

Mika Nokelainen

Vähemmistövaltiokirkon synty¹

Lähes sata vuotta sitten, marraskuun 26. päivänä vuonna 1918, pääministeri Juho Kusti Paasikiven johtama hallitus kokoontui viimeiseen viralliseen istuntoonsa. Hallituksen päivät olivat luetut ja seuraavana päivänä se jättäisi eronpyyntönsä. Saksaan sitoutunut hallitus upposi marraskuun alussa maailmansodassa romahtaneen Saksan keisarikunnan mukana.

Viimeisinä hallintotoiminaan Paasikiven hallitus antoi hallinnollisen asetuksen Suomen kreikkalaiskatolisesta kirkkokunnasta, siis nykyisestä Suomen ortodoksisesta kirkosta.² Asetuksella hallitus määritteli kirkon ja valtion suhteet, loi kirkollistalouden perustan ja antoi määräyksiä kirkon järjestysmuodosta. Suotta eivät aikalaiset luonnehtineet asetusta ortodoksisen kirkon perustuslaiksi, vaikka lakiteknisesti ja säädöshierarkiassa asetus oli jotakin aivan muuta kuin laki, saati sitten perustuslaki.

Paasikiven hallituksen antamalla asetuksella tultiin toimeen vuoteen 1925 saakka, jolloin valtioneuvosto antoi ortodoksisesta kirkkokunnasta uuden asetuksen.³ Asetus päivitettiin vastaamaan voimaan tullutta uskonnonvapauslainsäädäntöä. Samoin huomioitiin kirkkokunnan kanonisissa suhteissa tapahtunut muutos. Kirkkokunta oli siirtynyt Moskovan patriarkaatin Konstantinopolin ekumeenisen patriarkaatin alaisuuteen. Kirkko toimi asetusten perustalla, kunnes vuonna 1969 eduskunta säati lain Suomen ortodoksisesta kirkkokunnasta.⁴ Laki oli voimassa lähes neljäkymmentä vuotta. Seuraava laki astui voimaan vuonna 2006 ja tässä yhteydessä lain otsikossa oleva kirkon nimi oli muuttunut ortodoksisesta kirkkokunnasta ortodoksiseksi kirkoksi.⁵

Tässä keynote-puheenvuorossani tarkastelen Paasikiven hallituksen marraskuussa 1918 antaman asetuksen syntyprosessia ja sisältöä. Yritän taustoittaa, minkälaisen poliittisen ajattelun ohjaamana asetus syntyi ja miten

¹ Keynote-esitelmä Ortodoksisen kirkkokunnan asetuksen ja pappiskoulutuksen juhla-seminaarissa ”1918 ja ortodoksit” Itä-Suomen yliopistossa 20.4.2018.

² Suomen asetuskokoelma 185/1918.

³ Suomen asetuskokoelma 47/1925.

⁴ Suomen asetuskokoelma 521/1969.

⁵ Suomen asetuskokoelma 985/2006.

tämä näkyy asetuksen sisällössä. Pohdin myös, miksi kirkkokunnan asema järjestettiin nimenomaan asetuksella, ei lailla. Puheenvuoroni näkökulma nousee siis poliittisesta historiasta ja ruotsalais-suomalaisesta oikeusperinteestä. En tässä puheenvuorossani ota kantaa siihen, miltä asia näyttää ortodoksisen teologian tai kirkko-oikeuden näkökulmasta.⁶

Paasikiven hallitus ottaa hoitaakseen ortodoksien asiat

Paasikiven ensimmäinen hallitus astui toimeensa sisällissodan aseiden vaiettua toukokuussa 1918 ja jätti eronpyyntönsä jo saman vuoden marraskuun lopulla. Hallituksen toimikausi kesti siis vain noin puoli vuotta. Toisin kuin nykyään hallitukset olivat tuohon aikaan varsin lyhytikäisiä. Paasikiven hallitusta ei alun perinkään kaavailtu pitkäikäiseksi. Sen tärkein tehtävä oli saada vasta itsenäistyneelle Suomelle hallitusmuoto. Sellaisena Paasikiven hallitus piti kuningasvaltaa eli monarkiaa. Paasikiven ajattelun mukaan Suomen itsenäisyys oli perin heikoissa kantimissa. Venäjä hyökkäisi Suomeen yhtä varmasti kuin syksy ja talvi seuraa kesää. Tämän uhan torjumiseksi Suomi tarvitsi vahvoja liittolaisia. Paras sellainen oli Saksa, ja Saksan tuki saataisiin parhaiten varmistettua kutsumalla saksalainen prinssi Suomen hallitsijaksi.

Monarkin arvovallalla ja johdolla myös Itä-Karjalan alueet veljeskansoineen oli mahdollista yhdistää Suomeen pysyvällä tavalla. Paasikiven hallituksen turvallisuuspoliittisissa kaavailuissa Itä-Karjala osana suomea olisi muodostanut sotilaallisesti luontevan ja helpommin puolustettavissa olevan kokonaisuuden. Itä-Karjalan runsaat metsävarat olisivat mahdollistaneet mittavan metsäteollisen toiminnan, joka olisi vahvistanut kohtalokkaan huteralla pohjalla olevaa Suomen valtiontaloutta. Merkille pantavaa aiheemme kannalta oli, että Suomeen liitettäväksi kaavailtujen alueiden väestö oli pääosin ortodoksista uskoa tunnustavaa.

⁶ Puheenvuoro perustuu väitöskirjaani (2010) *Vähemmistövaltiokirkon synty. Ortodoksisen kirkkokunnan ja valtion suhteiden muotoutuminen Suomessa 1917–1922* sekä siinä mainittuihin lähteisiin ja kirjallisuuteen. En viittaa erikseen tähän teokseen, asiasta kiinnostuneen kannattaa ottaa kirja käteensä ja lukea se. Ortodoksisen kirkon roolia sisällissodassa ja ns. sotilaskirkkojen kohtaloa olen tarkastellut artikkelissa *Ortodoksit ja sota*, joka sisältyy kokoomateokseen *Sisällissota ja kirkko* (2009). Kokoomateos *Suomen tie itsenäisyyteen 4* (2018) sisältää artikkelini *Luterilaisten ja ortodoksien suhteet autonomisessa Suomessa*.

Paasikiven hallituksen ohjelmassa siis Suomen itsenäisyyden varmistaminen, saksalaissuuntaus, monarkia ja Itä-Karjalan liittäminen Suomeen muodostivat jakamattoman kokonaisuuden, joka ohjasi hallituksen työskentelyä koko sen toimikauden keväästä loppusyksyyn 1918.⁷

Edellä kuvattujen suuren mittakaavan valtiollisen kysymysten ohella hallitus otti työlistalleen myös Suomen ortodoksien aseman. Vallitseva tilanne oli, että Suomen ortodoksit kuuluivat hiippakuntana Venäjän ortodoksiin kirkkoon. Venäjällä syksyllä 1917 tapahtunut bolshevikkivallankaappaus saattoi Venäjän kirkon täydelliseen sekasortoon, mikä heijastui Suomeenkin, kun Venäjältä tulleet avustukset lakkasivat ja papit jäivät ilman palkkojaan.⁸ Paasikiven hallituksen oli päätettävä, mitä ortodoksien kanssa tehdään. Miten oli suhtauduttava siihen, että juuri Venäjästä itsenäistyneen suvereenin valtion rajojen sisällä toimi kirkko, jota johdettiin Venäjältä ja jonka jäsenistöstä ja papistosta merkittävä osa oli Venäjän kansalaisia. Ja miten harkinnassa oli huomioitava se, että ortodoksinen kirkko oli toiminut erityisesti itäisessä Suomessa satojen vuosien ajan ja keisariajalla saavuttanut käytännössä toisen valtiokirkon aseman.⁹

Hallitus muodosti nopeasti kantansa noudatellen siinä yleispoliittista linjaansa. Ensinnäkin valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ortodoksien kytkös Venäjän kirkkoon oli katkaistava ja luotava mahdollisimman itsenäisen kansallinen kirkko. Hallitus pelkäsi, että Venäjältä johdetusta ortodoksisesta kirkosta olisi saattanut muodostua viides kolonna, jonka avulla Venäjä pyrki vaikuttamaan poliittisesti Suomessa. Ortodoksisen kirkon rooli kansallistamispolitiikassa 1800-luvun lopulla Suomessa ja muualla Euroopassa oli vielä tuoreessa muistissa.

Toisekseen Paasikiven hallitukselle näytti olevan selvää, että ortodoksisista kirkkoa ei pitänyt päästää romahtamaan vaan sitä piti tukea sen taloudellisessa ahdinkotilassa. Samalla kirkon keisarillisiin asetuksiin perustunut säädöspohja piti päivittää ajan vaatimusten tasalle. Hallituksen ortodokseja kohtaan tuntemaan myötätuntoon vaikutti epäilemättä kirkon pitkä historia ja vakiintunut asema Suomessa. Lisäksi ortodoksinen kirkko saattoi olla hyödyksi ajankohtaisessa Itä-Karjalan asiassa. Suomeen liitettäväksi aiottujen alueiden väestö tunnusti ortodoksista uskoa.

⁷ Paasikiven hallituksen ohjelmasta ja poliittisesta peruslinjasta ks. esim. Polvinen 1989, 345–360.

⁸ Ortodoksien taloudellisesta ja muustakin ahdinkotilasta Setälä 1966, 42–43.

⁹ Ortodoksisen kirkon aseman kehityksestä keisariajalla esim. Heikkilä 1985.

Paasikiven hallituksessa kirkollis- ja opetusasioista vastaava ministeri E. N. Setälä, tunnettu kielitieteilijä, heimoromantikko ja karelianisti, näki uskonnollisilla yhteisöillä tärkeän roolin yhteiskunnassa sivistyksen ja moraalien saralla.¹⁰ Tätä ajatusta soveltaen ainoastaan ortodoksinen kirkko saattoi uskottavasti toimia itäisen Suomen ja siihen liitettävien Itä-Karjalan alueiden väestön uskonnollisten tarpeiden tyydyttäjänä ja sivistyksellisenä ja moraalisena kasvattajana. Elinvoimainen ja toimintakykyinen ortodoksinen kirkko siis tarvittiin Itä-Karjalan tähden.

Näihin hallituksen näkemyksiin suhtauduttiin ortodoksien parissa kahdenlaisesti. Kirkkokunnan sisällä oli käyty keskustelua kirkollisista oloista ja niiden kehityssuunnista jo 1800-luvun jälkipuolelta alkaen. Ajoittain kärjekkäissäkin keskusteluissa oli syntynyt kaksi perusnäkemyistä kirkon tulevaisuudesta. Eroavuudet näkemyksissä kiteytyivät hieman yksinkertaistaen sanottuna siihen, pitkö kirkollisia oloja Suomessa kehittää tiiviissä yhteydessä Venäjän äitikirjon ja sen mallien mukaisesti, kuten ns. venäläismieliset ajattelivat, vai olisiko ryhdyttävä luomaan selvemmin kansalliselta suomalaiselta pohjalta ja melko itsenäisessä asemaa toimivaa kirkkoa, mikä oli ns. kansallismielisten näkemys.

Tässä ortodoksien kirkon sisäisessä henkisessä sisällissodassa kansallismieliset saivat lujan liittolaisen maan hallituksesta. Yhteisvoimin tämä liittouma onnistui seuraavien vuosien kuluessa syrjäyttämään kirkon johtopaikkoja hallussaan pitäneet venäläismieliset.

Kirkko syntyy hallituksen antamalla asetuksella

Edellä kuvattujen suuntaviivojen mukaisesti hallitus ryhtyi nopeaan tahtiin järjestelemään ortodoksien asioita. Monitahoisen talousavun ohella hallitus asetti niin sanotun kirkolliskomitean, jonka tehtäväksi tuli tiiviissä yhteistyössä hallituksen kanssa laatia ehdotukset kirkkokunnan järjestysmuotoa, kirkon taloutta ja kirkko-valtio-suhteita määrittäväksi asetukseksi. Komitea koostui kirkkokunnan kansallismielisistä henkilöistä. Venäläismielisten näkemykset käytännössä sivuutettiin komiteatyössä.

¹⁰ Setälän poliittis-yhteiskunnallisesta ajattelusta ja sen taustoista Vares & Häkkinen 2001. Setälän rooli oli hyvin keskeinen ortodoksien asioita järjesteltäessä vuosina 1917–1925.

Komitea työskenteli kovalla kiireellä. Työtä vauhditti entisestään Venäjältä kantautunut tieto, jonka mukaan Venäjällä suunniteltiin Suomen hiippakunnan lakkauttamista ja Suomen ortodoksien liittämistä Pietarin hiippakuntaan. Tämä voimisti kansallismielisen ryhmittymän halua tavoitella kirkolle itsenäistä, mahdollisesti jopa autokefaalista asemaa. Komiteatyö valmistui viime tipassa ja elonpäiviensä viime hetkillä hallitus antamalla asetuksen perusti uusimuotoisen Suomen ortodoksisen kirkon.

Asetuksen sisältö

Asetuksessa määriteltiin kirkkokunnan ja valtion suhteista sekä kirkkokunnan itsehallintoelimistä ja järjestysmuodosta. Asetuksen säännöksiin kirkkokunnan ylin hallinto jäi maan hallitukselle, minkä lisäksi lukuisat käytännölliset asiat vaativat maan hallituksen ratkaisun. Hallitukselle varattiin merkittävä rooli piispan valintaprosessissa, mitä oikeuttaan hallitus myöhemmin myös käytti. Kirkkollistaloudellinen perusta rakennettiin antamalla kirkkokunnalle verotusoikeus.

Koska asetus oli valtion oikeutta, sen muuttamisoikeus kuului yksinomaan maan hallitukselle. Näin ollen hallituksella oli periaatteessa oikeus muuttaa niin kirkon ja valtion suhteisiin kuin kirkkokunnan sisäiseen sääntelyyn liittyviä säännöksiä ilman, että kirkkokunnan toimielimillä oli asiaan myötävaikuttamismahdollisuutta. Valtion sekä teoreettisen että käytännöllisen määräysvallan takia ortodoksista kirkkokuntaa on pidettävä valtiokirkon luonteisena.

Asetuksessa kirkkokunnan kanonisia suhteita koskeva pykälä oli kirjoitettu niin, että kirkkokunnalla oli täysi itsemääräämisoikeus hengellisissä asioissa ja kanonisissa suhteissaan. Valtiovalta ikään kuin omaehtoisesti pidättäytyi puuttumasta näihin. Tämä on syytä panna merkille siinä mielessä, että näin menetellessään Paasikiven hallitus periaatteessa tunnusti kirkon ylikansallisen lainsäädännön eli kanonien merkityksen. Suomessa vallitseva protestanttinen kirkko-oikeusjärjestelmään ei tällaista ylikansallista kirkollista sääntelyä tuntenut.¹¹

Kanonisiin suhteisiin liittyvä vapaus oli kuitenkin näennäinen, sillä niin Paasikiven hallitus kuin sen seuraajatkin edellyttivät kirkkokunnan irrot-

¹¹ Protestanttisista kirkko-oikeudesta Juntunen 2003.

tautuvan Venäjistä. Kun asia ei seuraavina vuosina edennyt kirkkokunnan sisäisessä päätöksenteossa, hallitus osallistui aktiivisesti asian järjestelyyn. Monipolvisten vaiheiden lopputulema oli, että Suomen ortodoksit ovat vuodesta 1923 lukien kuuluneet Konstantinopolin ekumeenisen patriarkaatin alaisuuteen. Prosessin eri vaiheissa kanonit pyrittiin ottamaan huomioon. Eri mielipiteitä on siitä, miten hyvin tässä onnistuttiin.

Miksi käytettiin asetusmenettelyä?

Ortodoksisen kirkkokunnan asemasta säädettiin siis hallinnollisella asetuksella. Vaihtoehtoinen tapa olisi ollut säätää kirkkokunnasta eduskuntalaki normaalin lainsäädäntöprosessin tuloksena. Ratkaisun taustalla oli epäilemättä poliittisia tarkoituksenmukaisuustekijöitä. Ortodoksien kohtalon jättämisessä eduskunnan lainsäädäntöprosessin käsiin olisi ollut riskinsä. Toukokuussa 1918 koolla olleen porvarillisen tynkäeduskunnan piiristä kuului ns. valtuuslakia käsiteltäessä eräitä ortodoksiseen kirkkoon kriittisesti suhtautuvia äänenpainoja. Niitä esittivät muiden muassa luterilaiset pappiskanedanedustajat. Kritiikkiin aihe oli ortodoksikirkon poliittissävyinen toiminta sortovuosina. Kritiikkiin sisältyi myös vaade kirkon pikaisesta ja täydellisestä irrottamisesta Venäjän vaikutuspiiristä. Sosialistien tiedettiin myös tekevän pian paluun eduskuntatyöhön, mikä todennäköisimmin olisi entisestään voimistanut ortodoksikriittisiä ääniä. Ortodoksien asioiden jättäminen eduskunnan käsiin olisi siis ollut riski. Paasikiven hallitus halusi tukea ortodoksista kirkkoa. Asetustietä asia pysyi hallituksen tarkassa käsiohjauksessa ja mahdollisti nopean ja tehokkaan toiminnan.

Mutta asetustien käyttöä ei voinut valita pelkästään päivänpoliittisiin tarkoituksenmukaisuussyihin vedoten. Asiassa oli huomioitava myös ruotsalais-suomalaisessa oikeusperinteessä voimassa olleet menettelytavat. Siinä oli eräitä perussääntöjä, millaisissa tapauksissa tuli käyttää asetusta ja millaisissa lakia. Tosin on huomattava, että raja lain ja asetuksen välillä ei ollut mitenkään kristallinkirkas vuonna 1918 eikä vielä pitkään aikaan sen jälkeenkään.¹² Perusedellytys asetuksen käytölle oli, että säädeltävästä asiasta oli säädetty ennenkin asetuksin eikä lailla. Tämä edellytys täyttyi ortodoksisen kirkon

¹² Lain ja asetuksen käytöstä ja niiden välisestä erosta ks. esim. Hakkila 1939, 117–122; Pirinen 1985, 45–47.

kohdalla, koska sen asemaa määrittivät keisarilliset asetukset, joiden päivittämistä muuttunut valtiollinen tilanne vaati.

Voi myös kysyä, oliko ylipäätään hallituksen toimivaltaan kuuluva asia ryhtyä järjestelemään yksittäisen uskonnollisen yhdyskunnan asioita. Tähän voi todeta, että ruotsalais-suomalaisessa oikeuskäytännössä hallitsijalla oli varsin laaja toimivalta uskonnollisissa asioissa. Ryhtyessään asetusmenettelyyn Paasikiven hallitus noudatti siis vanhaa tšekäläisestä oikeusjärjestyksestä nousevaa perinnettä.

Asetusmenettely sopi käyttää myös silloin, kun säädeltävä asia oli luonteeltaan sellainen, että olosuhteet vaativat usein muutoksia. Vuonna 1918 ortodoksisen kirkkokunnan tilanne oli juuri tällainen. Kirkkokunnan talous oli kuralla ja vaati tukitoimia todennäköisesti useiden vuosien ajan. Kirkkokunnan kanonisen suhteen muutoksille oli kovat paineet. Lisäksi asetukseen sisältyi määräyksiä, jotka muusta lainvalmistelusta johtuen voitiin säätää vain väliaikaisiksi. Tällainen oli esimerkiksi kirkosta eroamissäännös, jonka lopullinen muoto tulisi määräytymään valmistelussa olleen uskonnonvapauslain astuttua voimaan.

Asetuksessa varauduttiin myös Itä-Karjalan ortodoksiseurakuntien liittämiseen Suomen ortodoksisen kirkon yhteyteen, mihin liittyvät säännökset olisivat hyvinkin saattaneet kaivata täsmennystä, olihan Itä-Karjala vielä valloittamatonta aluetta. Sellaiseksi se lopulta myös jäi. Oikeusperinne, valtiollinen tilanne ja hallituksen poliittinen taktikointi puolisivat asetusmenettelyn käyttöä. Selvää kuitenkin on, että asetukseen otettiin sellaisia määräyksiä, joista olisi oikeusperinteen mukaan pitänyt säätää asetuksen sijasta eduskuntalailla. Tällaisia olivat esimerkiksi säännökset kirkon ja sen seurakuntien verotusoikeudesta.

Lopuksi

Vuoden 1918 asetus oli pitkä askel kohden ortodoksisen kirkkokunnan valtiokirkkoasemaa siinä mielessä, että valtio sai mittavan määräysvallan kirkkokunnan asioissa. Pienen ortodoksivähemmistön valtiokirkkoasema itenäisessä Suomessa sinetöityi varsinaisesti muutaman vuoden kuluttua, kun valtio vuoden 1919 hallitusmuodon ja vuoden 1923 uskonnonvapauslain säännöksin tunnusti erityissuhteen kahteen uskontokuntaan, luterilaiseen ja ortodoksiseen. Nämä erityissuhteet ovat voimassa edelleenkin.

Lähteet ja kirjallisuus

Suomen asetuskokoelma 185/1918

Suomen asetuskokoelma 47/1925

Suomen asetuskokoelma 521/1969

Suomen asetuskokoelma 985/2006

Hakkila, Esko

1939 Suomen tasavallan perustuslait. Porvoo. WSOY.

Heikkilä, Markku

1985 Opetusministeriön historia III. Kielitaistelusta sortovuosiin 1869–1917. Helsinki. Opetusministeriö.

Juntunen, Hannu

2003 Lopussakin on sana. Kirkko-oikeus teologisen oikeuspositivismin näkökulmasta. STKJ 236. Helsinki. STKS.

Nokelainen, Mika

2009 Ortodoksit ja sota. – Sisällissota 1918 ja kirkko. SKHST 212. Helsinki. SKHS.

2010 Vähemmistövaltiokirkon synty. Ortodoksisen kirkkokunnan lainsäädännöllisen aseman muotoutuminen 1917–1922. Diss. SKHST 214.

2018 Luterilaisten ja ortodoksien suhteet autonomisessa Suomessa. – Suomen tie itsenäisyyteen 4. Helsinki. Kansallisarkisto.

Pirinen, Kauko

1985 Schaumanin kirkkolain synty. SKHST 132. Helsinki. SKHS. Polvinen, Tuomo

1989 J. K. Paasikivi. Valtiomiehen elämäntyö I 1870–1918. Helsinki. WSOY.

Vares, Vesa & Häkkinen, Kaisa

2001 Sanan valta. E. N. Setälän poliittinen, yhteiskunnallinen ja tieteellinen toiminta. Helsinki. WSOY.