisemmaksi. Tätä kehitystä ilmentävät joustavat oikeusnormit, joilla annetaan lain soveltajalle – tietoisesti tai tiedostamatta – valtakirja harkita, mitkä ratkaisut parhaiten 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 vierasta hallinto- ja rikos- ja prosessioikeudellisen sääntelyn piirissä, jossa tosin tällaisia normeja oli jo vakiintuneesti ollut.⁷⁸

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 tuomivallan vahvistuminen nimenomaan 1970-luvulta lähtien, jolloin integraatiokehitys voimistui on ainakin osin ollut seurausta siitä, että Euroo-

⁷⁵ Tätä kehitystä on arvioitu kriittisesti tavallisen kansalaisen oikeusturvan näkökulmasta. Ks. *Takala* 1986, s. 106–108. ks. myös *Kemppinen* 1992, s. 94–97; *Salervo* 1992, s. 27; *Heinonen* 1993, s. 233–239; *Virolainen* 1995, s. 460–462. Lisäksi KKO:en tulee valituslupajärjestelmän kautta juttuja vakuutus- maa- ja vesioikeuksista.

⁷⁶ Ks. esim. *Niemivuo* 1976; *Tuori* 1985 eri kohdin. Ks. myös *Mäenpää* 1997, s. 977–983. On kuitenkin huomattava, ettei yhteiskunnan ohjailupyrkimyksissä oikeusnormein ole sinänsä mitään uutta. Samaan päämäärään on pyritty – paremmalla tai huonommalla menestyksellä – modernin valtion syntyajasta alkaen. Paljon uusia piirteitä on sen sijaan nähtävissä siinä, miten laajoja ja systemaattisia ohjailupyrkimykset ovat, mihin asioihin ne kohdistuvat ja minkä tyyppisiin oikeusnormein tavoitteisiin pyritään vaikuttamaan.

⁷⁷ Samaa kehitystä kuvastaa sekin, että kun säädösten antamisvaltaa on delegoitu alemmille viranomaisille, on hallinnollisuonteinen norminanto lisääntynyt. Ks. *Mäenpää* 1991, s. 39.

⁷⁸ Ks. *Pöyhönen* 1988, s. 262–266 ja eri kohdin; *Mäenpää* 1991, s. 39; *Sipponen* 1996, s. 765; *Länsineva* 1998, s. 265–268.

pan yhteisön/ unionin ylikansallinen päätöksentekojärjestelmä ei toistaiseksi ole niin vahva, että se kykenisi lain tasolla sitovasti ratkomaan kaiken tyyppisiä konflikteja. Tällaisessa tilanteessa ratkaisut ikään kuin luonnostaan siirtyvät tuomioistuimille.⁷⁹

Euroopan yhteisön päätöksentekojärjestelmässä yhteisön tuomioistuimen rooli ja painoarvo on todella merkittävä. Luxemburgin tuomioistumen 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 käsittelylle. Vuoden 1966 yleismaailmalliset kansalais- ja poliittisia oikeuksia ja taloudellisia-, sosiaalisia- ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevat ihmisoikeussopimukset täydentävät ihmisoikeuksien suojajärjestelmää.⁸⁰

Kuvaillut muutokset heijastuvat myös kansalliselle tasolle. Kansainvälisen sitoumusten kautta tuomioistuimet ovat tulleet "kytketyiksi" vahvaan ylikansalliseen lainkäyttöjärjestelmään. Tuomioistuimet ovat tämän kehityksen seurauksena saaneet selvittäväkseen uudentyyppisiä asioita ja myös joutuneet ratkaisemaan asioita entistä laveamman ja ja normihierarkkisesti monimuotoisemman oikeuslähdemateriaalin kautta. EU-oikeuden ensisijaisuus kansalliseen oikeuteen on eräs ilmentymä sanotusta muutoksesta. Kaiken kaikkiaan oikeuslähdeopin radikaali muutos onkin ollut eräs olennaisimmista oikeudenkäyttöön liittyvistä kehityspiirteistä.⁸¹

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 1980.⁸² Ennakkopää-

⁷⁹ Ks. *Tala* 1990, s. 197–210. Tekstissä esitetylle voidaan myös löytää historiallisia paralleleja. Oikeutta soveltavien tahojen yhteiskunnallinen painoarvo näyttää korostuvan tilanteessa, jossa keskusvallalla (lakisäättävällä ja toimeenpanevalla vallalla) ei ole mahdollisuuksia (riittävää voimaa) sitovan oikeudellisen sääntelyn aikaansaamiseen. Tällainen oli tilanne esimerkiksi Englannissa keskiajalla, kun Common Law-järjestelmä syntyi. Ks. tästä *Ylikangas* 1988, s. 103–108; *Van Caenegem* 1988.

⁸⁰ Suomi ratifioi YK:n ihmisoikeussopimukset, KP- ja TSS-sopimukset vuonna 1976 ja liittyi Euroopan neuvoston ihmisoikeusjärjestelmään vuonna 1990. Ks. *Pellonpää* 1991, s. 4–6; *Scheinin* 1991, s. 155–159, 164–169; *J. Viljanen* 1998, s. 54–67.

⁸¹ Oikeuslähdeopin muuttumisesta ETA-sopimuksen solmimisesta lähtien ks. esim. *Timonen* 1993, s. 583–597; *Joutsamo* 1996, s. 19–50.

⁸² Tosin jo ennen FINLEXin perustamista oli KHO ottanut lähtöön oman ennakkopäätösrekisterinsä, joka sittemmin liitettiin FINLEXiin.

Kansainvälistymisen aikaan

tösten vaivaton saatavuus ei ole voinut olla vaikuttamatta siihen, että aikaisempien ratkaisujen tosiasiallinen merkitys päätöksenteossa on korostunut.⁸³ On huomattava, että tässä kohden, toisin kuin edellä eritellyissä kehityspiirteissä, on kysymys tosiasiallisen teknologisen kehityksen aiheuttamista seurausvaikutuksista, eikä päättäjien tietoisista, harkituista, oikeuspoliittisista valinnoista.⁸⁴

Kaiken kaikkiaan on vaikea olla tulematta siihen lopputulokseen, että tietyn asteinen tuomarisoituminen on esiteltyjen kehitysprosessien valossa kiistaton tosiasia. Yhtä kiistatonta on sekin, että kehitys ei ole johtanut varsinaiseen ”tuomarivaltioon”. Samalla on syytä vielä uudelleen ottaa esille se seikka, että esitelty tuomarisoitumisen suuntaan kehitystä vieneet tekijät ovat taustasyiltään erilaisia. Osassa niistä on kysymys lainsäätäjän tietoisista ratkaisuista ja arvovalinnoista, kun taas osassa ollaan tekemisissä sellaisten vaikutusten kanssa, joita ei ainakaan kovin tarkkaan tai ehkä lainkaan ole tietoisesti harkittu lakien valmistelun yhteydessä.⁸⁵ 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.⁸⁶ 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.⁸⁷

⁸³ Ks. *Rehbinder* 1986, s. 65; *Takala* 196, s. 82. Esimerkiksi KKO:n ratkaisuja on tätä kautta julkaistu noin 150 kappaletta vuodessa.

⁸⁴ Näin on usein käynyt ennenkin: Yhteiskunnallinen ja oikeudellinen kehitys tapahtuu vain osittain lainsäätäjän tietoisien ratkaisujen ja ohjailun, kautta. Ks. *Kekkonen* 1994, s. 473–474.

⁸⁵ Kysymys on tietyllä tavalla ”klassisesta” tilanteesta: lainsäädännöllä voi olla myös ennakoimattomia vaikutuksia ja ns. piilofunktioita. Ks. *Aubert* 1972, s. 33–35, 78–80.

⁸⁶ Tuomarisoitumiskeskustelun toista ääripäätä edustavat kannanotot joiden mukaan kehitys tuomioistuinlaitoksen vahvistumisen suuntaan on ollut suorastaan tuhoisaa demokratian ihanteiden näkökulmasta. Toiselta puolen kehityksen on arvioitu olleen yleisesti ottaen ongelmaton ja parhaimmillaan selvää edistystä demokratian ja oikeusvaltion perusarvojen näkökulmasta.

⁸⁷ Tätä aihepiiriä koskevista lukuista analyyseistä ks. esim. *Kirkinen* 1990; *Kokkonen-Varstiainen* 1993.

Jos taas muutosta arvioidaan kansalaisten oikeusturvan kehityksen näkökulmasta, näyttää selvältä, että viimeisten vuosikymmenten kehitys on ollut etumerkiltään myönteistä. Prosessuaaliset oikeusturvan takeet ovat kautta linjan parantuneet. Lainsäädännön tahdonvastaisia toimenpiteitä ja kansalaisten oikeusturvaa koskevat säännökset pyritään kirjoittamaan entistä täsmällisemmin. Tuomioistuimet ottavat ihmisoikeusnäkökohtia otetaan tuomioistuimissa huomioon yhä herkemmin ja myös hallitusmuodon perusoikeusnormeja on alettu soveltaa. Yleisesti ottaen tuomioistuinten päätösten perustelut ovat parantuneet jopa ratkaisevasti kaikilla oikeudenkäytön tasoilla.⁸⁸ Tässä yhteydessä voi myös viitata Suomen perinteisesti ankaran kontrollipolitiikan yleiseen lieventymiseen, minkä seurauksena Suomen vankiluku on nopeassa tahdissa pudonnut länsieurooppalaiselle keskitasolle tai jopa sen alapuolelle.

Tiivistäen sanottua oikeusvaltiolliset oikeudelliset rakenteet ovat tuomari-soitumiskehityksen myötä – jopa olennaisesti – vahvistuneet, eivätkä suinkaan heikentyneet Suomessa viimeisten vuosikymmenten aikana.⁸⁹ Mitä tulevaisuus tuo tullessaan, jos kehitys jatkuu samalla uralla, on sen sijaan kokonaan toinen asia; 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.⁹⁰ Kansallisen ja ylikansallisen yhteiskunta- ja oikeuspolitiikan suuriin haasteisiin tuleekin lähivuosikymmeninä kuulumaan se, miten tähän suuntaan vievät kehityskulut onnistutetaan torjumaan.⁹¹

⁸⁸ Ks. *Heinonen* 1991, s. 229–240; *Hallberg* 1997, s. 87–88. Tämän lisäksi voi yleisesti viitata ilmapiirin parantumiseen tuomioistuimissa palveluperiaatteen ja asiakaskeisen toimintatavan etenemisen myötä. Tuomarin ja asiakkaan suhde näyttäytyy tänään huomattavasti vähemmän juhlallisena ja autoritaarisena kuin mitä vielä joitain vuosikymmeniä sitten. Tuomioistuinmenettelyn voi sanoa – varsinkin 1990-luvun prosessiuudistusten myötä – arkipäiväistyneen. Uudenlaista ilmapiiriä lienee osaltaan ollut luomassa ja vahvistamassa vuoden 1982 hallintomenettelylaki.

⁸⁹ Nyt sanottu ei kuitenkaan merkitse sitä, etteikö ongelmia olisi näkyvillä. Yksi ilmeisimmistä on oikeudenkäyntikulujen hinnan nouseminen siinä määrin, että nousun on arveltu johtavan oikeudellisten palvelujen tosiasiallisten käyttömahdollisuuksien heikkenemiseen. Ks. *Ervasti* 1997, s. 88–96; *Hallberg* 1997, s. 81–82.

⁹⁰ Ks. *Kekkonen-Ylikangas* 1982, s. 85–88 ja eri kohdin, jossa lukuisin esimerkein osoitetaan, miten ongelmakäyttäytyminen on kautta aikojen painottunut vallan keskuksista kauimpana olevaan alaluokkaan (jonka asema ja elinolot ovat huonoimmat), ja miten yhteiskunnallisten valta- ja varallisuuserojen kasvu säännönmukaisesti on johtanut yhteiskunnallisen kontrollin voimistumiseen.

⁹¹ Tällaisista visioista Euroopan kokemien suurten muutosten yhteydessä ks. erityisesti *Dahrendorf* 1986 ja 1991; Ks. myös *Ash* 1991. Dahrendorfin mukaan lisääntyvän rikollisuuden

4. Oikeus, media ja kansalaismielipide

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. Tämäkään seikka ei ole voinut olla heijastumatta kansalaisten oikeutta koskeviin käsitelmiin.

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.⁹²

Myös oikeudellisen ja yhteiskuntapoliittisen harkinnan rajoista käytiin keskustelua 1970-luvun lopulla ja 1980-luvun mittaan, vaikka se oli luonteeltaan enemmänkin asiantuntijakeskustelua. Joka tapauksessa kritiikkiä saivat osakseen niin KHO:n kuin oikeuskanslerikin. Molemmissa tapauksissa arvostelun ydin liittyy samaan probleemikonaisuuteen: oikeudellisen ja poliittisen harkintavallan rajankäyntiin. Väitettiin, että mainitut viranomaiset olisivat laventaneet reviiriään ”yhteiskuntapoliittisen” harkinnan alueelle.⁹³

Vihdoin 1990-luvulla keskustelun kohteeksi tuli se tuomioistuinlaitoksen saareke, joka pisimpään oli onnistunut pysymään julkisen keskustelun ja kri-

ja muiden sosiaalisten ongelmien muodostamaan haasteeseen voidaan vastata kahdella lähes vastakkaisella toiminnan strategialla: kontrollin lisäämisellä ja integratiivisella, yhteiskuntaan sopeuttavalla politiikalla. Viimeksi mainitussa tapauksessa laajamittaisen syrjäytymisen estämisestä tulee ensisijainen yhteiskuntapoliittinen tehtävä. Vaikka Dahrendorfin sympatiat ovat jälkimmäisen straregian suunnalla, ei hän hylkää myöskään ensin mainittuja keinoja – kontrolia – valikoiden käytettynä.

⁹² Rötösherrakeskusteluun osallistui aktiivisesti myös tasavallan presidentti *Mauno Koivisto*, jonka useissa puheenvuoroissaan varoitteli ”liiallisesta syyttämisinnoista” ja suorastaan epäili talousrikollisuuden tutkimuksen saaneen ylimioitettuja piirteitä. 1990-luvun alussa keskustelu ryöpsähti uudelleen esille, kun eräitä talousrikoksista tuomittuja armahdettiin. Ks. *Kekkonen* 1990, s. 16–17. Ks. myös *Jonkka* 1991, s. 321–319; *Ylikangas* 1986, s. 229–248.

⁹³ Ks. esim. *Eriksson* 1978, s. 170–178.

tiikin ulkopuolella: Korkein oikeus. Keskustelu lähti vauhtiin eräistä yksittäistapauksista, mutta se laajeni nopeasti koskettamaan myös tuomioistuineläytöksen 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 ainakin niistä keskusteluista, joissa on käsitelty rikosoikeudellisia kysymyksiä: *yhdenvertaisuuden* näkökulma.⁹⁴

Esillä olleiden yksittäistapausten ja niihin liittyneiden 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. Seuraavassa on tarkoitus pohdita, mitä tapahtunut kehitys kertoo oikeuden, median ja kansalaismielipiteen välisistä suhteista ja niiden muuttumisesta.

On hyvin tavallista sanoa, että elämme jälkiteollisessa tieto- tai informaatioyhteiskunnassa, jossa saatavilla olevan tiedon määrä lisääntyy jatkuvasti. Toiselta puolen on lukuisissa puheenvuoroissa tuotu esille se seikka, että ihmisen arkielämän kannalta todella relevantin tiedon määrä ei välttämättä ole kasvanut yleisestä informaatiotulvasta ja uusista tiedon hankkimisen keinoista huolimatta. Lisäksi on kannettu huolta siitä, että informaatioyhteiskunta saattaa entistä selvemmin jakaa kansalaiset kahteen leiriin, tietoa suvereenisesti hallitseviin "voittajiin" ja "häviäjiin", jotka eivät eri syistä pysty uuden teknologian tarjoamia mahdollisuuksia hyödyntämään.⁹⁵

Oli miten oli, on kaikenlaisen tiedon – ainakin periaatteellinen – saatuus lisääntynyt ja julkisuudessa käsitellään tänään monia sellaisia teemoja, joiden käsittely ei eri syistä ollut mahdollista vielä joitakin vuosikymmeniä sitten.⁹⁶ Selvältä näyttää myös se, että median rooli kansalaisten oikeuskäsitysten muokkaajana on kasvanut. Kansalaiset muodostavat näkemyksensä

⁹⁴ Yhdenvertaisuusperiaate on näennäisestä selväpiirteisyydestään huolimatta erittäin problemaattinen käsite. Tässä yhteydessä riittää, kun viittaa "klassiseen" yhdenvertaisuuden määritelmään, jonka mukaan kansalaisia on – sen jälkeen kun oikeusjärjestyksen sallimat tai edellyttämät luokittelut on tehty – kohdeltava samanlaisissa asioissa samoin. Ks. Merikoski 1970, s. 36–37. Ks. myös Tähti 1995, s. 257–258; Mäenpää 1991a, s. 158–159.

⁹⁵ Ks. esim. Niiniluoto 1986, s. 195–215;

⁹⁶ Osin – mutta vain osin – kysymys oli maamme ulkoisen toimintaympäristön radikaalisesta muutoksesta: Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen ns. itsesensuurin alaisten aiheiden määrä väheni. Ks. Vihavainen 1991; Kekkonen 1993; Nevakivi 1996a.

oikeuden alueella tapahtuneesta entistä enemmän median antaman tiedon ja välittämien asenteiden varassa.⁹⁷

Oikeustajunnan kysymyksiä on hyvä pohjustaa historian kautta. Itsenäisen Suomen oikeushistoriasta löytyy useitakin vaihteita, jolloin kansalaisten oikeustajunnan ja oikeustodellisuuden välillä on ollut ilmeisiä jännitteitä, jopa selviä ristiriitoja.⁹⁸ Seuraavassa katsauksessa esitetään muutamia esimerkkejä ja hajahuomioita tällaisista tilanteista.

Ehkä ilmeisin tilanne, jossa kansalaisten yleinen oikeustajunta ja lainsäädäntö ovat joutuneet sovittamattomaan ristiriitaan on kieltolain aika (1919–1931). Vaikka kieltolaki säädettiin suhteellisen selvän enemmistön siivittämänä, ajaututtiin pian tilanteeseen, jossa kansalaisten selvä enemmistö vastusti lakia ja myös monet sitä aktiivisesti rikkoivat. Hallituksen esityksessä kansanäänestykseksi kieltolain kumoamisesta (89/1931, s. 2–3) todettiin mm. seuraavaa:

”Kieltolain noudattamatta jättäminen on tullut niin yleiseksi, että kansan oikeustajunta on siitä sangen suuressa määrin kärsinyt, mistä on ollut turmiollisia vaikutuksia lain kunnioitukseen yleensä...käsitys muidenkin lakien voimassapitämisen välttämättömyydestä on höltynyt.”

Tämä tilanne oli paljolti seurausta siitä, että laki säänteli sellaista elämänaluetta, jonka piirissä vallinneita tottumuksia oli äärimmäisen vaikea muuttaa. Kun lakia yleisesti rikottiin ja kun lain valvonta oli käytännössä miltei mahdotonta, syntyi laajoja oheisongelmia, joista pahin on organisoituneen rikollisuuden esiinmarssi.⁹⁹ Kun lain nauttima kannatus koko ajan heikkeni, tultiin lähelle sitä tilannetta, jossa kieltolain voimassapitäminen heikensi koko oikeusjärjestyksen nauttimaa legitimitettiä. Kieltolaki kumottiin vuonna 1932 sen jälkeen, kun 29.–30.12.1931 toimeenpannussa neuvoa-antavassa kansanäänestyksessä noin 70 % äänioikeuttaan käyttäneistä kannatti kaikkien alkoholijuomien vapauttamista. Uusi väkijuomalaki hyväksyttiin 30.1.1932.¹⁰⁰

⁹⁷ Median roolia kansalaisten asenteiden muokkaajana on toistuvasti syytetty silloin, kun siinä on nähty liiallista tuomitsevuutta tai moralismia. Jyrkimmässä muodossaan tämä on tullut esille ”ajojahti” tai vastaavina väitteinä silloin, kun tietty oikeuskysymys on pitkään pysytellyt otsikoissa.

⁹⁸ Esityksessä pyritään tarkastelu pitämään nimenomaan ns. yleisen oikeustajunnan alueella. Tällöin syrjään jätetään sellaiset – ainakin sotien välisenä aikana ilmeisen yleiset – ristiriidat, joita eri sosiaaliryhmiin kuuluvien henkilöiden oikeuskäsityksissä oli. Nämä ristiriitaiset käsityksen tulivat esille esimerkiksi siinä, miten poliittisiin oikeudenkäynteihin suhtauduttiin ja miten oikeuslaitokseen suhtauduttiin.

⁹⁹ Ks. *Kallenautio* 1979; *Ahtokari* 1978. Kieltolakiaikana myös sekä väkivaltarikollisuus että omaisuusrikollisuus kasvoivat huomattavasti. *Ylikangas* 1976, s. 318–319.

¹⁰⁰ Äänestysprosentti oli 44.4. Ks. *Kallenautio* 1979, s. 231, 241; *Louhelainen* 1991, s. 47. Kallenaution mukaan talouspula ja sen aiheuttamat taloudelliset ja sisäpoliittiset ilmiöt jouduttivat kieltolain kumoamista.

Saman tapaisiin uskottavuusongelmiin ongelmiin törmättiin toisen maailmansodan jälkeisen säännöstelytalouden aikana. Säännöstely loi suotuisan maaperän mustan pörssin kaupalle ja muunkin tyyppisille laittomien tulohankintakeinojen arsenaalille. Tälläkin kerralla ajaututtiin tilanteeseen, jossa laittomien keinojen käyttämisen oli niin houkuttelevaa, että lakia yleisesti rikottiin. Tilanne johti myös tässä tapauksessa yleisen lain kunnioituksen heikkenemiseen ja sitä kautta samoihin ongelmiin kuin kieltolain tapauksessa.¹⁰¹

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 tutkimuksen mukaan laajalla rintamalla oikeusvaltion perusarvoja erittäin tärkeinä, mutta huomattavasti pienempi osa heistä katsoi, että ne käytännön tasolla toteutuivat riittävästi.¹⁰²

Ilmi kävi myös – mihin jo edellä on viitattu – että luottamus oikeuslaitokseen oli huolestuttavan alhainen, joskin se oli kuitenkin selvästi korkeammalla tasolla kuin luottamus useimpiin muihin yhteiskunnallisiin instituutioihin.¹⁰³ 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.¹⁰⁴

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.

Seuraava kaavio osoittaa eduskunnan oikeusasiamiehelle tehtyjen kantelujen määrrien kehitystä vuoteen 1994 saakka.

¹⁰¹ Ks. esim. *Rekola* 1958; *Kontula* 1996, s. 60–62.

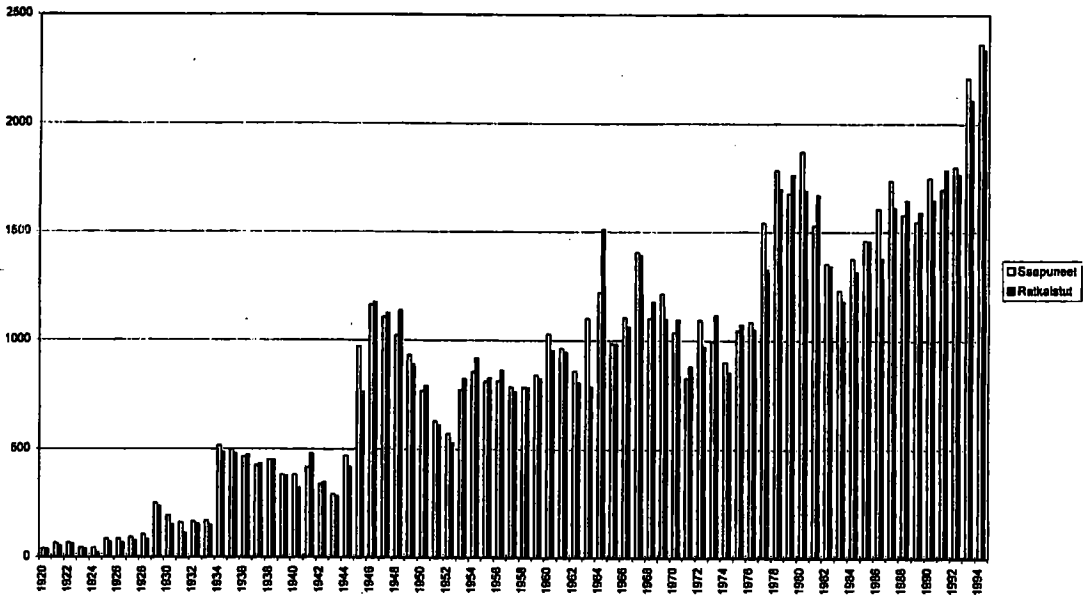
¹⁰² Ks. *Blom* 1970, s. 127–135.

¹⁰³ Ks. *Kyntäjä-Laitinen* 1983, s. 242–255.

¹⁰⁴ Ks. *Suhonen* 1997, s. 237–238. Merkittävä mielipiteiden muutos viidentoista vuoden aikana tuli esille siinä, että luottamus armeijaan ja poliisiin oli lisääntynyt selvästi. Sen sijaan esimerkiksi luottamus eduskuntaan oli suorastaan romahtanut.

Kansainvälistymisen aikaan

SAAPUNEET JA RATKAISTUT KANTELUT 1920 - 1994



Lähde: Koskinen 1997, s. 81

Kaaviosta käy ilmi selvä kantelujen nouseva trendi viimeisen viidentoista vuoden aikana. 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 kanteluyksikön alenemisesta vai oikeusturvaongelmien lisääntymisestä?

Vaikkei käytettävissä olevan tutkimustiedon varassa voi tehdä asiasta kovin varmoja ja suoraviivaisia päätelmiä, tulkitsen 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 vääryys, joka ei hoidu muuta kautta. Havainto on sikälikin tärkeä, että viimeisten vuosikymmenten aikana kansalaiset ovat saaneet suuren joukon uusia instansseja (esimerkiksi erilaiset lautakunnat kuluttajavalituslautakunnasta potilasvahinkolautakuntaan), jonne voi tehdä valituksia.¹⁰⁵ Mielenkiintoa herättää myös se, että oikeusasiamies näyt-

¹⁰⁵ Ilman tarkempia tutkimuksia on mahdotonta sanoa, kertooko kantelujen määrän nousu todellisuudessa relevanttien oikeusongelmien takia kaikin keinoin oikeutta hakevien määrän

tää viimeisen vuosikymmenen aikana syrjäyttäneen oikeuskanslerin kansalaisten kantelujen "ensisijaisena" vastaanottajana. Käyrien muutoksista saat-
taa kenties jopa lukea viranhoitajien yleisen imagon ja siihen liittyen toiminnan julkisuushakuisuuden vaikuttaneen kantelualltiutteen.¹⁰⁶

Oikeudelliset kysymykset ovat viime vuosikymmenien aikana nousseet huomattavan kiinnostuksen kohteeksi mediassa.¹⁰⁷ 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.¹⁰⁸

Sen sijaan keskustelu on useimmiten ryöpsähtänyt esille yksittäisten oikeustapausten tai muiden oikeudellisten ratkaisujen siivittämänä. Median rooli tässä prosessissa on ollut perustavaa laatua olevan tärkeä. 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.¹⁰⁹ 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.¹¹⁰

kasvusta vaiko yleisen yhteiskuntaan kohdistuvan tyytymättömyyden lisääntymisen aiheuttamasta protestimielialasta, joka sysää liikkeelle asiallisesti ottaen selvästi perusteettomia kanteluita. Jos jälkimmäinen tulkinta on oikea, kertoo sekin tärkeästä asiasta: oikeuslaitokseen kohdistuvan luottamuspulan kasvusta.

¹⁰⁶ Yleisesti ottaen näyttää siltä, että oikeuskanslerin viran profiili on *Kai Kortteen* kauden (1980–1986) jälkeen mataloitunut ja oikeusasiamiehen profiili taas *Jacob Södermanin* (1989–1995) ja *Lauri Lehtimajan* (1995–) myötä noussut. Myös lainvalvojien omalla "julkisuuspolitiikalla" lienee vaikutuksensa kantelulukemiin. Jatkossa tilanteeseen tullee olennaisesti vaikuttamaan syyttäjälaitoksen uudistus (1997) sekä kolmannen oikeusasiamiehen viran perustaminen (1998).

¹⁰⁷ Näin myös *Pekkanen* 1996, s. 17.

¹⁰⁸ Ks. *Ervasti* 1998, s. 382, jonka mukaan oikeuspoliittinen keskustelu lainuudistuksista ja niiden vaikutuksista on lisääntynyt viime vuosina.

¹⁰⁹ Kansalaismielipide 1990-luvulla näyttäisi tukevan ankarampia seuraamuksia kuin kriminaalipolitiikan asiantuntijat, joten tässä mielessä median kannanotot seurailevat – ja samalla muokkaavat – yleistä mielipidettä. Mielipiteet ja asenteet tosin vaihtelevat ilmeisesti erittäin paljon rikostyyppistä toiseen. Aiheesta on sitä paitsi olemassa hämmästyttävän vähän analyttistä tutkimustietoa. Kansainvälisestä kansalaisten asenteita käsittelevästä tutkimuksesta ks. esim. *Axberger* 1996, s. 109–113 ja eri kohdin, joka ruotsalaisen aineiston perusteella raportoi maallikkojen olevan yleisesti ottaen rangaistusmielisempiä kuin ammattituomarit. Ks. myös *Walker-Hough* 1988, s. 214–223.

¹¹⁰ Kun median rooli on näin voimakas, ja kun media ei lähtökohtaisesti ole yhtä kiinnostunut myönteisistä oikeuskehityksen piirteistä kuin sen ongelmakohidista, voidaan hyvin perustein kysyä, antaako media vinon tai suorastaan vääristyneen kuvan oikeudellisen maailman ilmiöistä. Oli miten oli, median painava rooli on tullut jäädäkseen.

5. Yhteenvetoa

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 olemassolonsa 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.¹¹¹ Suomi on kytkeytynyt valtiosääntöisin ratkaisuin Euroopan unioniin ja sen ainakin toistaiseksi tiivistyvään integraatioprosessiin. Kansallinen lainsäätäjä on tietoisin ratkaisuin luovuttanut valtaansa ylikansalliselle päätöksentekotasolle, missä Suomi on vastapainoksi saanut tiettyjä vaikuttamisen kanavia.¹¹²

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 kohden perinteisistä valtapooleista eduskunnan suhteellista asemaa heikentäen.

Tuomarisoituskehityksestä huolimatta – tai juuri sen vuoksi – voidaan oikeusvaltiollisuuden katsoa vahvistuneen tuntuvasti viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Rikos- ja prosessuaalisia oikeusturvan takeita on vahvistettu monin tavoin ja samaa voidaan sanoa sosiaaioikeuden tahdonvastaisia toimenpiteitä sisältävien säännösten kehityksestä. Päätösten huolelliseen perustelemiseen on kiinnitetty entistä enemmän huomiota. Oikeudenkäytössä on silmäääräksi tullut ajatus, jonka mukaan oikeudenkäynnin pitää paitsi olla niin myös näyttää oikeudenmukaiselta.

Oikeusjärjestelmän tasolla kytkeytyminen EY:n oikeusjärjestelmään on vaikuttanut suomalaiseen 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 esiinmurtautumiseen oikeudellisessa ajattelussa ja oikeustutkimuksessa. Oikeusajattelu ja oikeudellinen harkinta liikkuu tänään

¹¹¹ Ks. *Jyränki* 1996, s. 32–33, jossa arvioidaan sektoreittain, kuinka suuri lainsäädäntövalan siirto Brysseliin on tapahtunut. Erot eri alueiden välillä ovat todella huomattavia.

¹¹² Jos tapahtunutta kehitystä tarkastelee pelkästään säädöstasolta käsin, näyttäytyy muutos huomattavasti dramaattisempuna kuin silloin, jos eritellään sitä, missä määrin kansallista päätösvaltaa on *faktisesfi* on lipunut (kuten oli tapahtunut jo aikaisemminkin) kansallisvaltioiden rajojen ulkopuolelle Euroopan yhdentymisen ja talouden globalisoitumisen myötä.

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 sääntelyoptimismi on vaihtunut miltei vastakohdakseen: 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 väljentynt 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 muutiteemoja. Sen sijaan tasa-arvoisuuden edistämiseen – nimenomaan sukupuolten väliseen – on edelleenkin vedottu, kuten erityisesti tasa-arvolain säätäminen (1986) ja jälkeinen kehitys osoittaa. Samoin monissa oikeusturvasektorin uudistuksissa voidaan nähdä 1960-luvulla esiin murtautuneiden ajatusten jatkaneen etenemistään rikos-, hallinto- ja sosiaaoikeudellisessa lainsäädännössä.¹¹³ Tätä kehitystä on vielä vahvistanut ihmisoikeusperiaatteiden ja perusoikeuksien painoarvon lisääntyminen kaikilla oikeudenkäytön tasoilla ja lainsäädännössä.

Uusi yhteiskuntapolitiikkaa suvereenisti hallitseva ajattelumalli – kutsutakoon sitä ”superideologiaksi” – ei ole syntynyt tyhjiössä. Päinvastoin sen synty ja voittokulku heijastaa laajempia yhteiskunnallisia ja kansainvälisiä muutostrendejä. Yleisellä tasolla voidaan sanoa, että maailmansotaa seu-

¹¹³ Vrt. *Kekkonen-Nousiainen* 1989, s. 1–5, jossa arvioidaan sitä, latistuiiko rikoslain kokonaisuudistus alkuperäisten, melko kunnianhimoisten uudistustavoitteiden vastaisesti 1980-luvun mittaan lähinnä lain tekniseksi modernisoimiseksi, uudelleenkirjoittamiseksi.

Kansainvälistymisen aikaan

ranneille vuosikymmenille ominainen politiikkajohtoinen ja yhteiskunnallisen kehityksen valtiolliseen ohjailuun nojannut hallitsemismalli on menettänyt asemiaan markkinajohtoiselle kehitykselle. Markkinoiden vaatimusten huomioon ottaminen merkitsee sitä, että yhteiskunta- ja oikeuspolitiikassa pyritään "sopeutumaan" tai "mukautumaan" tapahtuvaan kehitykseen mahdollisimman hyvin.¹¹⁴

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 puitteissa 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.

¹¹⁴ Nyt sanottu ei pidä sisällään arvolutausta siitä, mikä olisi paras toiminnan strategia, vaan ainoastaan kirjaa tapahtuneen muutoksen.

VI Synteesiä ja yhteenvetoa

Edellä on pyritty hahmottamaan Suomen oikeuskulttuurin pitkää linjaa; oikeuselämän eri tasoille sijoittuvien oikeudellisten rakenteiden, käytäntöjen ja ajattelumallien muuttumista. Tehtävä ei ole ollut helppo. Yhtäältä aineistoa on ollut miltei rannattomasti tarjolla. Toisaalta kuitenkin relevantin oikeuskulttuuria ja sen kehityslinjoja kartoittavan ja erittelevän tutkimustiedon määrä ei lopultakaan ole kovin suuri – siitä puhumattakaan, että synteisiin pyrkiviä yleisesityksiä olisi tarjolla.

Myös muun aineiston – niin tutkimuskirjallisuuden kuin muunkin lähdeaineiston – saatavuus on sillä tavoin vinosti painottunut, että tarkastelu on väkisin pyrkinyt kohdistumaan voimakkaimmin sinne, missä aineistoa ja tutkimustietoa on ollut eniten ja kätevimmin saatavilla. Tämä on merkinnyt sitä, että oikeuskulttuurin alueista ”näkyvimvät” ja ehkä myös helpoimmin hahmotettavat osat kuten oikeudelliset rakenteet – nimenomaan oikeudelliset instituutiot ja lainsäädäntö – ovat väistämättä saaneet eniten huomiota osakseen.

Oikeuskulttuuristen käytäntöjen muuttumista on voitu seurata epäsystemaattisemmin; olemassa olevan tutkimustiedon vähäisyys huomioon ottaen. Kuitenkin oikeuskäytännön kehityksestä on joiltain osin pystytty esittämään havaintoja. Oikeudellisten ajattelumallien osalta tilanne sijoittuu edellisten väliin: ainakin murroskausien oikeuspolitiikan taustalla häämöttäneet oikeudellisen ajattelumallit ja keskeiset ratkaisujen taustalta kuvastuvat oikeudelliset lähtökohdat ja periaatteet on koetettu kaivaa esiin. Systemaattiseen oikeudellisen ajattelun kehityslinjojen tarkasteluun pitkällä aikavälillä eväät eivät kuitenkaan ole riittäneet.

On tullut aika vastata alussa esitettyyn kysymykseen, onko Suomen oikeuskulttuurissa nähtävissä läpiviedyn tarkastelun perusteella ”suurta” linjaa, vahvasti esille nousevia oikeuskulttuuria luonnehtivia pitkäikäisiä traditioita? ¹ Mielestäni vastaus voi olla painotukseltaan varauksellisen myönteinen: kyllä ja ei. Suuri linja kuitenkin näyttäisi löytyvän sellaisilta suunnilta, josta sitä ei kenties ole aikaisemmin etsitty. Samoin se näyttää myös olevan sisällöltään toisenlainen kuin olemme tottuneet ajattelemaan. Läpikäydyn tarkastelun perusteella voidaan nostaa esille eräitä suomalaisen oikeuskulttuurin kehitystä luonnehtivia *säännönmukaisuuksia*. Sen sijaan suurta linjaa pitkän aikavälin muuttumattoman jatkumon tai lineaarisesti etenevän oikeuden evoluution merkityk-

¹ Se, millaisen arvoväriyksen tarkastelija linjalle antaa, on sidoksissa kunkin omiin arvo-
lähtökohtiin ja maailmankatsomukseen.

Synteesiä ja yhteenvedoa

sessä ei ole voitu löytää.²

Mielenkiintoinen ja perustava havainto oli se, että pitkän aikavälin tarkastelu selvästi osoitti sen, että oikeuskulttuuria luonnehtivat ominaisuudet liittyivät paitsi yhteiskunnan yleisiin rakenteellisiin ominaisuuksiin (elinkeinorakenne, poliittinen hallitsemismalli yms.) myös Suomen historian tärkeimpiin murrosvaiheisiin ja käännekohtiin. Varsinkin viimeisen vuosisadan aikana koetut rajut murrokset ovat painaneet leimansa oikeuskulttuurin kehitykseen.³

Suomen oikeuskulttuurin pitkän aikavälin kehitystä tarkastellessaan on törmätty toistuvasti siihen, että suuret oikeudelliset uudistukset on tehty kansainvälisesti vertaillen -ainakin jos Länsi-Euroopan valtioita pidetään ensi sijaisesti mittapuuna – varsin myöhään. Suomen kehitys kohti liberaalista ja demokraattista oikeusvaltiota ja hyvinvointivaltiota on seurannut tietyllä, noin kahden-kolmenkymmenen vuoden, viiveelle esimerkiksi Pohjoismaiden (ja myös monien muiden Länsi-Euroopan maiden) kehitystä.⁴ Viime vuosikymmenten integraatiovaiheessa tosin mainittu ”traditionaalinen” ero näyttää kurotuneen umpeen. Suomen oikeuskulttuuri on myöskin – osin – eurooppalaistunut sängen nopeasti.

Aivan yhtä ilmeiseltä kuin oikeudellisten muutosten myöhäisyys näyttää toisaalta se, että sitten kun Suomessa on lähdetty muutosten ja oikeudellisten uudistusten tiellä, se on tapahtunut poikkeuksellisen tehokkaasti ja nopeasti. Tämä selittyy suurelta osin sitä kautta, että uudistusten valmistelu ja liikkeelle lähtö on ollut hidasta ja kivulloista ja se on usein edellyttänyt ensin merkittävien yhteiskunnallisten ratkaisujen tekoa laajan konsensuksen hengessä. Sitten, kun riittävä ”pohjustus” on tehty, asiat menevät vauhdilla eteenpäin.

Oikeuskulttuurin kuva ei kuitenkaan tyhjenny suuren mittaluokan ”myöhäisiin” ja ”nopeisiin” oikeuskulttuuria muokkaaviin ratkaisuihin. Myös pienempiä oikeudellisia reformeja on monasti jouduttu odottamaan tuskastuttavan pitkään. Ajoittain tarkastelijalle syntyy suorastaan sellainen vaikutelma, että moniin länsieurooppalaisen mittapuun mukaan tavanomaisiin oikeudellisiin uudistuksiin on Suomessa lähdetty lähestulkoon erilaisten ”pakkojen” (kuten kansainvälisten sopimusten asettamien velvoitteiden) sanelemana.

Merkittävät oikeudelliset reformit Suomessa ovat huomattavan usein käynnistyneet – kuten sanottu – ulkoisten, esimerkiksi kansainvälistä poliittis-

² Jos tällaisen yrittäisi pelkistää esiin, joutuisi tarkastelija tekemään niin monia varauksia tai poikkeuksia linjaan, että kysymys ei olisi enää suuresta linjasta.

³ Tämä kuvastaa osaltaan yhteiskunnallisen muutoksen nopeutumista. Sääty-yhteiskunnan kaudella ”satavuotiset” traditiot eivät olleet harvinaisia. Teollisen ja jälkiteollisen yhteiskunnan kaudella myös oikeuskulttuurin muutosalttius lisääntyy, kun sitä muokkaavat yhteiskunnalliset edellytykset joutuvat entistä useammin muutospaineiden alaisiksi.

⁴ Sanottu ei muuta sitä tosiasiaa, että Suomi on eräiden vaativien oikeusvaltiollisten periaatteiden toteuttajana ollut ilmeinen edelläkävijä.

ten konstellaatioiden muutosten seurauksena. Näin kävi niin autonomian aikana kuin myös erityisesti vuosina 1918–1919 että 1944–1945. Suomi maksoi molemmissa tapauksissa kriiseistä ja niiden aikana tekemistään ulkopoliittisista ja osin sisäpoliittisistakin valinnoista kovan hinnan, mutta oppi nopeasti läksynsä. Mainitut vuodet ovatkin olleet demokraattisen oikeusvaltion ja hyvinvointivaltion kehityksessä käänteentekeviä.

Edellisessä tapauksessa luovuttiin oikeiston havittelemasta Saksaan tukeutuneesta vahvasta monarkiasta ja rajatusta demokratiasta ja luotiin hallitusmuodon (1919) säännöksiin pitävä perusta demokraattiselle oikeusvaltiolle. Jälkimmäisenä kautena taas toteutettiin ja turvattiin demokraattisten oikeusvaltiollisten instituutioiden toimintamahdollisuudet myös käytännön tasolla.

Molempien vaiheiden jälkihoitoon liittyi tiettyjen yhteiskuntapiirien ajamisen "sanelupoliittisten" ratkaisujen torjuminen ja yhteiskunnallisen integraation tavoitteen nostaminen keskeiseksi yhteiskunta- ja oikeuspolitiikkaa luonnehtivaksi periaateksi. Sanalla sanoen yhteiskunnallisia ongelmia lähdettiin ratkaisemaan yhteiskunnallisten kompromissien, yhteisvastuun ja yhteiskunnallisen integraation, yhteiskuntasovun hengessä. Kuvailtuja uudistusprosesseja on johdettu "ylhäältä" käsin, mihin Suomen – historiallista syistä, joita aikaisemmin on eri yhteyksissä käsitelty – presidenttihoitoon ja keskitetty vallankäyttöjärjestelmä on antanut erinomaiset mahdollisuudet.

Hahmoteltu oikeuskulttuurinen joustavuus on tullut esille muutoinkin kuin vain vaikeiden yhteiskunnallisten kriisivaiheiden ja konfliktien jälkimainingeissa. Sama pätee jopa hämmästyttävän hyvin myös 1950-luvun ja viimeisen vuosikymmenen integraatoratkaisuihin. Suomi lähti integraatiossa hitaasti ja varovaisesti liikkelle, mutta teki lopulta ratkaisevat oikeusmuutokset nopeasti ja tehokkaasti ja – mikä on myös syytä todeta – tälläkin kertaa keskitetysti, ylhäältä johdetusti.⁵

Tapahtumien logiikka oli kuitenkin olennaisesti sama: suuret muutokset tehtiin välttämättöminä (tai ainakin sellaisiksi väitettyinä) kansallisina sopeutumISRatkaisuuksina uusiin tilanteisiin. Kansakunnan kannalta rationaalisia vaihtoehtoja sanottiin olevan tasan yksi. Näin muutosten toteuttamiseen liittyi aivan dramaattisuuksia.⁶

⁵ Useissa eri yhteyksissä on kiinnitetty huomiota siihen, että Suomi on ollut ikään kuin "yhden totuuden" maa, jossa todella tärkeistä yhteiskunnallisista kysymyksistä on ollut kulloinkin olemassa vain yksi ja ainoa "oikea" mielipide. Avoin ja monipuolinen julkisuudessa käyty kansalaiskeskustelu on Suomessa ollut varsin niukkaa. Ks. esim. *Salminen* 1984; *Ylikangas* 1990, s. 282-283; *Kekkonen* 1992 ja viimeksi *Kiander-Vartia* 1998.

⁶ Keskustelun puute on tuotu esille myös merkittävien talouspoliittisten linjanvetojen yhteydessä. Sitä on pidetty jopa eräänä syynä siihen, että 1990-luvun pankkikriisistä tuli niin syvä kuin tuli. Kun rationaalinen keskustelu talouspolitiikan vaihtoehtoista torjuttiin, heikkenivät mahdollisuudet arvioida ja ennakoita tulevia kehitysnäkymiä ja niiden vaikutuksia. Ks. *Helsingin Sanomat* 23.8.1998 ja 4.9.1998, jossa esiteltiin edellisessä alaviitteessä mainittua *Jaakko Kianderin* ja *Pertti Vartian* teosta.

Synteesiä ja yhteenvetoa

Omallalla tavallaan ”myöhäisten ja nopeiden” muutosten logiikkaa noudattelee myös 1960- ja 1970-lukujen väkevä oikeuskulttuurinen murrosvaihe. Suuri yhteiskunnallinen rakennemuutos ravisteli tuolloin yhteiskunnan perinteistä arvoperustaa. Muutosten tuuli viuhui myös läpi kaikkien oikeuskulttuuristen rakenteiden. Vaikka tulokset olivat – kuten on tavallista murrosvaiheiden yhteydessä – tavoitteita, julistuksia, puheita ja suunnitelmia vähäisemmät, ei radikalismien kauden oikeuskulttuurista muutossaldoa ole syytä hiukaakaan vähätellä.

Lopulta voidaan Suomen oikeuskulttuurin joustuvuuden puolesta puhuvina seikkoina viitata muutamiin – hyvinkin eri tasoille sijoittuviin – viimeisten vuosikymmenten kehityspiirteisiin, jotka muun ohella saattavat heijastaa oikeuskulttuurin muutosnopeuden kasvua. Ensinnä kiinnittyy huomio siihen, miten suomalaiset tuomioistuimet omaksuivat ensin ihmisoikeuksia koskevia periaatteita (ja sitten uudenlaista perusoikeusmyönteistä ajattelua) osaksi ratkaisutoimintaansa, mikä kuvaa osaltaan kykyä ja valmiutta nopeaan uusien ajattelumallien omaksumiseen.⁷

Toiseksi voidaan viitata siihen, miten nopeasti lainsäätäjä on viime vuosikymmeninä reagoinut useisiin ympäröivän yhteiskunnan nostamiin uusiin sääntelyhaasteisiin. Integraatioon liittyvien nopeiden lainmuutosten ohella voidaan esimerkiksi nostaa 1990-luvun alun taloudellisen laman siivittämänä valmisteltu velkasaneerausta koskeva säännöskokonaisuus sekä se, miten lyhyessä ajassa ympäristöarvojen huomioon ottaminen on tullut osaksi suomalaista oikeuspolitiikkaa.⁸

Loppupäätelmänä edellä sanotusta tullaan siihen, että erityisesti Suomen oikeuspolitiikalle, mutta itse asiassa myös muutoksiin sopeutumaan joutuneelle hidasliikkeisemmille oikeuskulttuurin tasoille kuten oikeuskäytännölle ja oikeudelliselle ajattelulle, on ominaista *joustavuus*, kyky mukautua ja sopeutua muuttuvan todellisuuden synnyttämiin haasteisiin.

Tämä piirre, jonka olennaisena taustaehtona on suomalaisen vallankäyttöjärjestelmän huomattava keskittyneisyys, voidaan mielestäni – jos arvottava kannanotto sallitaan – nähdä enemmänkin oikeuskulttuurisena vahvuutena kuin heikkoutena; oikeuden sopeuttaminen olennaisiin yhteiskunnallisiin muutoksiin, saattaminen ”ajamukaiseksi”, on tärkeää harmonisen yhteiskuntaelämän ja -kehityksen näkökulmasta kuten on voitu nähdä kriisien jälkeen.

⁷ Samanlainen uuden ajattelun omaksuminen uusien (1995) perusoikeussäännösten osalta lienee käynnissä.

⁸ Tässä viitataan sekä ympäristölainsäädännön kehitykseen että siihen, millainen sija ympäristöarvoilla on päätöksenteossa aikaisempaan verrattuna. On tietysti huomattava, että tässäkin tapauksessa muutoksessa on ollut osin kyse puhemaailman, retoriikan tasolle sijoittuvasta muutoksesta.

Väärinkäsitysten välttämiseksi on syytä vielä alleviivata sitä, että Suomen oikeuskulttuurista esitetty luonnehdinta ei merkitse kannanottoa siihen, millä tasolla oikeusvaltion perusperiaatteiden kannalta oikeuskulttuurin tila oli ennen suuria, 1960-luvulla alkaneita, modernisaation suuntaan vieneitä muutoksia. Suomessa on esimerkiksi oikeusturvallisuus on monilta osin ollut kansainvälisesti katsoen korkealla tasolla, vaikka – yhteen esimerkkiin viitaten – vasta 1990-luvun prosessioikeudelliset uudistukset loivat ja toivat ”modernin” prosessin Suomeen.⁹

Edellä sanottu antaa aiheen kommentoida kriittisesti erästä Suomen oikeuskulttuuriin perinteisesti liitettyä määrettä: sen väitettyä poikkeuksellisen legalistista luonnetta. Legalismillahan tarkoitetaan tiukkaa lakisidonnaisuutta korostavaa asennetta: lain kirjaimesta kiinnipitäminen on legalistille itseisarvoisen tärkeää.¹⁰ Legalismin erittelyä olisi kuitenkin tämänkin katsauksen erittelyjen valossa syytä problematisoida ja viedä eteenpäin.

Suomalaisen oikeuskulttuurin legalismi luonnehdinnan puolesta puhuvat tosin eräät sinänsä kiistattomat tosiasiat. Ensinnäkin se, että kirjoitetun lain merkitys on varhaisista ajoista – maakunta- ja maanlakien ajoista – lähtien ollut (Ruotsi-) Suomessa kansainvälisestikin katsoen poikkeuksellisen vahva. Lain korostunutta asemaa vahvisti sittemmin erityisesti vuoden 1734 laki.

Toiseksi pitää paikkansa se, että jo 1600-luvun alun oikeudellisten ja hallinnollisten uudistusten yhteydessä otettiin eräitä askeleita oikeusvaltiollisten periaatteiden suuntaan. Kustaa III:n hallituskaudella 1700-luvun lopulla voitiin nähdä ja huomattavia siirtymiä liberaalisen oikeusvaltion periaatteiden suuntaan. Tuolloiset oikeudelliset uudistukset veivät kehitystä kohti säätyjen välistä yhdenvertaisuutta. Samoin lakisidonnaisuus vahvistui oikeusvaltioille tyypilliseen tapaan.

Kolmanneksi voidaan viitata sortokausien tapahtumiin, jolloin suomalaisen oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen venäläistämistoimia vastustettiin perinteiseen kotimaiseen oikeuteen vedoten, nostivat lain kirjaimesta kiinnipitämisen sai suorastaan poliittisen ideologian asemaan.¹¹ Neljänneksi Suomen viranomaisten toimintaa on yleisesti ottaen – ja varsinkin demokraattisen oikeus- ja hyvinvointivaltion aikana – korostunut lain kirjaimen kunnioittaminen.¹² Lopulta legalismi-teesin puolesta puhuvaan suuntaan viittaa edelleen

⁹ Itse asiassa monellakin oikeudellisella sektorilla Suomesta voidaan löytää varhaisia ja sittemmin yleisesti esikuvallisena pidettyjä ratkaisuja, vaikka yleisesti ottaen suomalainen oikeuskulttuuri ei ole kulkenut länsieurooppalaisen oikeuskehityksen kärjessä, jos uusia oikeudellisia innovaatioita pidetään silmällä.

¹⁰ Ks. Legalismi-käsitteestä ks. *Skhlar* 1986, s. 1–28; Ks. myös *Jyränki* 1986, s. 1–10; *Pihlajamäki-Pylkkänen* 1996, s. 98–101.

¹¹ Ks. *Rasilainen* 1990. Tämä koski nimenomaan perustuslaillista suuntausta.

¹² Viimeisen vuosikymmenen aikana viranomaistoiminta on tosin hallintomenettelylain ynnä muiden säädösten myötä saanut lisää joustavuutta – oikeusvaltiollisista periaatteista tinkimättä. Legalismi ja asiakasmyönteisyys eivät ole välttämättä tai lainkaan toisensa poissulkevia periaatteita.

Synteesiä ja yhteenvetoa

– ottaakseni esimerkin tästä ajasta – se, kuinka tunnollisesti suomalaiset ovat toteuttaneet heille EU:n direktiivien kansallisen voimaan saattamisen.¹³ Muitakin esimerkkejä suomalaisten erityisesti lakiuskollisuudesta olisi helposti löydettävissä.¹⁴

Lopulta voi viitata siihenkin, että legalistista ideologiaa heijasteleva käsittelainopillinen tutkimustapa säilyi Suomessa poikkeuksellisen pitkään oikeustutkimuksen itsestäänselvänä pääparadigmana ja että oikeuspositivistinen asennoituminen on suomalaisessa oikeustutkimuksessa yleensäkin ollut poikkeuksellisen vahva.¹⁵

Sanotusta huolimatta olennaista on kuitenkin nähdä myös mitalin toinen – ja liian usein unohdettu – puoli: murtumat ja suoranaiset katkokset legalistisessa traditiossa. Niiden määrä ei Suomen oikeushistoriassa ole vähäinen. Näitä katkoksia esiintyi esimerkiksi vuoden 1918 sisällissodan oikeudellisissa jälkiselvittelyissä, seuraavien vuosikymmenten kommunistioikeudenkäynneissä ja myös sotien jälkeisissä sotasyylisyy- ja asekatkentoikeudenkäynneissä. Mainitut katkokset eivät sitä paitsi olleet mitättöminä, vaan todella suuren mittaluokan murtumia legalistisessa perinteessä, eikä niitä siten voida poikkeuksina kevyesti sivuuttaa.

Kuten edellä on yritetty osoittaa, aito kansalaisten yhdenvertaisuutta toteuttava oikeusvaltiollisuus tuli mahdolliseksi lähinnä vasta toisen maailmansodan päättymisen – täyden demokratian esiinmarssin – jälkeen. Tuosta ajankohdasta lukien voidaan taas vahvemmin äänenpainoin puhua legalismista. Olennaista kuitenkin on nähdä, että legalismi ei ole ollut johdonmukainen ja katkeamaton oikeuskulttuurinen jatkumo vaan, että se on ollut pikemminkin luonteeltaan *valikoivaa*. Legalismi on ollut tarkoitushakuista. Tosin legalismiin viittaavaa argumentaatiota on usein käytetty silloinkin, kun tehdyt lainsäädännölliset ratkaisut, oikeuskäytännöstä puhumattakaan ovat olleet kaikkea muuta kuin legalistisia.¹⁶ Tältä kannalta katsoen legalismin voi sanoa traditionaalisesti leimanneen suomalaista oikeudellista puhemaailmaa.

¹³ Suomi on tässä suhteessa Euroopan Unionin ehdottomia kärkimaita.

¹⁴ Tässä voisi viitata lähinnä arkikokemukseen vedoten siihen, miten suomalaiset esimerkiksi kunnioittavat yleisesti ottaen nimenomaan *viranomaisten antamia* sääntöjä Keski- tai Etelä-Euroopan maiden kansalaisiin verrattuna. Hiukan kärjistäen sanottuna suomalainen pääsäännön mukaan noudattaa kyselemättä esivallan antamia sääntöjä, kun taas esimerkiksi latinalaisessa kulttuurissa toimitaan sääntöjen mukaan – jos se näyttää yksilöstä tarkoituksenmukaiselta.

¹⁵ Ks. *Klami* 1977, s. 173–180, 184; *Aarnio* 1989, s. 221 ja 1996, s. 223–226.

¹⁶ Näin tehtiin vuoden 1918 tynkäeduskunnan lainsäädännöllisten ratkaisujen yhteydessä, valtiorikosoikeuksissa ja 1920- ja 1930-lukujen oikeuskäytännössä silloinkin, kun ratkaisujen määrääntyminen tarkoitushakuisesti seuraamuksista käsin oli ilmiselvää. Ks. *Björne* 1977; *Kekkonen* 1991.

Jukka Kekkonen

* * *

Lopuksi haluaisin nostaa esille erään yleisen oikeuskulttuuriin liittyvän näkökulman: oikeuskulttuurin merkityksen osana suomalaisen yhteiskunnan kokonaisuutta. Sosiaalipolitiikan professori *Jorma Sipilä* (Aamulehti 6.12.1996) on painottanut erästä, mielestäni fundamentaalisen tärkeää oikeuskulttuurin tulevaisuuteenkin liittyvää seikkaa. Sipilä korostaa, että kansakunnan menestys on kautta aikojen ollut sidoksissa paitsi taloudelliseen ja kaupalliseen menestykseen, myös niin sanottuun "yhteiskuntapoliittiseen osaamiseen". Tähän kokonaisuuteen kuuluu myös vaativimmat oikeusvaltiolliset stardardit täyttävä lainsäädäntö samoin kuin samat mitat täyttävä oikeudenkäyttö.¹⁷

Tästäkin näkökulmasta katsottuna toimivan oikeus- ja hyvinvointivaltion ja sen perustavien oikeuskulttuuristen rakenteiden vaaliminen on äärimmäisen tärkeää.

¹⁷ Huomattakoon, että Suomi sijoittui vuonna 1995 kuudennelle sijalla YK:n rakentamassa inhimillisen kehityksen tilastossa, jossa taloudellisten indikaattorien ohella käytettiin hyväksi monia yhteiskunnan demokraattisuuteen, viranomaistoiminnan luotettavuuteen ja elinympäristön tilaan liittyviä indikaattoreita.

KIRJALLISUUS

- Aalto, Seppo*: Kirkko ja kruunu siveellisyyden vartijoina. Porvoo 1996.
- Aarnio, Aulis*: Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkintouudistuksen perusteista. Lakimiespäivien pöytäkirja 1971, s. 130–144.
- Aarnio, Aulis*: Oikeuslaitostoinikunnan ”historialliset erehdykset”. DL 1972, s. 246–258.
- Aarnio, Aulis*: Analyttisestä ja hermeneuttisesta oikeustieteestä. *Studia Juridica* 1981, s. 1–16.
- Aarnio, Aulis*: Arvot ja tuomarinohjeet. *Studia Juridica* 1982, s. 1–20.
- Aarnio, Aulis*: Järki ja auktoriteetti. Piirteitä juridisen ajattelun kehityksestä. LM 1988, s. 943–956.
- Aarnio, Aulis*: Laintulkinnan teoria. Juva 1989.
- Aarnio, Aulis*: Suomalaisen oikeusjärjestelmän ja -ajattelun kehityksestä. Riihinen, Olavi (toim.): Sosiaalipolitiikka 2017. Juva 1993, s. 36–101 ja s. 399–416.
- Aarnio, Aulis*: Oikeustieteen muuttuminen. Oikeus 3/1996, s. 223–226.
- Aarnio, Aulis*: Juhlajulkaisu 14/5 1997. Oikeustiede – Jurisprudentia XXX (toim. Urpo Kangas & Pekka Timonen). Helsinki 1997.
- Aarnio, Aulis*: Tuomioistuinlaitos ja demokratia. Lakimies 3/1997, s. 419–428.
- Abramson Paul R. – Inglehart, Ronald*: Value changes in global perspective. University of Michigan Press 1995.
- Aho, Timo*: Vankiluvun kehitykseen vuosina 1881–1978 vaikuttaneita tekijöitä. Suomen vankeinhoidon historiaa. Osa 1 (toim. Elina Suominen). Helsinki 1981.
- Aho, Timo*: Land of decreasing prison population. HEUNI:n julkaisu. Helsinki 1997.
- Ahonen, Markku O.*: Tukkimetsistä tehtaisiin – patruunasta puulaakiin. Ulkomaalaisten taloudellisen toiminnan oikeudellisen sääntelyn kehitys Suomessa 1850–1939. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1984.
- Ahonen, Markku O.*: Poliittinen väkivalta Suomessa. Historian päivät 1985. Hist. Ark. 88. Vammala 1986, s. 269–306.
- Ahti, Martti*: Salaliiton ääriiviivat. Espoo 1987.
- Ahti, Martti*: Kaappaus? Suojeluskuntaselkkaus 1921 Kaappaus? Facism in aave 1927 Kaappaus? Mäntsälän kapina 1932. Keuruu 1990.
- Ahtiainen, Pekka & Tervonen, Jukka*: Menneisyyden tutkijat ja metodien vartijat. Matka suomalaiseen historiankirjoitukseen. Helsinki 1996.
- Ahto, Sampo*: Sotaretkillä. Itsenäistymisen vuodet 1917–1920. Osa 2. Helsinki 1993, s. 80 ss.
- Ahtokari, Reijo*: Asekätkentäjuttu. Porvoo 1971.
- Ahvenainen, Jorma*: Suomen sahateollisuuden historia. Porvoo 1984.
- Ala-Lahti, Harri*: Asekätkentäjuttu ja sotasyllisyyskysymys. Tutkielma, Lapin Yliopisto 1996.
- Alapuro, Risto*: Yhteiskuntaluokat ja sosiaaliset kerrostumat 1870-luvulta toiseen maailmansotaan. Teoksessa Suomalaiset – yhteiskunnan rakenne teollistumisen aikana. Juva 1980, s. 36–111.
- Alapuro, Risto*: Kansalaissota vallankumouksena. Sosiologia 1983/1, s.13–22.
- Alapuro, Risto*: Suomen älymystö Venäjän varjossa. Hämeenlinna 1997.
- Alapuro, Risto – Liikanen, Ilkka – Smeds, Kerstin – Stenius, Henrik* (toim.): Kansa liikkeessä. Juva 1987.
- Alapuro, Risto*: State and Revolution in Finland. University of California Press 1988.
- Alasuutari, Pertti*: Toinen tasavalta. Suomi 1946–1994. Tampere 1996.
- Alestalo, Matti*: Yhteiskuntaluokat ja sosiaaliset kerrostumat toisen maailmansodan jälkeen. Teoksessa Suomalaiset – yhteiskunnan rakenne teollistumisen aikana. Juva 1980, s. 102–180.

- Alesto, Matti*: Vuoden 1895 tapaturmavakuutuslaki. Uudistus ylhäältä. Teoksessa *Arki ja murros. Tutkielmia keisarinajan lopun Suomesta* (toim. Matti Pelttonen). Jyväskylä 1990, s. 339–360.
- Allardt, Erik*: A Theory on Solidarity and Legitimacy Conflicts. Teoksessa *Cleavages, Ideologies and Party Systems* (toim. Erik Allardt & Yrjö Littunen). Turku 1964, s. 78–96.
- Allardt, Erik*: Sosiologia I. Juva 1983.
- Anderson, Perry*: Lineages of the Absolutist State. Second impression. Thetford 1984.
- Anttila, Inkeri*: Interneringssystemet som kriminalpolitikens barometer. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 3/1971, s. 153–159.
- Anttila, Inkeri*: Kansainväliset vaikutteet Suomen vankeinhoidon kehityksessä. Suomen vankeinhoidon historia Osa I (toim. Elina Suominen). Helsinki 1981.
- Anttila, Inkeri – Heinonen, Olavi*: Rikosoikeus ja kriminaalipolitiikka. Helsinki 1977.
- Anttila, Inkeri – Törnudd, Patrik*: Kriminologia. Porvoo 1971.
- Anttila, Inkeri – Törnudd, Patrik*: Kriminologia ja kriminaalipolitiikka. Juva 1983.
- Apunen, Osmo*: Rajamaasta tasavallaksi. Teoksessa *Suomen historia. Osa 6*. Espoo 1987.
- Arki ja murros. Tutkielmia keisarinajan lopun Suomesta* (toim. Matti Pelttonen). Jyväskylä 1990.
- Arminen, Ilkka*: Juhannustansseista Jumalan teatteriin. Jyväskylä 1989.
- Ash, Timothy Garton*: Euroopan kumous: käännekohta 1989. Helsinki 1991.
- Ash, Timothy Garton*: The Truth About Dictatorship. The New York Review of Books. Volume XLV, Number 3. February 19, 1998.
- Aubert, Vilhelm*: Rättssosiologi. Lund 1972.
- Axberger, Hans-Gunnar*: "Det allmänna rättsmedvetandet". Stockholm 1996.
- Backman, Eero*: Painovapaudesta ja sen sääntelystä Venäjän vallan loppuaan Suomessa. Oikeustiede 1975/VI.
- Backman, Eero*: Rikoslaki ja yhteiskunta I. Vammala 1976.
- Backman, Eero*: Oikeus yhteiskuntatieteenä. Helsinki 1994.
- Bermtdson, Erkki*: Poliittika tieteenä. Johdatus valtio-opilliseen ajatteluun. Helsinki 1992.
- Björne, Lars*: "...syihin ja lakiin eikä mielivaltaan...". Tutkimus Turun hovioikeuden poliittisista oikeudenkäynneistä 1918–1939. Vammala 1977.
- Björne, Lars*: Oikeusjärjestelmän kehityksestä. 2 uud. p. Vammala 1986.
- Blom, Raimo*: Luottamus oikeuslaitokseen. Tampere 1970.
- Blomstedt, Yrjö*: Laamannin- ja kihlakunnantuomarin virkojen läänittäminen ja hoito Suomessa 1500- ja 1600-luvuilla. Helsinki 1958.
- Blomstedt, Yrjö*: Rikoslakireformin ensimmäiset vaiheet vuoden 1966 osittaisuudistuksiin saakka. Hark 59. Turku 1964, s. 421–517.
- Blomstedt, Yrjö*: A Historical Background of the Finnish Legal System. Teoksessa *The Finnish Legal System*. Helsinki 1966.
- Blomstedt, Yrjö*: K. J. Ståhlberg. Valtiomieselämäkerta. Keuruu 1969.
- Blomstedt, Yrjö*: Kuninkaallisen majesteetin oikeus Suomessa. Turun hovioikeus 1623–1973 (toim. Yrjö Blomstedt), Porvoo 1973, s. 31–168.
- Blomstedt, Yrjö*: Turun hovioikeus sortovuosien kriisissä. Turun hovioikeus 1623–1973 (toim. Yrjö Blomstedt), Porvoo 1973(a), s. 223–237.
- Blomstedt, Yrjö*: Vaasan hovioikeus 1776–1976. 200-vuotishistorian pääpiirteitä. Vaasan hovioikeus 1766–1976 (toim. Erkki Rintala). Vaasa 1976, s. 13–76.
- Blomstedt, Yrjö*: Laki, suku ja yksilö. Tutkielmia, esseitä ja kirjoituksia 40 vuoden ajalta. Juva 1986.
- Blomstedt, Yrjö*: Valtiosäännön synty ja itsenäisyys. Lakimiespäivien pöytäkirja. Mänttä 1988.
- Blankenburg, Erhard*: Oikeudellistuminen ei ole "kyllä tai ei" –kysymys. Haastattelu.

Kirjallisuus

- Oikeus 1986, s. 302–318.
- Bruun, Niklas*: Kollektivavtal och rättsideologi. En rättsvetenskaplig studie av de rättsideologiska premisserna för inlemmandet av kollektivavtalet och kollektiva kam-påtgärder i finsk rättsordning efter år 1924. Vammala 1979.
- Bruun, Niklas – Koskinen, Pirkko K.*: Tasa-arvolaki. Helsinki 1986.
- Caenegem, Raoul Charles van*: The Birth of the English Common Law. Cambridge University Press 1988.
- Caenegem, Raoul Charles van*: An Historical Introduction to Western Constitutional Law. Cambridge University Press 1995.
- Cameron, R.*: Maailman taloushistoria. Porvoo 1995.
- Castrén, Erik*: Suomen itsenäistymiseen liittyviä kansainvälisoikeudellisia kysymyksiä. LM 1967, s. 940–952.
- Castrén, U. J.*: Korkeimman hallinto-oikeuden täyttäessä 25 vuotta. Teoksessa korkein hallinto-oikeus 1918–1943. Helsinki 1943, s. 7–58.
- Chamblis, William J. – Seidman, Robert B.*: Law, order, and power. Addison-Wesley publishing company 1971.
- Christensen, Ron*: Political Trials. Gordian Knots in the Law. New Jersey 1989.
- Christie, Nils*: Straffens geografi. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab. Maj 1997, s. 89–102.
- Clere, Marcelle de*: La vie quotidienne dans les bagnes. Paris 1973.
- Dahrendorf, Ralf*: Law and Order. London 1986.
- Dahrendorf, Ralf*: Huomisen Eurooppaan. Helsinki 1991.
- David, René*: Nykyaajan suuret oikeusjärjestelmät I. Iisalmi 1970.
- David, René – Jauffret-Sinoti, Camille*: Nykyaajan suuret oikeusjärjestelmät I. Jyväskylä 1982.
- Eerola, Jari – Eerola, Jouni*: Henkilötappiot Suomen sisällissodassa 1918. Turenki 1998.
- Eerola, Risto*: Taannehtivan rikoslain kiellosta Suomen valtiosääntöoikeudessa. Teoksessa Antero Jyräki. Juhlajulkaisu 9/8 1993. Turku 1993, s. 7–20.
- Elias, Norbert*: Saksalaiset. Valtataistelut ja habituskehitys 1800- ja 1900-luvuilla. Tampere 1997.
- Eriksson, Lars D. (toim.)*: Pakkoauttajat. Helsinki 1967.
- Eriksson, Lars D.*: Justitiekansler – legalitetens väktare. Oikeus 4/1976, s. 170–178.
- Ervasti, Kaijus*: Oikeudenkäyntikulut pääkäsittelyyn edenneissä riita-asioissa. OPTL:n julkaisu no 147. Helsinki 1997.
- Ervasti, Kaijus*: Eräitä näkökohtia empiirisen tiedon hyväksikäyttämisestä oikeustieteessä. Lakimies 3/1998, s. 364–388.
- Ervasti, Kaijus – Tala, Jyrki*: Lainvalmistelu ja vaikutusten ennakointi. Helsinki 1996.
- The Fontana Economic history of Europe. Volume 3. The Industrial Revolution 1700–1914. Ed. Carlo M. Cipolla. Trowbridge, Wiltshire 1976.
- Forsman, Jaakko*: Nykyaajan erisuuntaiset käsitykset rangaistuksen tarkoituksesta. Helsinki 1883.
- Friedman, Lawrence M.*: Legal Culture and Social Development. Law and Society Review, volume 4 no 1 / August 1969, s. 29–44.
- Friedman, Lawrence M.*: Total Justice. The Russell Sage Foundation 1985.
- Frände, Dan*: Den straffrättsliga legalitetsprincipen. Ekenäs 1989.
- Fukuyama, Francis*: Historian loppu ja viimeinen ihminen. Juva 1992.
- Galbraith, John Kenneth*: Raha. Juva 1979.
- Gessner, Volkmar – Hoeland, Armin – Varga, Csaba (Ed.)*: European Legal Cultures. Cambridge University Press 1996.
- Haapala, Pertti*: Mitä on rakennemuutos? Suomi 1800–2000. Teoksessa Historian päivät 1988 (toim. Rauno Endén). Jyväskylä 1989, s. 105–130.

- Haatanen, Pekka:* Suomen maalaisköyhälistö tutkimuksen ja kaunokirjallisuuden valossa. Porvoo 1968.
- Haatanen, Pekka:* Suomalaisen hyvinvointivaltion kehitys. Teoksessa sosiaalipolitiikka 2017 (toim. Olavi Riihinen). Juva 1993, s. 31–68.
- Habermas, Jürgen:* The theory of communicative action. Volume 1. Reason and the rationalization of society. London 1984.
- Hakalehto, Ilkka:* Suomen kommunistinen puolue ja sen vaikutus poliittiseen ja ammatilliseen työväenliikkeeseen 1918–1928. Helsinki 1966.
- Hakalehto, Ilkka:* Suomen sisällissodan tausta. Hist. Aik. 1966(a), s. 220–237.
- Halila, Aimo:* Katsaus ylimmän tuomiovallan kehitykseen ennen korkeimman oikeuden perustamista. Korkein oikeus 1809–1959. Helsinki 1959, s. 9–38.
- Halila, Aimo:* Porvoon valtiopäivät ja autonomian ajan alkuaika. Suomen kansanedustuslaitoksen historia I. Helsinki 1962, s. 451–579.
- Hallberg, Pekka:* Hallinto-oikeudellisen valituksen käyttöalasta. Vammala 1978.
- Hallberg, Pekka:* Harkintavallasta rakennuslain poikkeuslupa-asioissa. LM 1985, s. 957–972.
- Hallberg, Pekka:* Päätösten perusteleminen. Muistio, KHO 1996.
- Hallberg, Pekka:* Oikeus puntarissa. Helsinki 1997.
- Hannikainen, Lauri:* The Finnish Civil War 1918 and Its Aftermath. Teoksessa Hannikainen, Lauri – Hanski, Raija – Rosas, Allan: Implementing Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts. The Case of Finland. Dordrecht 1991.
- Hannula, Ilari:* Vankeinhoitoon liittyvän lainsäädännön historiaa 1881–1975. Teoksessa Suomen vankeinhoidon historia 1 (toim. Elina Suominen). Helsinki 1981.
- Havansi, Erkki (toim.):* Tuomioistuinuudistus – millainen? Porvoo 1972.
- Heikkilä, Matti – Uusitalo, Hannu (toim.):* Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa. Helsinki 1997.
- Heikkinen, Antero:* Kirveskansan elämää. Juva 1988.
- Heikkinen, Antero:* Menneisyyttä rakentamassa. Helsinki 1996.
- Heikkinen, Sakari – Hoffman, Kai:* Teollisuus ja käsityö. Suomen taloushistoria 2. Helsinki 1982, s. 52–58.
- Heinonen, Olavi:* Korkeimman oikeuden rooli muuttuvassa ympäristössä. LM 3/1991, s. 229–240.
- Heinonen, Olavi:* Tuomarivaltio tavoitteena vai uhkakuvana. Oikeus 3/1996, s. 214–218.
- Heiskanen, Ilkka:* Julkinen, kollektiivinen ja markkinaperusteinen. Suomalaisen yhteiskunnan hallintajärjestelmien ja julkisen päätöksenteon ja hallinnon kehitys ja kehittäminen 1960- ja 1970-luvuilla. DETA 31, 1977.
- Heiskanen, Tarja (toim.):* Laitokset, laki ja valta. Helsinki 1987.
- Hjerppe, Riitta:* Suurimmat yritykset Suomen teollisuudessa 1844–1975. Helsinki 1979.
- Helander, Voitto:* Korporatismi. traditiosta, esiintymisestä ja ilmiöllisistä tulkinnoista. Turku 1977.
- Helin, Markku:* Lainoppi ja metafysiikka. Vammala 1988.
- Helminen, Klaus:* Förundersökning och tvångsmedel. Helsinki 1992.
- Hemmer, Ragnar:* Suomen oikeushistorian oppikirja I. Vammala 1950.
- Hemmer, Ragnar:* Omaa ja vierasta oikeutemme kehityksessä. JFT 1959, s. 41–51.
- Hemminki, Jaana:* Sotaorpuhuollon järjestäminen vuoden 1918 sodan jälkeen. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos 1989.
- Henriksson, Markku:* Toinen aalto. Eurooppalaiset rosvo- ja löytöretket Amerikoissa. Tampere 1997.
- Hentilä, Seppo:* Itsenäistymisestä jatkosodan päättymiseen, 1917–1944. Teoksessa Suomen poliittinen historia 1809–1995. Juva 1996, s. 93–196.
- Herala, Nina:* Toimivallanjako Pohjoismaiden kaavoituksessa. Vertailu kestävän kehi-

Kirjallisuus

- tyksen ohjauksesta kaavoituslainsäädännöllä Suomessa, Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa. Vaasa 1997.
- Herää Suomi. Suomalaisuusliikkeen historia (toim. Päiviö Tommila). Jyväskylä 1989.
- Hidén, Mikael: Säätyin asiamiehestä oikeusasiamieheen. Lainvalvoja-idean vaiheita ennen hallitusmuodon säätämistä. JFT 1967, s. 346–376.
- Hidén, Mikael – Saraviita, Ilkka: Valtiosääntöoikeuden pääpiirteet. Helsinki 1994.
- Hietanen, Silvo: Siirtoväen pika-asutuslaki 1940. Helsinki 1982.
- Hilton, Rodney (ed.): The the Transition from Feudalism to Capitalism. Second Edition. London 1980.
- Hirvonen, Jarmo: Eräs historiallisesti merkittävä rikos ja sitä seurannut oikeudenkäynti. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1985.
- Hollo, Erkki J.: Ympäristöoikeus – uusi oikeudenala haasteisiin vastaamassa. LM 2/1996, s. 211–231.
- Holopainen, Toivo: Kunnan asema valtiossa. Oikeudellinen rakennetutkimus. Vammala 1969.
- Holopainen, Toivo: Korkein hallinto-oikeus 60-vuotias. LM 6/1978, s. 493–521.
- Horwitz, Morton J.: Transformation of American Law 1870–1960. Harvard University Press 1992.
- Huldén, Anders: Kuningasseikkailu Suomessa 1918. Helsinki 1988.
- Husa, Jaakko: Julkisoikeudellinen tutkimus. Jyväskylä 1995.
- Huxley, Steven Duncan: Constitutionalist Insurgency in Finland. Finnish "Passive Resistance" against Russification as a Case of Nonmilitary Struggle in the European Resistance Tradition. Pieksämäki 1990.
- Hyttinen, Kirsi: Lapuanliikkeen kyydityksistä annettujen päätösten arviointia. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1989.
- Hyvämäki, Lauri: Vaaran vuodet 1944–48. 3. painos. Helsinki 1957.
- Hyvämäki, Lauri: Sinistä ja mustaa. Tutkielmia Suomen oikeistoradikalismista. Helsinki 1971.
- Hyvärinen, Matti: Alussa oli liike. Tampere 1985.
- Hyvönen, Veikko O: Maaomaisuuden perustuslainsuoja (?). 1993.
- Hämäläinen, Pekka Kalevi: Kielitaistelu Suomessa 1917–1939. Porvoo 1968.
- Häyhä, Juha (toim.): Minun metodini. Porvoo 1997.
- Ilmanen, Antti: Valuutansäädännöstely ja valuuttalainsäädäntö Suomessa vuodesta 1939 lähtien. Tutkielma, Helsingin yliopisto, Oikeuden yleistieteiden laitos 1986.
- Immonen, Kari (toim.): Mitä kulttuurihistoria on? Turku 1981.
- Inger, Göran: Svensk rättshistoria. Lund 1983.
- Inger, Göran: Svensk rättshistoria. Malmö 1997.
- Inglehart, Ronald: The silent revolution: changing values and political styles among Western publics. Princeton University Press 1977.
- Inglehart, Ronald: Modernization and postmodernization: cultural, economic, and political change in 43 societies. Princeton University Press 1997.
- Inha, Jyrri: Valtioneuvoston oikeuskanslerin virka-aseman muotoutuminen 1917–1919. Helsinki 1997.
- Jaakkola, Risto: Vuoden 1972 varallisuusrikosuudistuksen kontrollipoliittinen arviointi. LM 1980, s. 763–793.
- Jaakkola, Risto: Brottsigheten i Finland 1935–1949. Teoksessa Takala-Tham 1987, s. 41–66.
- Joutsamo, Kari – Aalto, Pekka – Kaila, Heidi – Maunu, Antti: Eurooppaoikeus. Helsinki 1996.
- Juntunen, Alpo: Suomalaisen karkottaminen Siperiaan ja karkotetut Siperiassa. Helsinki 1983.
- Jussila, Osmo: Suomen perustuslait venäläisten ja suomalaisten tulkintojen mukaan

Jukka Kekkonen

- 1808–1863. Helsinki 1969.
- Jussila, Osmo*: Nationalismi ja vallankumous venäläis-suomalaisissa suhteissa 1899–1914. Helsinki 1979.
- Jussila, Osmo*: Konservatiivinen imperiumi. Teoksessa Venäjän ja Neuvostoliiton historia. Keuruu 1986, s. 207–256.
- Jussila, Osmo*: Maakunnasta valtioksi. Juva 1988.
- Jussila, Osmo*: Helmikuun manifesti osana Venäjän ja Suomen valtiokehitystä. Kirkko ja politiikka 1990, s. 363–382.
- Jussila, Osmo*: Kenraalikuvernööri, ministerivaltiosihtööri ja senaatti. Teoksessa Suomen keskushallinnon historia 1809–1996. Helsinki 1996, s. 47–294.
- Jussila, Osmo*: Suomi suuriruhtinaskuntana, 1809–1917. Teoksessa Suomen poliittinen historia 1809–1995. Juva 1996(a), s. 9–92.
- Jussila, Osmo – Hentilä, Seppo – Nevakivi, Jukka*: Suomen poliittinen historia 1809–1995. Juva 1996.
- Jutikkala, Eino*: Suomen talonpojan historia sekä katsaus talonpoikien asemaan Euroopan muissa maissa. Porvoo 1942.
- Jutikkala, Eino*: Pohjoismaisen yhteiskunnan historiallisia juuria. Porvoo 1965.
- Jutikkala, Eino*: Ensimmäinen tasavalta (1919–1945). Teoksessa Rasila-Jutikkala-Kulha: Suomen poliittinen historia. Porvoo 1977.
- John, Michael*: Politics and the law in late nineteenth-century Germany. Clarendon Press, Oxford 1989.
- Jonkka, Jaakko*: Syytekynnys 1991. Helsinki 1991.
- Juva, Einar*: P.E. Svinhufvud I–II. Porvoo 1957 ja 1961.
- Jyränki, Antero*: Teesejä juridiikasta ja juristeista. LM 1969, s. 880–892.
- Jyränki, Antero*: Perustuslaki ja yhteiskunnan muutos. Tutkimus varallisuusosoikeuksien ja taloudellisen toiminnan vapauden perustuslainsuojan kehittymisestä tulkinan avulla v. 1863–1919. Helsinki 1973.
- Jyränki, Antero*: Kontinuiteetti, legaliteetti, stabiilitteetti. Oikeustiede V. Vammala 1974.
- Jyränki, Antero*: Punaisen Suomen lainsäädäntöä. Johdanto. Oikeus 2/1978, s.110–111.
- Jyränki, Antero*: Presidentti. Tutkimus valtionpäämiehen asemasta Suomessa v. 1919–1976. Juva 1981.
- Jyränki, Antero*: Poliitiikan oikeudellistuminen. Teoksessa Oikeus ja politiikka. Helsinki 1986, s. 1–14.
- Jyränki, Antero*: Lakien laki. Vammala 1989.
- Jyränki, Antero*: Kolme vuotta linnassa. Juva 1990.
- Jyränki, Antero*: Valta ja vapaus. Kaksikymmentäkolme luentoa valtiosääntöoikeuden yleisistä kysymyksistä. Helsinki 1994.
- Jyränki, Antero*: Euroopan unioni ja Suomen valtiosääntö. Oikeustiede-Jurisprudentia 1996, s. 9–76.
- Jyränki, Antero*: Perusoikeuksien historiasta Suomessa. LM 1996/5–6, s. 739–752.
- Jyränki, Antero – Manninen, Sami (toim.)*: Suomalainen oikeusajattelu murroksessa (1905–1925). Turku 1990.
- Järviskoski, Timo*: Luonnonsuojelu yhteiskunnallisena vaikuttajana Suomessa. Poliittikka 2/1984, s. 163–176.
- Jääskeläinen, Mauno*: Valtioneuvoston historia. Helsinki 1977, s. 273 ss.
- Jääskinen, Niilo*: Arvopaperimarkkinoiden sääntely. Oikeus 4–5/1988, s. 362–366.
- Jörberg, Lennart*: The Nordic Countries 1850–1914. The Fontana Economic History of Europe. Volume 4, Part Two, 1976, s.375–485.
- Kaarninen, Mervi*: Punaorvon tarina. Tampere 1985.
- Kairinen, Martti*: Perussuhdeteoriasta työoikeuden yleisten oppien osana. Vammala 1979.

Kirjallisuus

- Kairinen, Martti:* Työväenkysymyksen oikeudellistuminen (1906–1925). Teoksessa Jyränki, Antero & Manninen, Sami (toim.): Suomalainen oikeusajattelu murroksessa (1905–1925). Suomalaisen oikeusajattelun perusteet-projektin julkaisu no 7, Turku 1990, s. 91–107.
- Kairinen, Martti:* Modernin työoikeuden kehityshistoria. Teoksessa Suomen oikeushistorian pääpiirteet (toim. Pia Letto-Vanamo). Helsinki 1991, s. 225–241.
- Kalela, Jorma:* Pulapolitiikkaa. Valtion talous- ja sosiaalipolitiikkaa Suomessa lama-vuosina 1929–1933. Helsinki 1987.
- Kalela, Jorma:* Yliärtikkeli. Helsingin Sanomat 17.8.1996.
- Kallenautio, Jorma:* Kieltolaki ja sen kumoaminen puoluepoliittisena ongelmana. Jyväskylä 1979.
- Kangas, Olli – Ritakallio, Veli-Matti (toim.):* Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälissä. Helsinki 1996.
- Kangas, Urpo:* Kansallissosialistinen oikeusajattelu ja herättämät reaktiot Suomessa. Suomalaisen oikeusajattelun perusteet-projektin julkaisu no 4. Turku 1985.
- Kangas, Urpo:* Ihmisen nimi. Jyväskylä 1991.
- Kangas, Urpo (toim.):* Oikeustiede Suomessa 1900–2000. Juva 1998.
- Kansa tienhaarassa. Raportti suomalaisten asenteista 1993. Elinkeinoelämän valtuuskunta 1993.
- Karjalainen, Jouko (toim.):* Kenen ongelma? Hyvinvointivaltion murros ja sosiaaliset ongelmat. Helsinki 1996.
- Karonen, Petri:* Rahakkaista sovitteluista valtiovalan väliintuloon. Henkirikosten sovittelu Ruotsin kaupungeissa suurvalta-ajalla. Teoksessa Tie tulkintaan. Heikki Ylikankaan juhla kirja. Juva 1997, s. 248–269.
- Karvonen, Lauri:* From white to blue-and-black: Finnish fascism in the inter-war era. Helsinki 1988.
- Kekkonen, Jukka (toim.):* Studia Juridica 1984–85. Laki vallankäytön välineenä. Helsinki 1985.
- Kekkonen, Jukka:* Legitimiteettikriisi vai ei? Poliittika 1986, s. 320–322.
- Kekkonen, Jukka:* Miksi oikeuspolitiikan linja on muuttunut? Oikeus 1985:4, s. 251–153.
- Kekkonen, Jukka:* Merkantilismista liberalismiin. Oikeushistoriallinen tutkimus elinkeinovapauden syntytaustasta Suomessa v. 1855–1879. Vammala 1987.
- Kekkonen, Jukka:* Mitä oikeushistoria on? LM 1988, s. 355–360.
- Kekkonen, Jukka:* Vad styr kontrollpolitiken? Rapport från 31. Nordiska Forskarseminariet i Larkollen, Norge 1989, s. 98–114.
- Kekkonen, Jukka:* Allan Serlachius kriminaalipoliittikkona. Teoksessa Rikosoikeudellisia kirjoitelmia VI-juhla kirja. Vammala 1990, s. 148–162.
- Kekkonen, Jukka:* Laillisuuden haaksirikko. Rikosoikeudenkäyttö Suomessa 1918. Tampere 1991.
- Kekkonen, Jukka:* Rikosoikeuden kehitys autonomian aikana. Suomen oikeushistorian pääpiirteet (toim. Pia Letto-Vanamo). Helsinki 1991(a), s. 258–269.
- Kekkonen, Jukka:* Itä-Suomen hovioikeus 150-vuotta. Teoksessa Wiipurin Itä-Suomen hovioikeus 1839–1989. Jyväskylä 1992, s. 89–264.
- Kekkonen, Jukka:* Uustulkintoja sisällissodasta. Helsingin Sanomat. 1992(a).
- Kekkonen, Jukka:* Valtiorikosoikeuksien toiminta Suomessa vuonna 1918; 75 vuotta massaoikeudenkäynneistä. LM 6/1993, s. 1–13.
- Kekkonen, Jukka:* Onko oikeudellinen integraatio historiallisesti ainutkertainen tapah-tuma? LM 1994, s. 464–474.
- Kekkonen, Jukka:* Poliittinen rikollisuus Suomessa vuosina 1918–1939. Teoksessa laittomuuden laitateilla (toim. Sari Forsström). Helsinki 1996, s. 227–242.
- Kekkonen, Jukka:* Hävinneiden rankaiseminen vuoden 1918 sisällissodan jälkeen.

Jukka Kekkonen

- Tie tulkintaan. Heikki Ylikankaan juhlaKirja. Juva 1997.
- Kekkonen, Jukka*: Oikeudellisen muutoksen tutkimisesta – minun metodini. Teoksessa *Minun metodini* (toim. Juha Häyhä). Porvoo 1997(a), s. 131–150.
- Kekkonen, Jukka*: Is Finnish legal culture unique? Some comments on the potential of the concept legal culture. Teoksessa *Nordisk identitet* (red. Pia Letto-Vanamo). Saarijärvi 1998, s. 39–42.
- Kekkonen, Urho*: Kunnallinen vaalioikeus Suomen oikeuden mukaan. Vammala 1936.
- Kekkonen, Urho*: Kansanvallasta ja sen toteutumisesta lainkäytössä. LM 6/1970, s. 1–XXI.
- Kekkonen Jukka – Ylikangas, Heikki*: Vapausrangaistuksen valtakausi. Nykyisen seuraamusjärjestelmän historiallinen tausta. Oikeuden yleistieteiden laitoksen julkaisuja 1982/1, Helsinki 1982.
- Kekkonen, Jukka – Korpiaakko, Kaisa – Ylikangas, Heikki*: Oikeudellisen sääntelyn kehityslinjoja. Helsinki 1986.
- Kekkonen, Jukka – Nousiainen, Kevät*: ”Rakennemuutoksen” rakenteista. Oikeus 4–5/1988, s. 345–347.
- Kekkonen, Jukka – Nousiainen, Kevät*: Klassismia turvavaltiossa? Oikeus 1/1989, s. 1–5.
- Kemppinen, Jukka*: 1990. Helsingin Sanomat.
- Kemppinen, Jukka*: Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot. Helsinki 1992.
- Keskinen, Kimmo*: Sisällissodasta 20 000 orpoa. Kaleva 23.10.1991.
- Ketola, Eino*: Kansalliseen kansanvaltaan. Helsinki 1987.
- Kettunen, Pauli*: Suojelu suoritus subjekti. Työsuojelu teollistuvan Suomen yhteiskunnallisissa ajattelu- ja toimintatavoissa. Vammala 1994.
- Kirchheimer, Otto*: Political Justice: The Use of Legal Procedures for Political Ends. Princeton 1961.
- Kirkinen, Heikki*: Maakuntien Eurooppa ja Suomi. Helsinki 1991.
- Kivivuori, Antti*: Puheenvuoroja lainvalmistelusta. Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsingin Yliopisto 1984.
- Kivivuori, Antti*: Lainlaadinnan laidat. Oikeus 1/1986, s. 24–34.
- Kivivuori, Antti*: Lakien synty ja demokratia. Teoksessa *Näennäinen demokratia* (toim. Eero Taivalsaari). Jyväskylä 1991, s. 160–175.
- Kivivuori, Antti*: Lainvalmistelu ja demokratia. Teoksessa *Juhlajulkaisu Antero Jyränki*. Turku 1993, s. 53–60.
- Klami, Hannu T.*: Oikeustaistelijat. Suomen oikeustiede Venäjän vallan aikana. Porvoo 1977.
- Klinge, Matti*: Keisarillinen Aleksanterin Yliopisto 1808–1917. Helsinki 1990.
- Klinge, Matti*: Keisarin Suomi. Helsinki 1997.
- Kokkonen, Merja – Vartiainen, Perttu*: Alueiden Eurooppa – haasteet alueelliselle kehittämiselle. Helsinki 1993.
- Kolbe, Laura*: Eliitti, traditio, murros. Helsingin Yliopiston Ylioppilaskunta 1960–1990. Keuruu 1996.
- Konstari, Timo*: Asiakirjajulkisuudesta hallinnossa. Vammala 1977.
- Kontula, Osmo*: Poikkeusolojen rikollisuus. Helsinki 1996.
- Korhonen, Keijo*: Suomen asiain komitea. Turku 1963.
- Korkein oikeus 1809–1959. Tietoja hallituskonseljin ja senaatin oikeusosaston sekä korkeimman oikeuden historiasta, toiminnasta ja virkakunnasta (toim. Matti Mali). Helsinki 1959.
- Korpiaakko, Kaisa*: Maanomistusoikeuden kehityksestä ruotsalais-suomalaisen oikeusjärjestyksen mukaan. Oikeudellisen sääntelyn kehityslinjoja. Helsinki 1986, s. 28–74.
- Korppi-Tommola, Aura (toim.)*: Sotalapset. Helsinki 1996.

Kirjallisuus

- Kortteinen, Matti:* Hallittu rakennemuutos? Helsinki 1987.
- Koskelainen, Liisa:* Turun hovioikeuden tuomiokäytäntö 1700-luvulla. Tie tulkintaan. Heikki Ylikankaan juhlaKirja. Juva 1997.
- Koskinen, Pirkko K.:* Oikeusasiamies. Helsinki 1997.
- Koskinen, Pirkko K.:* Flexibilisation of Working Life. Finnish National Reports to the XVth Congress of the International Academy of Comparative Law. Helsinki 1998, s.143–161.
- Kosonen, Pekka:* Hyvinvointivaltion haasteet ja pohjoismaiset mallit. Mänttä 1987.
- Kosonen, Pekka:* Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot. Helsinki 1995.
- Kriser och krispolitik i Norden under mellankrigstiden. Uppsala 1974.
- Krusius-Ahrenberg, Lolo:* Vuoden 1869 valtiopäiväjärjestys. Suomen kansanedustuslaitoksen historia II. Helsinki 1981, s. 253–374.
- Kujala, Antti:* Suomalaiset vallankumousjärjestöt ja poliittinen rikollisuus 1906–1908. Hist. Aik. 1981, s. 106–124.
- Kulha, Keijo K.:* Uudelleenorientoituminen – sodanjälkeinen aika. Teoksessa Rasila – Jutikkala – Kulha: Suomen poliittinen historia 1809–1975. Porvoo 1977.
- Kulla, Heikki:* Hallintolainkäyttö ja hallinto. Tutkimus korkeimman hallinto-oikeuden toimivallan määräytymisen oikeushistoriallisesta taustasta. Vammala 1980.
- Kulla, Heikki:* Valtion virkamiehistön kehitys. Suomen oikeushistorian pääpiirteet (toim. Pia Letto-Vanamo). Jyväskylä1991, s. 168–187.
- Kulomaa, Jukka:* Käpykaartiin? 1941–1944. Sotilaskarkuruus Suomen armeijassa jatkosodan aikana. Helsinki 1995.
- Kuusanmäki, Jussi:* Kunnallinen kansanvallan kehitys ja kunnallishallinnon organisaatio 1875–1917. Teoksessa Suomen kaupunkilaitoksen historia 2. Vantaa 1983, s. 51–126.
- Kuusi, Pekka:* 60-luvun sosiaalipoliikka. Helsinki 1961.
- Kuusterä, Paula:* Maatalouden 1930-luvun lamaan aikaisesta protestitoiminnasta Suomessa. Tutkielma pulaliikehdinnän taloudellis-sosiaalisesta taustasta ja alueellisesta laajuudesta. Helsinki 1979.
- Kylä-Marttila, Veikko:* Kysymys kuolemanrangaistuksesta automian ajan valtiopäivillä vuosina 1863–1888. Oikeusministeriön vankeinhoito-osasto, Helsinki 1986.
- Kylä-Marttila, Veikko:* Keskustelu kuolemanrangaistuksesta 1930-luvulla. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1988.
- Kyntäjä, Timo – Laitinen, Ahti:* Oikeussosiologia. Juva 1983.
- Kämäräinen, Kalevi:* Sotasyyllisyyskysymys. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1988.
- Lahti, Raimo:* Rikollisuudesta johtuvien kustannusten vähentämisestä ja jakamisesta. Oikeustiede 1972. Helsinki 1972, s. 221–313.
- Lahti, Raimo:* Suomen rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän kehityspiirteitä. Turku 1977.
- Lahti, Raimo (toim.):* Rikosoikeudellisia kirjoitelmia VI rikosoikeuden juhluvuonna 1989. Vammala 1989.
- Laine, Antti:* 1982.
- Laine, Jukka-Matti:* Taiteilijan on alistuttava yhteiskunnan vaatimuksiin tai Juhannustanssit-oikeudekäynnin poliittiset piirteet. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1990.
- Laitinen, Jouko:* Vankeinhoidon voimavarojen kehitys 1860-luvulta nykypäivään. Suomen vankeinhoidon historiaa. Osa 1 (toim. Elina Suominen). Helsinki 1981.
- Langbein, John H.:* The Historical Origins of the Sanction of Imprisonment for Serious Crime. Journal of Legal Studies 1976, s. 35 ss.
- Lappalainen, Juha:* Siviiliprosessioikeus I. Helsinki 1995.
- Lappi-Seppälä, Tapio:* Rattijuopot linnaanko? LM 1982, s. 598–633.

- Lappi-Seppälä, Tapio:* Rangaistuksen määrääminen varkaus-, pahoinpitely- ja petosrikoksissa. Tutkimustulosten tiivistelmä. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 1/1982. 1982(a).
- Lappi-Seppälä, Tapio:* Teillipyörästä terapiaan. Oikeusministeriön vankeinhoito-osaston julkaisu 1982/9. Helsinki 1982(b).
- Lappi-Seppälä, Tapio:* Rangaistuksen määräämisestä I. Teoria ja yleinen osa. Vammala 1987.
- Lehti, Martti:* Oikeusministeriön poliittisista rikoksista nostamat painokanteet 1919–39. Licensiaatin tutkimus. Oikeuden yleistieteiden laitos. Helsinki 1994.
- Lenke, Leif:* Criminal Policy and Repression in Capitalist Societies – The Scandinavian Case. Scandinavian Studies in Criminology. Volume 7. Stavanger 1980, s. 7 ss.
- Leppänen, Tatu:* Perusoikeusuudistuksen merkityksestä prosessioikeudessa. LM 2/1996, s. 238–251.
- Letto-Vanamo, Pia:* Suomalaisen asianajolaitoksen synty ja varhaiskehitys. Vammala 1989.
- Letto-Vanamo, Pia (toim.):* Suomen oikeushistorian pääpiirteet. Sukuvallasta moderniin oikeuteen. Jyväskylä 1991.
- Letto-Vanamo, Pia:* Käräjäyhteisön oikeus. Oikeudenkäyttö Ruotsi-Suomessa ennen valtiollisen riidanratkaisun vakiintumista. Helsinki 1995.
- Levitt, Cyril:* Children of privilege. Toronto 1984.
- Lindberg, Valter:* Utvecklingen av den allmänna inkomstskatten i Finlands statsskattesystem. Helsingfors 1934.
- Lindholm, Per – Seppänen, Heikki (toim.):* Oikeus ja politiikka. Jyväskylä 1971.
- Lindman, Sven:* Eduskunnan aseman muuttuminen 1917–1919. Suomen kansanedustuslaitoksen historia VI. Helsinki 1968, s. 9–426.
- Lindstedt, Jukka:* Valtio näyttää voimansa – Arndt Pekurisen viimeiset päivät syksyllä 1941. LM 6/1995, s. 1045–1065.
- Linna, Lemp:* Konikapina. Helsinki 1965.
- Litzen, Veikko:* Kulttuurihistoria on kokonaisvaltaisuutta korostava historia. Teoksessa Mitä kulttuurihistoria on? (toim. Kari Immonen) Turku 1981, s. 7–17.
- Litzen, Veikko:* Miksi kulttuurihistoriaa? Kanava 9/1981, s. 534–537.
- Litzen, Veikko – Virtanen, Keijo:* Kulttuurihistoria. Hist. Aik. 1/1983, s. 17–20.
- Louhelainen, Pekka:* Vettä, viiniä vai väkeviä? Tampere 1991.
- Lukkari, Matti:* Asekätkentä. Keuruu 1992.
- Länsineva, Pekka:* Harkitseva hallinto. Teoksessa Kaarlo Tuori 50 vuotta. Juhlakirja. Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitos, Helsinki 1998, s. 263–280.
- Lönnqvist, Bo:* Kulttuuri käsite kulttuuriantropologian kannalta. Historiallinen arkisto no 81, Helsinki 1983, s. 95–104.
- Mahkonen, Sami:* Johdatus perheoikeuden historiaan. Helsinki 1978.
- Mahkonen, Sami:* Naimiskaaresta uudistettuun avioliittolakiin. LM 8/1987, s. 895–906.
- Manninen, Ohto:* Mannerheim ja punavangit. Hist. Aik. 1981/3, s. 195–296.
- Manninen, Ohto:* Sodanjohto ja strategia. Teoksessa Itsenäistymisen vuodet 1917–1920. 2. Taistelu vallasta. Helsinki 1993, s. 24–95.
- Manninen, Ohto (toim.):* Itsenäistymisen vuodet 1917–1920. 2. Taistelu vallasta. Helsinki 1993(a).
- Manninen, Ohto:* Rauhantahtoa ja väkivaltaa. Teoksessa Itsenäistymisen vuodet 1917–1920. 2. Taistelu vallasta. Helsinki 1993, s. 448–485.
- Manninen, Turo:* Vapaustaistelu, kansalaissota ja kapina. Studia Historica Jyväskyläensia 24. Saarijärvi 1982.
- Mansner, Markku:* Työnantajaklubista keskusliitoksi. Jyväskylä 1981.
- Merikoski, Veli:* Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin I. Vammala 1970.
- Merikoski, Veli:* Oikeuslaitosuudistus, näkökohtia. Teoksessa Tuomioistuinuudistus –

Kirjallisuus

- millainen? (toim. Erkki Havansi). Porvoo 1972, s. 136–146.
- Messere, Ken*: Tax policy in OECD countries. IBFD Publications BV 1993.
- Mikkola, Matti*: Oikeasta ja väärästä oikeudellistumisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Oikeus 1989, s. 17 ss.
- Mikkola, Matti*: Sosiaalilainsäädännön kehitys – sarja hallitsemattomia rakennemuutoksia. Teoksessa Suomen oikeushistorian pääpiirteet (toim. Pia Letto-Vanamo). Jyväskylä 1991, s. 202–224.
- Modéer, Kjell Å.*: Domarkulturen. Lund 1994.
- Modéer, Kjell Å.*: Historiska rättskällor. En introduktion i rättshistoria. Stockholm 1997.
- Modéer, Kjell Å.*: Nordisk juristkultur en del av rättskulturen. Teoksessa Nordisk identitet. Saarijärvi 1998, s. 1–14.
- Munktel, Henrik*: Det svenska rättsarvet. Stockholm 1944.
- Murtorinne, Eino*: The History of Finnish Theology 1828–1918. Helsinki 1988.
- Myhrberg, Pertti*: Rikos- ja prosessioikeuden kehitys Suomessa. Helsinki 1978.
- Myllymäki, Arvo*: Etujärjestöt, tulopolitiikka ja ylimmät valtioelimet. Tampere 1979.
- Myllyntaus, Timo*: Suomen talouspolitiikka ja valtiontalous 1809–1863. Suomen taloushistoria 1. Helsinki 1980, s. 333–366.
- Myrsky, Matti*: Progressiosta verotuksessa. Jyväskylä 1997.
- Mäenpää, Olli*: Keskusvirastojen asema valtionhallinnossa. Vammala 1979.
- Mäenpää, Olli*: Hallinto-oikeus. Juva 1991.
- Mäenpää, Olli*: Julkisen hallinnon muutosvaiheista Suomessa. Helsinki 1991.
- Mäenpää, Olli*: Hallinto-oikeus 1990-luvulla. Lakimies 7/1997, s. 977–998.
- Mäkinen, Tuija*: Suljettujen laitosten laitospopulaatioiden kehitys. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisu no 31. Helsinki 1979.
- Mäntylä, Ilkka*: Yksimielisyydestä kauppiaitten valtaan. Raatimiesten vaalit 12 kaupungissa 1722–1808. Helsinki 1977.
- Määttä, Kalle*: Environmental taxes. From an Economic Idea to a Legal Institution. Jyväskylä 1997.
- Nevakivi, Jukka*: Jatkosodasta nykypäivään, 1944–1995. Teoksessa Suomen poliittinen historia 1809–1995. Juva 1996, s. 197–321.
- Nevakivi, Jukka*: Miten Kekkonen pääsi valtaan ja Suomi suomettui. Helsinki 1996(a).
- Niemelä, Pauli – Knuutinen, Mikko – Hyvärinen, Sari – Kainulainen, Sakari – Myllykangas, Markku – Ryyänen, Olli-Pekka*: Sosiaali- ja terveydenhuollon priorisointi. Tutkimus priorisointiprosessista ja –näkemyksistä kunnissa. Helsinki 1995.
- Niemivuori, Matti*: Valtionavut kunnille ja kuntainliitoille. Vammala 1976.
- Niiniluoto, Ilkka*: Tiedon tulevaisuus. Teoksessa Tulevaisuus. Henrik von Wrightin juhla-lakirja (toim. Ilkka Niiniluoto & Heikki Nyman). Keuruu 1986, s. 195–215.
- Nikkari, Arto*: Oikeuskunnan virkamiesten laittomat erottamiset vuosina 1902–1905. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos. Helsinki 1986.
- Nordisk identitet. Nordisk rätt i europeisk gemenskap (toim. Pia Letto-Vanamo). Saarijärvi 1998.
- Nousiainen, Jaakko*: Niinpä niin – kriisi vai ei? Vastaukseksi Jukka Kekkoselle. Poliitiikka 1/1987.
- Nousiainen, Kevät*: Prosessin herruus. Vammala 1993.
- Nummela, Aulimarja*: Ääri- ja väkivallan oikeuden edessä. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1988.
- Nuorteva, Jussi*: Vangit, vankilat ja sota. Helsinki 1987.
- Nuorvala, Kaarlo*: Krestyn miehet. Helsinki 1939.
- Nuotio, Kimmo*: Teko, vaara, seuraus. Helsinki 1998.
- Nurmio, Yrjö*: Taistelu Suomen kielen asemasta 1800-luvun puolivälissä. Porvoo 1947.
- Nuutila, Ari-Matti*: Rikosoikeudellinen huolimattomuus. Helsinki 1996.
- Nygård, Toivo*: Suomalainen äärioikeisto maailmansotien välillä. Jyväskylä 1982.

Jukka Kekkonen

- Nygård, Toivo*: Irtolaisuus ja sen kontrolli 1800-luvun alun Suomessa. Jyväskylä 1985.
- Nygård, Toivo*: Erialaisten historia. Marginaaliryhmät Suomessa 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa. Jyväskylä 1998.
- Nygård, Toivo – Kallio, Veikko*: Rajamaa. Suomen historian pikkujättiläinen. Porvoo 1987, s. 545–601.
- Oikeutta ja historiaa*. Heikki Ylikankaan 50-vuotisjuhlakirja. Juva 1987.
- Paasilehto, Satu*: Legal mind, legal style, legal culture. Teoksessa *Nordisk identitet*. Saarijärvi 1998, s. 33–38.
- Paasivirta, Juhani*: Suomi vuonna 1918. Porvoo 1957.
- Paasivirta, Juhani*: Suomi ja Eurooppa. Autonomiakausi ja kansainväliset kriisit 1808–1914. Helsinki 1978.
- Paasivirta, Juhani*: Pienet valtiot Euroopassa. Kansainvälisen järjestelmän muutoksia 1800- ja 1900-luvulla. Vammala 1987.
- Paasivirta, Juhani*: Finland and Europe. The early years of independence 1917–1939. Helsinki 1988.
- Paasivirta, Juhani*: Suomi ja Eurooppa 1939–1956. Sotien ja murrosten ajanjakso. Hämeenlinna 1992.
- Paaskoski, Jyrki*: Vanhan Suomen lahjoitusmaat 1710–1826. Helsinki 1997.
- Paavolainen, Jaakko*: Väinö Tanner. Sillanrakentaja 3.
- Paavolainen, Jaakko*: Poliittiset väkivaltaisuuudet Suomessa 1918 I ”Punainen terrori”. Helsinki 1966.
- Paavolainen, Jaakko*: Poliittiset väkivaltaisuuudet Suomessa 1918 II ”Valkoinen terrori”. Helsinki 1967.
- Paavolainen, Jaakko*: Vankileirit Suomessa. Helsinki 1971.
- Paavolainen, Jaakko*: Väinö Tanner senaattori ja rauhantekijä. Elämäkerta vuosilta 1912–1923. Helsinki 1979.
- Paavonen, Tapani*: The FINN-EFTA Agreement (1961) as a Turning Point in the Finnish Foreign Economic Policy. Turku 1991.
- Pajula, Paavo*: Suomalaisen lakikielen historia pääpiirteittäin. Porvoo 1960.
- Pajuja, Jussi – Ervasti, Kaijus*: Suomen lakimiesliiton historia. Jyväskylä 1994.
- Pakaslahti, Aaro (toim.)*: Suomen itsenäisyyden tunnustaminen. Asiakirjakokoelma. Helsinki 1937.
- Palmer, R. R.*: Uuden ajan maailmanhistoria 1. Helsinki 1966.
- Paloheimo, Heikki*: Poliitiikka, talous ja yhteiskunnan muutos. Teorioita ja tutkielmia valtion ja taloudellisen yhteiskunnan välisistä determinaatiosuhteista kapitalistisessa yhteiskuntamuodostumassa. Turku 1981.
- Palonen, Kari*: Politics, rhetoric and conceptual history: Studies on modern languages of political theory. Jyväskylä 1994.
- Palonen, Kari*: Kootut retoriikat: esimerkkejä politiikan luennasta. Jyväskylä 1997.
- Palonen, Kari – Hilkka Summa (toim.)*: *Tutkimuksen ja politiikan retoriikat*. Tampere 1996.
- Parikka, Raimo*: Malmin menetetty maine. Työläisyhteisö ja vallankumous 1917. Teoksessa *Arki ja murros*. Tutkielmia keisarinajan lopun Suomesta (toim. Matti Peltonen). Jyväskylä 1990, s. 297–323.
- Parjanen, Matti*: Ylioppilasradikalismi yhteiskunnallisena liikkeenä, sen synty ja kuolema. Tampere 1983.
- Pekkanen, Raimo*: Tuomiovalta ja tiedotusvälineet. Lakimies 1/1997, s. 17–24.
- Pekkarinen, Jukka – Vartiainen, Juhana*: Suomen talouspolitiikan pitkä linja. Porvoo 1993.
- Peltonen, Matti*: Viinapästä kolerakauhuun. Kirjoituksia sosiaalishistoriasta. Helsinki 1988.
- Peltonen, Matti*: Matala katse. Kirjoituksia mentaliteettien historiasta. Tampere 1992.

Kirjallisuus

- Peltonen, Matti:* Talolliset ja torpparit. Vuosisadan vaihteen maatalouskysymys Suomessa. Vammala 1992(a).
- Pellonpää, Matti:* Euroopan ihmisoikeussopimus. Helsinki 1991.
- Pesonen, Terttu:* Vallatonta valtaa, tutkielma 1960-luvun radikalismista Suomessa. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1992.
- Pihkala, Erkki:* Sotatalous 1939–1944. Teoksessa Suomen taloushistoria 2. Helsinki 1982, s. 317–329.
- Pihkala, Erkki:* Teollisuus-Suomi 1945–1980. Teoksessa Suomen taloushistoria 2. Helsinki 1982(a), s. 335–337.
- Pihlajamäki, Heikki:* 1900-luvun rikosoikeudellisia kehityslinjoja – klassisesta rikosoikeudesta uusklassiseen. Teoksessa Suomen oikeushistorian pääpiirteet (toim. Pia Letto-Vanamo). Jyväskylä 1991, s. 270–285.
- Pihlajamäki, Heikki – Pylkkänen, Anu:* Suomalainen oikeustiede eurooppalaisessa traditiossa. Luentoja oikeustieteen historiasta. Helsinki 1996.
- Piilonen, Juhani:* Vallankumous kunnallishallinnossa. Helsinki 1982.
- Piilonen, Juhani:* Rättskipning i undantagstider. Fronträtten i Satakunta våren 1918. Historisk Tidskrift för Finland 1/1997, s. 198–236.
- Piirainen, Veikko:* Kylänkierrolta kunnalliskotiin. Savon ja Pohjois-Karjalan maaseudun vaivashoitotoiminta vaivashoidon murroskautena 1800-luvun jälkipuoliskolla. Helsinki 1958.
- Pitkänen, Kari:* Väestörakenteen muutos ja väestönkehitys. Suomen taloushistoria 1. 1980, s. 367–385.
- Pohjolainen, Harri:* Mäntsälän kapina. Oikeutta politiikan varjossa. Tutkielma, Lapin Yliopisto 1995.
- Pokka, Hannele:* Rakennettujen vesistöjen jälkivalvontajärjestelmät. Vammala 1991.
- Polvinen, Tuomo:* Venäjän vallankumous ja Suomi I. Porvoo 1967.
- Polvinen, Tuomo:* Venäjän vallankumous ja Suomi II. Porvoo 1971.
- Polvinen, Tuomo:* Valtakunta ja rajamaa. N.I. Bobrikov Suomen kenraalikuvernöörinä 1898–1904. Porvoo 1984.
- Pulma, Panu – Turpeinen, Oiva:* Suomen lastensuojelun historia. Kouvola 1987.
- Puoskari, Paula:* Koijärvi-oikeudenkäynnit. Tutkielma, Oikeuden yleistieteiden laitos, Helsinki 1987.
- Pöyhönen, Juha:* Refleksiivinen oikeus – vihreän liikkeen oikeusideologiaa? Oikeus 2/1985, s. 127–138.
- Pöyhönen, Juha:* Materiaalinen vai refleksiivinen oikeus? Teoksessa Teorioita oikeuden kehityksestä. Esittelyjä ja erittelyjä (toim. Kaarlo Tuori). Helsinki 1988, s. 145–164.
- Pöyhönen, Juha:* Sopimusoikeuden järjestelmä ja sopimusten sovittelu. Vammala 1988(a).
- Pöyhönen, Juha:* Kohti uutta varallisuus-oikeutta. LM 4–5/1997, s. 527–560. Rangaistuskäytäntö lääneittäin. Tilastokeskus 1988.
- Rantala, Onni:* Äänestysosanotto. Suomen kansanedustuslaitoksen historia, osa IX. Helsinki 1971, s. 466–479.
- Rasila, Viljo:* Torpparikysymyksen ratkaisuvaihe. Joensuu 1970.
- Rasila, Viljo:* Suomen poliittisen historian vuodet 1905–1919. Teoksessa Suomen poliittinen historia 1809–1975 (toim. Rasila – Jutikkala – Kulha). 2. osa. Porvoo 1977.
- Rasila, Viljo:* Liberalismin aika. Suomen taloushistoria 2. Helsinki 1982, s. 13–26.
- Rasila, Viljo – Jutikkala, Eino – Kulha, Keijo K:* Suomen poliittinen historia 1809–1975. 2. osa. 1905–1975. Porvoo 1977.
- Rasilainen, Aki:* Antilegalismi v. 1899–1919. Teoksessa Suomalainen oikeusajattelu murroksessa (1905–1925) (toim. Antero Jyränki & Sami Manninen). Turku 1990, s. 27–48.

- Rehbinder, Maria:* KHO – mihin suuntaan. Teoksessa Oikeus ja politiikka. Helsinki 1986, s. 63–72.
- Rekola, Aarne:* Lakimiesmoraali. Esitelmä Suomen Lakimiesliiton liittokokouksessa 4.12.1958.
- Rieppula, Esko:* Oikeudellisen tutkimuksen näköaloja. Oikeus 2/1973, s. 3–8.
- Riihinen, Olavi* (toim.): Sosiaalipolitiikka 2017. Juva 1993.
- Riihinen, Olavi:* Johdanto Teoksessa Sosiaalipolitiikka 2017 (toim. Olavi Riihinen). Juva 1993, s. 1–27.
- Rinta-Tassi, Osmo:* Kansanvaltuuskunta punaisen Suomen hallituksena. Helsinki 1986.
- Rissanen, Kirsti:* Kilpailusta ja sääntelystä. Oikeus 4–5/1988, s. 352–361.
- Rissanen, Kirsti:* Kilpailuoikeus Encyclopaedia Iuridica Fennica I. Jyväskylä 1994, s. 282–292.
- Rissanen, Kirsti – Korah, Valentine:* EY:n ja Suomen kilpailuoikeus. Helsinki 1991.
- Rommi, Pirkko – Pohls, Maritta:* Poliittisen fennomanian synty ja nousu. Teoksessa Herää Suomi. Suomalaisuusliikkeen historia. Jyväskylä 1989, s. 69–118.
- Rosenbaum, Alan S.:* Prosecuting Nazi War Criminals. Westview Press 1993.
- Rudanko, Matti:* Kauppaoikeuden kehityssuuntauksia. LM 1/1996, s. 3–26.
- Rusche, Georg – Kirchheimer, Otto:* Punishment and Social Structure. New York 1939.
- Rusi, Alpo:* Lehdistösensuuri jatkosodassa. Sanan valvonta sodankäynnin välineenä 1941–1944. Helsinki 1982.
- Ruutu, Martti:* Viipurin hovioikeuden perustaminen. Hist. Ark. 1937, XLIII, 6, s. 1–80.
- Ruutu, Martti:* Viipurin hovioikeuden synty. Viipurin hovioikeus 1839–1939. Viipuri 1939.
- Rikosoikeudellisia kirjoitelmia VI. Rikosoikeuden juhluvuonna 1989. Vammala 1989.
- Saari, Hannes:* Kylmä sota, liennytys ja kolmas maailma. Teoksessa maailman historian pikkujättiläinen. Porvoo 1988, s. 890–961.
- Saarnilehto, Ari:* Huoneenvuokralain uudet säännökset. Helsinki 1992.
- Sakslin, Maija:* Asumiseen perustuva sosiaaliturva ja henkilöiden liikkuvuus Euroopan Unionissa. Helsinki 1995.
- Salohelimo, Jorma:* Hallintopakosta työsuojelun valvonnassa. Vammala 1987.
- Salokangas, Raimo:* Itsenäinen tasavalta. Suomen historian pikkujättiläinen. Porvoo 1987, s. 603–703.
- Salavuo, Kari* (toim.): Onko sosiaalipolitiikalla vaikutusta? Vertaileva tutkimus tulonsiirtojen vaikutuksista lapsiperheiden, vanhusten ja työttömien toimeentuloon sekä tuloeroihin ja köyhyyteen Suomessa ja OECD-maissa. Helsinki 1997.
- Salervo, Paavo:* Korkeimman oikeuden ja hovioikeuden tehtävät muutoksenhakujärjestelmässä. Teoksessa Wiipurin Itä-Suomen hovioikeus 1839–1989. Jyväskylä 1992, s. 17–38.
- Salkola, Marja-Leena:* Työväenkaartien synty ja kehitys punakaartiksi I. Helsinki 1985.
- Salkola, Marja-Leena:* Työväenkaartien synty ja kehitys punakaartiksi II. Helsinki 1985(a).
- Salmi, Minna – Huttunen, Jouko – Yli-Pietilä Päivi:* Lapset ja lama. Helsinki 1997.
- Salminen, Johannes:* Rajamaa. Esseitä. Helsinki 1984.
- Saraviita, Ilkka:* YYA-sopimus. Helsinki 1989.
- Savela, Antti:* Vuoden 1936 irtolaislaki: oikeushistoriallinen tutkimus lain syntytaustasta ja välittömästä vaikutuksesta irtolaisten kohteluun. Tutkielma, Lapin Yliopisto 1993.
- Savolainen, Raimo:* Keskusvirastolinnakkesta virastoarmeijaksi. Senaatin ja valtioneuvoston alainen keskushallinto Suomessa 1809–1995. Helsinki 1996.
- Savolainen, Raimo:* Keskusvirastot, virastot ja laitokset 1917–1996. Teoksessa Suomen keskushallinnon historia 1809–1996. Helsinki 1996(a), s. 659–702.
- Scheinin, Martin:* Ihmisoikeudet Suomen oikeudessa. Vammala 1991.

Kirjallisuus

- Seitkari, O.*: Edustuslaitoksen uudistus 1906. Teoksessa Suomen kansanedustuslaitoksen historia. V osa. Helsinki 1958, s. 1–164.
- Seppinen, Jukka*: Suomen Efta-ratkaisu yöpakkasten ja noottikriisin välissä. Saarijärvi 1997.
- Serlachius, Allan*: Kapinavankien armahdus. LM 1921, s.124–129.
- Siipi, Jouko*: Ryysyrannasta hyvinvointivaltioon. Helsinki 1967.
- Siltala, Juha*: Lapuan liike ja kyddytykset. Keuruu 1985.
- Simonen, Leila – Elovainio, Marko – Valtonen, Hannu (toim.)*: Sosiaalitutkimuksen valossa. Helsinki 1997.
- Sinisalo, Kari*: Poliisin toimivallan määräytyminen. Vammala 1971.
- Sipponen, Kauko*: Julkinen valta ja yksilö. Teoksessa Suomen keskushallinnon historia 1809–1996. Helsinki 1996, s. 737–804.
- Skhlar, Judith N.*: Legalism. Law, Morals and Political Trials. Harward University Press 1986.
- Soikkanen, Hannu*: Kunnallinen itsehallinto kansanvallan perusta. Maalaiskuntien itsehallinnon historia. Helsinki 1966.
- Soikkanen, Hannu*: Kansalaissota dokumentteina, I–II. Helsinki 1967, 1969.
- Soikkanen, Hannu*: Kohti kansanvaltaa I. Vuodet 1899–1937. Vaasa 1975.
- Soikkanen, Hannu*: Sota-ajan valtioneuvosto. Teoksessa Valtioneuvoston historia 1917–1966 II. Helsinki 1977, s. 5–242.
- Soikkanen, Hannu*: Miten 1950-luvun raju elinkeinorakenteen muutos syntyi ja miten sitä hallittiin? Teoksessa Tie tulkintaan. Heikki Ylikankaan juhla kirja. Juva 1997.
- Soikkanen, Timo*: Kansallinen eheytyminen – myytti vai todellisuus. Ulko- ja sisäpolitiikan linjat ja vuorovaikutus Suomessa vuosina 1933–1939. Juva 1984.
- Soininen, Arvo M.*: Unohtunut torpparivapautus. Perintötorpparien itsenäistäminen vuonna 1895. Teoksessa Arki ja murros. Tutkielmia keisarinajan lopun Suomesta (toim. Matti Pelttonen). Jyväskylä 1990, s. 327–338.
- Strömholm, Stig*: Länsimaisen oikeusajattelun historia. Helsinki 1989.
- Strömholm, Stig*: Hur Upplandslagen skall läsas tvistar man om. Svenska Dagsbladet 4.4.1996.
- Ståhlberg, K. J.*: Irtolaisuus Suomen lakien mukaan. Helsinki 1893.
- Ståhlberg, K. J.*: 1919.
- Suhonen, Pertti*: Yleinen mielipide 1997. Hämeenlinna 1997.
- Suomen kansanedustuslaitoksen historia. Osa V. Helsinki 1958.
- Suomen kansanedustuslaitoksen historia. Osa VI. Helsinki 1968.
- Suomen keskushallinnon historia 1809–1996. Hallintohistoriakomitea (1986–1996). Helsinki 1996.
- Suomen taloushistoria 1. Helsinki 1980.
- Suomen taloushistoria 2. Helsinki 1982.
- Suomi, Juhani*: Myrrysmies. Urho Kekkosen 1936–1944. Keuruu 1986.
- Suominen, Elina (toim.)*: Suomen vankeinhoidon historia. Osa I. Helsinki 1981.
- Supple, Barry*: The State and the Industrial Revolution 1700–1914. The Fontana Economic History of Europe. Volume 3, 1976, s. 301–357.
- Suvanto, Pekka*: Syrjityt ryhmät – osa konservatismia. Teoksessa Oikeutta ja historiaa. Heikki Ylikankaan 50-vuotisjuhlakirja. Juva 1987, s. 186–196.
- Suviranta, Antti*: Työlainsäädännön valmistelusta. Työoikeudellisen yhdistyksen vuosikirja 1989. (toim. Kari-Pekka Tiitinen) Helsinki 1989, s. 79–83.
- Suviranta, Antti*: Labour Law and Industrial Relations in Finland. Finnish Lawyer's Publishing Company, Helsinki 1997.
- Syrjänen, Olavi*: Hallinto uudistui – muuttuuko harkinta? Teoksessa Kaarlo Tuori 50 vuotta. Juhla kirja. Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitos, Helsinki 1998, s. 309–316.

- Söderman, Jacob:* Förbytare på burk. JFT 5/1967, s. 389–403.
- Taivalsaari, Eero (toim.):* Näennäinen demokratia. Jyväskylä 1991.
- Takala, Hannu:* Korkein oikeus ja kriminaalipolitiikka – viisi vuotta ennakkopäätöstuomioistuinta. Teoksessa oikeus ja politiikka. Helsinki 1986, s. 73–110.
- Takala, Hannu:* Ransoning och brottsighet i Finland. Teoksessa Takala-Tham (toim.) 1987, s. 97–110.
- Takala, Hannu – Tham, Henrik (red.):* Krig och moral. Oslo 1986.
- Takala, Martti:* Lex Dei – Lex Politica Dei. Lex Politica Dei –teos ja Kaarle IX:n lainsäädäntö. Tampere 1993.
- Tala, Jyrki (toim.):* Kantajana kansalainen. Helsinki 1969.
- Tala, Jyrki:* Lainvalmisteluhankkeet 1884–1984. Teoksessa Lainvalmistelun historiaa (toim. Antti Kivivuori ja Leena Vettenranta). Helsinki 1984, s. 125–176.
- Tala, Jyrki:* Oikeudellistuminen. Lähtökohtia keskustelulle. Oikeus 4/1986, s. 289–301.
- Tala, Jyrki:* Keskustelua oikeudellistumisesta. Teoksessa Teorioita oikeuden kehityksestä. Esittelyjä ja erittelyjä (toim. Kaarlo Tuori). Helsinki 1988, s. 165–194.
- Tala, Jyrki:* Euroopan yhdentyminen ja Suomen oikeusjärjestelmä. Oikeus 3/1990, s. 197–210.
- Tamm, Ditlev:* Romersk rätt och Europeisk rättsutveckling. Stockholm 1993.
- Tanner, Väinö:* Puolustuspuhe sosialidemokraattisen puolueen vaalijulistuksen johdosta nostetussa oikeudenkäynnissä. Esitetty Helsingin raastuvanoikeudessa maanantaina maaliskuun 17 päivänä 1919. Helsinki 1921.
- Tarkka, Jukka:* 13. Artikla. Keuruu 1977.
- Tarkka, Pekka:* Salama. Helsinki 1973.
- Tarvainen, Paavo:* Mitä oppia jos ei lainoppia. Valtion hallintovirkamiesten koulutus Suomessa vuosina 1905–1945. Helsinki 1991.
- Taxell, Lars Erik:* Rätt och humanitet. Porvoo 1963.
- Taxell, Lars Erik:* Rätt och demokrati. Turku 1976.
- Temmes, Markku:* Hallintokoneiston autonomisuus. Tampere 1987.
- Teubner, Gunther (ed.):* Dilemmas of Law in the Welfare State. Berlin 1986.
- Tie tulkintaan.* Heikki Ylikankaan juhlaKirja. Juva 1997.
- Tiihonen, Seppo:* Sotatalouden suunnittelu. Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisuja D:6. Suomen Akatemian tutkimushanke oikeuden rajat. Helsinki 1989.
- Tiihonen, Seppo:* Sotatilalainsäädäntö ja hätätilaoikeus autonomian lopulta toiseen maailmansotaan. Teoksessa Lukeeko hätä lakia? (toim. Kaarlo Tuori & Martin Scheinin). Helsinki 1988, s.65–94.
- Tiihonen, Seppo:* Herruus I. Eurooppalainen malli. Helsinki 1994.
- Tiihonen, Seppo:* Herruus II. Ruotsi ja Venäjä. Helsinki 1994(a).
- Tiihonen, Seppo:* Suomalaisen hallitsemismallin juuret. Teoksessa Suomen keskuhallinnon historia 1809–1996. Helsinki 1996, s. 21–46.
- Tiihonen, Seppo:* Hallinto ja kansalainen 1809–1917. Teoksessa Suomen keskushallinnon historia 1809–1996. Helsinki 1996(a), s. 379–422.
- Tiihonen, Seppo:* Kohti uutta hallitsemismallia. Teoksessa Suomen keskushallinnon historia 1809–1996. Helsinki 1996(b), s. 517–546.
- Tiihonen, Seppo – Ylikangas, Heikki:* Virka valta kulttuuri. Helsinki 1992.
- Tikka, Kari S.:* Veropolitiikka. Helsinki 1990.
- Tilastokeskus* 1988. Rangaistuskäytäntö lääneittäin.
- Timonen, Pekka:* ETA-sopimuksen vaikutus suomalaiseen oikeuslähde- ja laintulkintaoppiin. LM 1993, s. 583–597.
- Timonen, Pekka:* Määräysvalta, hinta ja markkinavoima. Jyväskylä 1997.
- Tolvanen, Jukka-Pekka:* Ympäristön luonnonsuojelullinen sääntely. Helsinki 1998.
- Tommila, Päiviö:* Kulttuuri ja kulttuurihistoria. Teoksessa Mitä kulttuurihistoria on? (toim. Kari Immonen). Turku 1981, s. 18–26.

Kirjallisuus

- Tommila, Päiviö (toim.): Suomen kaupunkilaitoksen historia 2. 1870-luvulta autonomian ajan loppuun. Vantaa 1983.*
- Tommila, Päiviö: Suomen historiankirjoitus. Tutkimuksen historia. Porvoo 1989.*
- Torvinen, Taimi: Itsenäistymisen ja valtiomuototaistelun aika. Valtioneuvoston historia I. Helsinki 1977.*
- Tuominen, Marja: "Me kaikki ollaan sotilaitten lapsia". Sukupolvihegemonian kriisi 1960-luvun suomalaisessa kulttuurissa. Keuruu 1991.*
- Tuominen, Uuno: Autonomian ajan yksikamarinen eduskunta 1907–1916. Teoksessa Suomen kansanedustuslaitoksen historia. V osa. Helsinki 1958, s. 165–411.*
- Tuomioja, Erkki: Kekkosvallasta kukkaisvaltaan. Helsinki 1996.*
- Tuori, Kaarlo: Oikeusvaltiokäsitteestä ja sen historiasta. Oikeus 3/1981, s. 194–206.*
- Tuori, Kaarlo: Valtionhallinnon sivuelinorganisaatiosta I. Vammala 1983.*
- Tuori, Kaarlo: Kustaa Vaasasta sosiaalivaltioon. Oikeus 4/1983, s. 200–209.*
- Tuori, Kaarlo: Missä oikeus loppuu? Oikeus 4/1984, s. 279–292.*
- Tuori, Kaarlo: Budjetti, laki ja suunnitelma. Helsinki 1985.*
- Tuori, Kaarlo: Max Weber ja Jürgen Habermas – oikeuden rationaalistumisesta. Teoksessa Teorioita oikeuden kehityksestä. Esittelyjä ja erittelyjä (toim. Kaarlo Tuori). Helsinki 1988, s. 57–90.*
- Tuori, Kaarlo: Sosiaalioikeus. Porvoo 1995.*
- Tuori, Kaarlo: Ideologiakritiikistä kriittiseen positivismiin. Teoksessa Minun metodini (toim. Juha Häyhä). Porvoo 1997, s. 311–329.*
- Tuori, Kaarlo: Oikeustieteen ajattomuus. Lakimies 3/1997, s. 399–408.*
- Tuori, Kaarlo: Sosiaalioikeus – itsenäinen oikeudenala? Lakimies 2/1997, s. 171–181.*
- Kaarlo Tuori 50 vuotta. Juhlakirja (toim. Paul Van Aerscht, Paula Ilveskivi ja Kirsi Piispanen). Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitos, Helsinki 1998.*
- Tuori, Kaarlo & Scheinin, Martin (toim.): Lukeeko hätä lakia? Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen julkaisuja D:5. Suomen Akatemian tutkimushanke Oikeuden rajat. Helsinki 1988.*
- Tyynilä, Markku: Lainvalmistelukunta 1884–1964. Vammala 1984.*
- Tyynilä, Markku: Valtiosäännön ja keskeisten valtioelinten historiaa. Teoksessa Suomen oikeushistorian pääpiirteet (toim. Pia Letto-Vanamo). Jyväskylä 1991, s. 129–149.*
- Tyynilä, Markku: Senaatti. Tutkimus hallituskonselji-senaatista 1809–1918. Helsinki 1992.*
- Tyynilä, Markku: Senaatin oikeusosaston ongelma. Teoksessa Tie tulkintaan. Heikki Ylikankaan juhlakirja. Juva 1997, s. 121–137.*
- Tähti, Aarre: Periaatteet Suomen hallinto-oikeudessa. Vammala 1995.*
- Törnudd, Patrik: Fylleriböter som medel för social kontroll. Kriminologiska forskningsinstitutet M 14. Helsinki 1969.*
- Törnudd, Patrik: Syytutkimus – kriminologian umpikuja. Sosiologia 3/1969, s. 119–129. 1969(a)*
- Törnudd, Patrik: Crime trends in Finland 1950–1978. Helsinki. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, 1978 (moniste).*
- Uino, Ari: Pro patria et lege – isänmaan ja lain puolesta –järjestö. Hist. Aik. 1983, s. 198–207.*
- Upton, Anthony: Vallankumous Suomessa I–II. Jyväskylä 1980, 1981.*
- Utriainen, Terttu: Kriminaalipolitiikka on politiikkaa. Virkaanastujaisesityelmä Lapin Korkeakoulussa 18.11.1989.*
- Uusitalo, Paavo: Vankila ja työsiirtola rangaistuksina. Helsinki 1968.*
- Vaasan hovioikeus 1776–1976. Kirjoituksia ja kuvia 200-vuotistaipaleelta (toim. Erkki Rintala. Vaasa 1976.*
- Valkonen, Tapani – Alapuro, Risto – Alestalo, Matti – Jallinoja, Riitta – Sandlund, Tom:*

- Suomalaiset – yhteiskunnan rakenne teollistumisen aikana.* Juva 1980.
- Valtioneuvoston historia I.* Helsinki 1977.
- Van Aerschoot, Paul:* Köyhät ja laki. Vammala 1996.
- Venäjän ja Neuvostoliiton historia.* Päätoimittaja Heikki Kirkinen. Keuruu 1986.
- Vihavainen, Timo:* Suomi neuvostolehdistössä 1918–1920. Vammala 1988.
- Vihavainen, Timo:* Kansakunta rähmälläään. Suomettumisen lyhyt historia. Keuruu 1991.
- Vihonen, Lasse:* Valtiorikosoikeudet Suomessa 1918. Suomen historian pro-gradu – tutkielma. Helsinki 1977.
- Viitanen, Klaus (toim.):* Oikeus ja politiikka. Helsinki 1986.
- Vikatmaa, Juha:* Uudistusta tarvitaan, mutta mihin suuntaan. LM 1970, s. 1010–1019.
- Viljanen, Jukka:* Uusi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin aloittaa toiminnan marraskuussa. Oikeus 1/1988, s. 54–67.
- Viljanen, Veli-Pekka:* Kansalaisten yleiset oikeudet. 2 uud. painos. Helsinki 1988.
- Viikkonen, Eero:* Hallintolainkäyttö. Vammala 1976.
- Virén, Matti – Wiberg, Matti:* Kallis rikollisuus. Helsinki 1998.
- Virolainen, Jyrki:* Lainkäyttö. Helsinki 1995.
- Virrankoski, Pentti:* Anders Chydenius. Demokraattinen politiikka valistuksen vuosisadalta. Juva 1986.
- Virtanen, Keijo:* Kulttuurihistoria – tie kokonaisvaltaiseen historiaan. Turku 1987.
- Virtanen, Matti:* Tehtaasta studioon. Helsinki 1987.
- Von Bonsdorff, Johan:* Kun Vanha vallattiin. Helsinki 1986.
- Väyrynen, Raimo:* Pienet valtiot kansainvälisissä suhteissa. Helsinki 1988.
- Walker, Nigel – Hough, Mike (ed.):* Public Attitudes to Sentencing. Gower Publishing Company 1988.
- Walmsley, Roy:* Prison systems in Central and Eastern Europe. Helsinki 1996.
- Westerlund, Lars:* Suomen sisällissota suhteessa kansainväliseen sotauhritutkimukseen. Esitelmä Tie Tammissaareen 80-vuotismuistotapahtumassa 11.6.1998.
- Wiipurin Itä-Suomen hovioikeus 1839–1989.* Jyväskylä 1992.
- Wieacker, Franz:* History of Private Law in Europe. Oxford University Press 1994.
- Wiik, K.:* Keskustelua kuolemanrangaistuksesta. Piirteitä kysymyksen vaiheista eduskunnassamme. Helsinki 1935.
- Wikström, Kauko:* Tuloverotuksen kehittyminen. Teoksessa Suomen oikeushistorian pääpiirteet (toim. Pia Letto-Vanamo). Jyväskylä 1991, s. 242–257.
- Wilhelmsson, Thomas:* Mietteitä amerikkalaisesta realismista. Oikeus 2/1976, s. 51–57.
- Wilhelmsson, Thomas:* Social civilrätt. Vammala 1987.
- Wilhelmsson, Thomas:* 1980-luvun oikeuspolitiikka: kilpailuaatteen uusi nousu. Oikeus 4–5/1988, s. 348–351.
- Wilhelmsson, Thomas:* Twelve essays on consumer law and policy. Helsinki 1996.
- Wilhelmsson, Thomas:* Sosiaalisen siviilioikeuden metodiset lähtökohdat. Teoksessa Minun metodini (toim. Juha Häyhä). Porvoo 1997, s. 339–358.
- Wiman, Ronald:* Maalta kaupunkiin. Teoksessa Suomen taloushistoria 2. Helsinki 1982, s. 494–505.
- Ylikangas, Heikki:* Puukkojunkkarieitten esiinmarssi. Keuruu 1976.
- Ylikangas, Heikki:* Miksi oikeus muuttuu. Laki ja oikeus historiallisen kehityksen osana. Juva 1983.
- Ylikangas, Heikki:* Oikeushistoriasta ja sen tutkimisesta. Helsinki 1983(a).
- Ylikangas, Heikki:* Suuren lakikomission asettaminen 1686. LM 1984, s. 1329–1330.
- Ylikangas, Heikki:* Mikä mies on lakimies? Studia juridica 1984–1985 (toim. Jukka Kekkonen). Helsinki 1985, s. 51–59.
- Ylikangas, Heikki:* Käännekohdat Suomen historiassa. Juva 1986.
- Ylikangas, Heikki:* Tuomari Olaus Petri vaa’assa. Valta ja väkivalta keski- ja uuden-

Kirjallisuus

- ajan taitteen Suomessa. Juva 1988.
- Ylikangas, Heikki*: Jaakko Forsman – lainlaatija ja poliitikko. Teoksessa rikosoikeudellisia kirjoitelmia VI rikosoikeuden juhluvuonna 1989 (toim. Raimo Lahti). Vammala 1989, s. 3–37.
- Ylikangas, Heikki*: Mennyt meissä. Porvoo 1990.
- Ylikangas, Heikki*: Paikallisen itsehallinnon kehityksestä Suomessa. Teoksessa Suomen oikeushistorian pääpiirteet (toim. Pia Letto-Vanamo). Jyväskylä 1991, s. 111–128.
- Ylikangas, Heikki*: Tie Tampereelle. Porvoo 1993.
- Ylikangas, Heikki*: *Autonomisen Suomen virkamieseliitti. Teoksessa Suomen keskuhallinnon historia 1809–1996. Helsinki 1996, s. 423–516.*
- Ylikangas, Heikki – Pajuoja, Ossi*: Lauri Kivekäs – aikansa ajaton radikaali. Juva 1987.
- Zetterberg, Seppo*: Viisi laukausta senaatissa. Eugen Schaumanin elämä ja teko. Keuruu 1986.