

URHO KEKKOSEN UNOHDETTU VÄITÖSKIRJA

Y r j ö H a k a n e n

ABSTRACT

The Forgotten Dissertation of Urho Kekkonen

In this article Urho Kekkonen's idea of state and justice is examined through his Dissertation on Municipal Franchise (1936). While Kekkonen's main interest in the early 30s still aimed at creating a solid unified governmental authority, in the dissertation the question of the subjective rights of the individual and the binding of the powerful state to justice was essential. — Differentiating from each other juridical procedure and individual desire, subject and plaintiff in the state power, state and people, state and justice, made Kekkonen emphasize certain subjective rights of the individual as well as of the elected Parliament. — However, recognizing the social tasks and character of justice created the basis for a realistic, dynamic conception of the constitutional state, based on evaluating existing diverse social interests. Recognizing dissimilarity of interests, ignoring the legalistic way of thinking, and the political view stressing the initiatory role of the state leadership also created the ideological basis for Kekkonen's role as a national integrator. On their part, they created the basis for recognizing a certain pluralism in international relations, too.

Urho Kekkonen väitöskirja *Kunnallinen vaalioikeus Suomen lain mukaan* (1936) kertoo tekijänsä vakavista ja kunnianhimoisista tieteellisistä pyrkimyksistä. Mutta samalla se on tärkeä yleisemminkin Kekkonen yhteiskunnallista ajattelua ja sen lähteitä tutkittaessa, täsmensihän hän juuri väitöskirjassaan katsomuksiaan teoreettisella tasolla ja lähteensä tarkasti yksilöiden.

Lähtiessään tutkimaan kunnallista vaalioikeutta Kekkonen asetti ratkaistavaksi perustavanlaatuiset kysymykset valtiosta, oikeudesta, vaalista ja itsehallinnosta sekä yksilön, valtion ja oikeuden keskinäisyydestä. Presidentti Kekkonen perintöä koskevan keskustelun tasoa kuvanneekin omalla tavallaan se, että tämä väitöskirja on viimeaikaisessa keskustelussa sivuutettu korkeintaan maininnalla, vaikka se avaa mielenkiintoisen ja hedelmällisen näkökulman myös Kekkonen muihin teksteihin.

Nuori Urho Kekkonen oli lyseon jälkeen harkinnut metsänhoitajan uraa, mutta päätyi valinnassaan Helsingin yliopiston lainopilliseen tiedekuntaan. »Työskentely ihmisten ongelmien kanssa miellytti minua enemmän kuin metsän kaataminen — silloinhan metsän hoidosta ei juuri ollut puhetta», perusteli hän myöhemmin ratkaisuaan (1975, 10).

Suoritettuaan lakitieteen kandidaatin tutkinnon ja saatuaan varatuomarin arvon, Kekkonen ei lähtenyt asianajajaksi tai hovioikeuteen, jota tuolloin

olisi pidetty luontevana jatkona, vaan kunnallis- ja valtionhallintoon. Toiminta Maalaiskuntien Liiton lakimiehenä vuosina 1927–32 tarjosi myös aihepiirin väitöskirjalle.

Valtion tehtävien lisääntyessä ja lainsäädännön alan laajetessa hallintokoneiston — ja samalla sitä tutkivan hallinto-oikeuden — merkitys kasvoi. Eriytyisen nopeasti laajeni valtiollisen itsenäisyyden ensivuosisikymmeninä nimenomaan kunnallishallinto. Silti Kekkosen väitöskirja oli aina 60-luvulle asti maamme ainoa kunnallisoikeuden alalta tehty väitöskirja. Sitä valmistellessaan Kekkosella oli mielessään eräänä mahdollisuutena myös jatkaminen yliopistouralla.

Tilanteessa, jossa kunnallisvaaleja oli jouduttu kumoamaan »luvattoman usein» (Kuuskoski 1960, 116), oli Kekkosen tutkimustyöllä välitön käytännön tarve ja merkitys. Tätä ilmensi sekin, että hänen vuonna 1933 ilmestyneen kirjansensa Kunnallisvaaleja koskeva lainsäädäntö selitettynä painokset kohosivat alan kirjallisuuden ennätyslukemiin. Väitöskirja ei ollut kuitenkaan mikään Kekkosen muusta ajattelusta irrallinen, puhtaan akateemisen tai pelkästään valtiohallinnon käytännön tarpeisiin valmistettu esitys.

Demokratian itsepuolustuksen ongelma

Urho Kekkosen yhteiskunnallista ajattelua oli 20-luvulla hallinnut suomalais-kansallinen eheyttäminen ymmärrettynä lähinnä kulttuuriseksi taisteluksi kansallistunnon, suomen kielen ja suomenkielisen uuden sivistyneistön aseman puolesta. Eritoten lapuanliikkeen kokemukset ja fasismin nousu Saksassa nostivat esille kysymyksiä, joihin vastaaminen johti murrokseen Kekkosen yhteiskunnallisessa ajattelussa.

Kekkonen oli syksyllä 1931 ja keväällä 1932 yhteensä puoli vuotta valmistellessaan väitöskirjaansa Berliinissä ja Heidelbergissa. Juuri noihin aikoihin natsien kannatus Saksan valtiopäivävaaleissa nousi 18 %:sta yli 37 %:iin (Kühnl 1973, 117). Saksan kulttuurin historia romantiikasta fasismin nousuun oli johtanut henkisessä ilmapiirissä järjen korvautumiseen kasvavassa määrin irrationalismilla. Matkakirjeissään Kainuun Sanomille Kekkonen kehottikin ottamaan Saksan kokemuksista ajoissa opiksi, jottei samankaltainen toistuisi Suomessa, taloudellisen kriisin epävarmoissa oloissa.

Mäntsälän kapina ja Saksan kokemukset johtivat myös Kekkosen eroon Akateemisesta Karjala-Seurasta ja maalaisliiton sisällä taisteluun oikeistosuuntausta vastaan, yhteiskunnallisia vastakohtia sovittelevan keskustapolitiikan puolesta. Fasisminvastaisuus ei sen sijaan johtanut yhteistoimintaan sodan ja fasisminvastaiseen kansanrintamaan tähdänneiden, mm. Kirjallisuuslehden, Tulenkantajien ja Soihdun ympärille ryhmittyneiden vasemmistolaisien kanssa.

Keväällä 1933 Kärki-seurassa pitämässään alustuksessa Kekkonen pyrki täsmentämään ajatuksiaan demokratiasta ja sen puolustamisesta. Tältä pohjalta ilmestyi seuraavana vuonna kirjanen Demokratian itsepuolustus. Muunmuassa Tandem kuvaa tätä vaihetta Kekkonen »määrätietoiseksi kannanotoksi parlamentaarisen demokratian puolesta» (1977, 322). Luonnehdinta on kuitenkin vähintäänkin epätäsmällinen.

Päätettäessä hallitusmuodosta vuonna 1919, oli Kekkonen puolustanut eduskunnan valtaa oikeiston kuningashankkeita ja Mannerheimin valtiojohtajakaudella ilmenneitä eduskunnan sivuuttamispyrkimyksiä vastaan. Demokratian itsepuolustus sen sijaan edellytti ennen muuta lujan ja yhtenäisen hallitusvallan luomista, eräänlaista rajoitetun parlamentarismien ja valtiollisen pakon yhdistämistä, johon liittyi myös joitakin sosiaalivaltion ituja. Integroinnin ja eristämisen menetelmien yhdistämisen tavan ja eristämistaktiikan rajat määräsi kulloinenkin tilanne, ennen muuta eri tahojen suhtautuminen »sovituihin pelin sääntöihin».

Silloiselle porvarilliselle ajattelulle leimallisen legalismin sijasta juristi Kekkonen korosti politiikan tarkastelemista muuttavana, valtiotaitoa ja aloitteellisuutta. Hänen pamflettinsa oli ennen muuta äärioikeistoa ja fasismia sekä niiden edessä horjuvaa liberalismia vastaan suunnattu puheenvuoro. Samalla se perusteli kommunistien julkisen toiminnan kieltämisen.

Kun lapuanliike ja IKL kyselivät »missä on se mies?», kuvasti Kekkonen ajatuksia — tosin ilman presidentin aseman korostamista — pikemminkin *Ståhlbergin* keskeinen lähtökohta: »lainalainen, mutta luja ja tehokas hallitusvalta» (ks. Jyräki 1981, 225). Kekkonen ohjelma poikkesi eräissä olennaisissa suhteissa myös *J. K. Paasikiven* samoihin aikoihin hahmottamasta IKL:n vastaisesta linjasta, jossa niinkään oli keskeisenä lujan ja pitkäjänteisen hallitusvallan rakentaminen. Paasikiven kolme muuta pääkohtaa nimittäin olivat: »parlamentilta poistetaan oikeus päättää määrärahoista ilman hallituksen suostumusta», »presidentin veto-oikeuden vahvistaminen» ja »valtion toimintaa ei olisi laajennettava, vaan koetettava supistaa». (1956, 49—65, 141—142.)

Väitöskirja ja oikeustieteellinen keskustelu

Kun Kekkonen pyrkimyksenä Demokratian itsepuolustuksessa oli ennen muuta lujan ja yhtenäisen hallitusvallan luominen nuoren porvarillisen valtion turvaamiseksi, oli väitöskirjassa keskeisenä kysymys yksilön subjektiivisista oikeuksista valtiossa ja valtiosta, vahvan valtion sitominen oikeuteen.

Ennen vuotta 1917 oli tarvittu valtion yläpuolelle asettuvaa oikeutta keinona puolustautua tsaarin yksinvaltaa vastaan. Nyt valtio ei enää edustanut vierasta mahtia, vaan yhteistä etua. Oikeuttakaan ei siten voinut asettaa valtion yläpuolelle, vaan se muodostui lainsäätäjän antamien normien kokonaisuudesta. Samalla, saksalaisen valtio-oikeudellisen keskustelun tavoin, »valtion oikeuteen sidonnaisuudesta muodostui vaikea teoreettinen pähkinä: Miten oli

selitettävissä, että valtio yhtäältä on oikeuden luoja, mutta toisaalta itse siihen sidottu?» (Tuori 1981, 13—14).

Vielä Demokratian itsepuolustuksessa Kekkonen oli luonnehtinut valtiota »elävänä organismina», korkeampana siveellishenkisenä ykseytenä ja arvona sinänsä. Väitöskirjassaan hän sen sijaan kritisoi oikeustieteen ns. historiallisen koulun organistista valtioteoriaa, valtion ja kansan, valtion ja oikeuden samaistamista erityisesti *Schmittin* kehittelemien fasististen valtio- ja oikeuskäsitysten perustana ja perusteluna. Toisaalta kritiikin kohteena olivat edelleen liberalistiset opit valtion yläpuolella olevista luontaisista, alkuperäisistä oikeuksista.

Valtio oli Kekkosen väitöskirjan mukaan toisaalta julkisoikeudellinen juridinen henkilö, toisaalta aineellis-yhteiskunnallinen, pakkovaltaan nojautuva yhteisö. Oikeutta oli nimenomaan perustuslain säätämässä järjestyksessä syntynyt oikeus. Vaikka keskeiseksi oikeusvaltion tunnusmerkiksi muodostui siten hallinnon lainalaisuuden vaatimus, ei tästä seurannut kuitenkaan oikeuden määrittelemisen vain muodolliseksi, vailla sisällöllisiä kriteerejä *Kelsenin* »puhtaan oikeusopin» tapaan, eikä teleologiset, tarkoitusta koskevat kysymykset sivuuttaen kuten *Gerber*, *Laband* ym. oikeuspositivistit olivat tehneet.

Kekkosen opiskellessa lainopillisessa tiedekunnassa, oli esimerkiksi professori *R. A. Wreden* oppikirjassa julistettu, että oikeus on »pyhä järjestys» (1922, 9). Samoihin aikoihin kun Kekkonen väitteli, kirjoitti *Paavo Kastari* »valtio- ja oikeusteorian kriisikaudesta», jonka perustana oli »suoranainen tieteellisen maailmankuvan luhistuminen». Juristien tulikin Kastarin mielestä turhan teoretisoinnin sijasta pitäytyä pelkästään olemassaolevan lainsäädännön selvittämiseen, johon »oikeusteoreettisilla suuntaeroavuuksilla ei ole ratkaisevaa merkitystä» (1936, 80—81). Kekkonen ei seurannut väitöskirjassaan kumpakaan ohjetta.

Toki verrattuna esimerkiksi *J. V. Snellmanin* kirjoituksiin valtiosta ja oikeudesta, leimaa Kekkosen väitöskirjaa filosofis-yhteiskunnallisen aineksen vähäisyys. *J. K. Paasikiven* oikeustieteellisiin tutkimuksiin verrattuna Kekkosen tutkimukselle on ominaista historiallisen tarkastelun suppeus ja taloudellis-sosiaalisen erittelyyn puuttuminen. Sellaista politiikan osuuden korostusta kuin *Yrjö Ruudun* tutkimuksissa ei Kekkoselta myöskään löydy — olkoonkin, että Kekkonen oli saanut vaikutteita Ruudun politiikka-käsityksestä, joka korosti valtiojohdon positiivista, tosioloja vastaavalla pohjalla tapahtuvaa, etuvastakohtia sovittavaa aloitteellisuutta (ks. Hakanen 1982, 17—24, 31—33).

Tällaiset vertailut ovat aina enemmän tai vähemmän yksinkertaistavia. Kekkosen väitöskirja jatkoi epäilemättä sitä valtavirtausta, jonka myötä oikeustiede oli irtautunut yhä enemmän ulko-oikeudellisista aineksista, yhteiskuntatieteistä, historiasta ja filosofiasta. Tässä mielessä kuvaava on jo sen otsikko: Kunnallinen vaalioikeus Suomen l a i n m u k a a n. Mutta juuri tätä taustaa vasten on merkillepantavaa, ettei Kekkonen pitäytynyt pelkästään olemassaolevan oikeuden kuvaamiseen sinänsä, vaan pyrki kehittämään myös teoreettista käsitteistöä ja selvittämään välejäan erilaisten valtio- ja oikeus-

tieteellisten suuntausten kanssa. Olkoonkin, että tutkimuksen teoreettinen osa jäi melko irralliseksi käsitteelliseksi johdannoksi varsinaisesta voimassaolevan oikeuden tarkastelusta.

Suomen lainsäädännön historian ja tulkintojen osalta Kekkonen tukeutui eritoten *Saarialhon* kunnallista vaalioikeutta koskeviin ja Ståhlbergin hallinto-oikeudellisiin tutkimuksiin. Myös Ståhlberg oli 1890-luvulla tehnyt väitöskirjansa merkeissä opintomatkoja Saksaan. Niiden yhteydessä hän oli vakuuttunut oikeuspositivismiin ja sen formalismin ratkaisevasta merkityksestä hallinto-oikeudelliselle tutkimukselle. Kekkonen tukeutui vielä Ståhlbergia enemmän saksalaiseen valtio- ja hallinto-oikeudelliseen keskusteluun ja pyrki käyttämään siinä kehiteltyä käsitteistöä ikäänkuin Suomen kansalaissäädännön teoreettisen tulkinnan välineenä.

Saksalainen oikeuspositivismiin erotti tahto- ja herruussuhteet (joiden katsottiin muodostavan valtion olemuksen) muista yhteiskunnallisista suhteista juridisesti tarkasteltavaksi ja pyrki perustelemaan valtion oikeushenkilönä. Kekkonen viittaa mm. *Jellinekiin, Mayeriin, Bernatzikiin, von Iheringiin, Schimdtiin, Helliin ja Stammleriin*. Useat hänen auktoriteeteistaan kehittivät teorioitaan olennaisesti vastauksena juridisen maailmankuvan murenemiseen ja vanhemman oikeuspositivistisen tradition (Laband ym) ongelmiin, sen kritiikkiin. Hallitsevana olevan juridisen tarkastelutavan ja *Weberin* ideaalityyppien vaikutuksen ohella monet niistä ilmensivät tiettyä yhteiskunnallisen ja historiallisen »palauttamista» valtio- ja hallinto-oikeuteen sekä uudelleen herännyttä kiinnostusta filosofiaan, lähinnä uskantilaisuuteen. (Saksalaisesta oikeustieteellisestä keskustelusta lähemmin esim. Blom 1982, Tumanov 1979, Tuori 1981.)

Kekkonen ei voi kuitenkaan sanoa omaksuneen sellaisenaan tai itse hahmotaneen mitään täsmällistä, eheää teoreettista konseptiä. Hän ei myöskään laajemmin tarkastellut saksalaisen keskustelun teoreettis-filosofisia taustoja. Siivuun jäävät myös parlamentarismien kriisiä koskeneet laajemmat pohdinnat, joihin useat saksalaisen keskustelun puheenvuorot läheisesti liittyivät.

Valtion ja oikeuden yhteiskunnallisuus

Kekkonen luottamusta oikeuden johtavaan osuuteen yhteiskuntakehityksessä olivat olleet omiaan horjuttamaan jo tsaarin sortovallan kokemukset sekä omakohtaiset havainnot Suomen valtiomuotosta, jossa maamme oikeustieteen keskeiset auktoriteetit (mm. Hermansson ja Wrede) esiintyivät tasavaltainen itsenäisyysjulistusta ja eduskuntavaltaista hallitusmuotoa vastaan. Samoin vuoden 1918 tapahtumat, suuren talouspulan ja lapuanliikkeen vuodet, ensimmäisen sosialistisen valtion ja sen oikeuden synty sekä havainnot fasismin noususta olivat korostaneet oikeuden yhteiskunnallista alkuperää ja luonnetta. Kekkonen katsoikin tiettyssä mielessä oikeutetuksi näkemykset, joiden mukaan oikeus »syntyy yhteiskunnassa ja valtio sen tunnustaa» (1936, 16).

Valtion muodostuminen oli Kekkonen mielestä käytännöllinen ilmaus ja seuraus yhteiskunnassa vallitsevasta »inhimillisten tarpeiden, pyyteiden ja etujen ristiriidasta». Siksi oikeutta ei voinut ajatella myöskään ilman »ulko-puolista auktoritatiivista voimatekijää», valtiota.

Weberin tapaan Kekkonenkin piti valtion tärkeänä tunnuspiirteenä sen yksinoikeutta legitiimeihin fyysisiin pakkokeinoihin. Valtion väliintulo ei kuitenkaan johtanut ristiriitojen häviämiseen yhteiskunnasta, vaan valtion ja oikeuden välttämättömyys oli »alituisesti uusiutuva» (mt. 3). Näin historiallisesti syntyneestä valtiosta ja sen ja yhteiskunnan erkaantumisesta muodostui ikuinen välttämättömyys. Samalla yhteiskunnalliset suhteet mystifioituivat tarpeidensa ja halujensa tyydyttämiseen pyrkivien yksilöiden (eikä tuotantovoimien ja -suhteiden kehityksen määräämien luokkien ja niiden jäsenten) välisiksi. Näin Kekkonen saattoi — eriarvoisuuden häivyttäen — myös edellyttää, että itsekkäästi erityisetujaan ajavan yksilön tuli valtiokansalaisena alistua noudattamaan yhteiselämän vaatimia lakeja, jotka valtio saneli viime kädessä pakkovaltaansa nojaten koko yhteiskunnalle.

Valtion itserajoitus ja subjektiiviset oikeudet

Kekkonen näki natsien johtaman Saksan oikeuskäytännön ja -ideologian hälyyttävänä osoituksena siitä, mihin kehitys voi johtaa, ellei tehdä eroa valtion ja oikeuden, valtion ja kansan välille. Weimarin tasavallan loppuaikoinahan oikeusnormien antaminen siirtyi valtiosäännön 48. artiklan laajan tulkinnan ja valtuuslakien nojalla parlamentilta yhä enemmän toimeenpanovallalle. Vuonna 1932 säädettiin enää vain viisi parlamenttilakia, kun taas 48. artiklan nojalla annettiin 66 hätäasetusta (Tuori 1981, 18). Kekkonen ei silti puuttunut Suomessa Saksan esikuvan mukaan säädettyyn tasavallan suojelulakiin, joka antoi presidentille oikeuden asetuksella rajoittaa perustuslaillisia kansalais-oikeuksia.

Valtion ja oikeusjärjestyksen, valtiovallan subjektin ja kantajan, oikeusjärjestyksen ja siitä määräävän tahdon erottamisen kautta Kekkonen pyrki Jellinekin nimeen liitetyn valtion itserajoitusopin pohjalla sitomaan valtion oikeuteen:

Valtio on oikeusjärjestyksen lähde, mutta ei oikeusjärjestys itse. Valtion tahto ilmenee oikeusjärjestyksessä, mutta oikeusjärjestys ei ole identtinen tämän tahdon kantajan kanssa. Valtio luo oikeusjärjestyksen, mutta on itse sen alainen. Valtio yhtä hyvin kuin sen alamaisetkin on oikeusjärjestykseen sidottu. On kylläkin kiistämätöntä, että valtiolla on mahdollisuus muuttaa oikeusjärjestystä, vapautua siinä säädetyistä velvollisuuksista jne, sillä valtion lainsäädäntöä vastaan ei kenelläkään viime kädessä voi olla oikeuksia. Mutta sikäli kuin oikeusjärjestys on turvannut yksityisille oikeuksia valtiota vastaan, ne ovat loukkaamattomia ja valtio on itse niihin sidottu, niin kauan kuin se pitää objektiivista oikeutta tältä osalta voimassa. — — — Oikeusjärjestys on näin ollen valtiovallan toiminnan raja yksityisiä vastaan. (Kekkonen 1936, 16—17.)

Valtiovalta oli siis lakisidonnaista valtaa ja lakien muuttamisen tuli tapahtua vain oikeusjärjestyksen säätämässä järjestyksessä. Kekkonen päätyi kuitenkin todistelussaan eräänlaiseen kehäpäätelmään ja ristiriitaan. Oikeusjärjestys, jonka valtio loi, oli valtion toiminnan raja. Yksilön suojaksi ei jäänyt lopulta muuta kuin luottamus lainsäätäjän tahtoon. Sillä vaikka kansa Kekkonen mukaan olikin »valtiovallasta tosiasiallisesti määräävä», ei se ollut itsenäinen, oikeus- ja toimikelpoinen subjekti. Yksilö antoi panoksensa politiikkaan vain valtion toimielimien kautta. Valtiossa taas ei »parlamenttitahdon ohella ollut mitään muuta tahtoa» eikä valtio tarvinnut mitään »valtiovallan ulkopuolista legitimitetilähdettä». (Mt. 34—37, 47.)

Kun Kekkonen määritteli vielä yksilön subjektiiviset oikeudet — joita tällä olisi oikeus edes vaatia laillisessa järjestyksessä toteutettavaksi — »keskimääräisintresseiksi, jotka ovat tulosta lainsäätäjän suorittamasta arvioinnista», oli kehä aukoton. Sen avulla ei oikeastaan voi edes ilmaista yksilön ja valtion etujen ristiriitaa, saati selittää lainsäätäjän virheitä ja löytää keinoja niiden korjaamiseksi.

Rakennelma nojasi sen varaan, että erityisintressit tulevat vapaasti ja tasa-vertaisina esille ja otetuiksi huomioon parlamentissa. Eli teoria päätyi itse asiassa kieltämään sen saman ongelman teoreettisella tasolla, jonka käytännöllisten ratkaisujen etsimiseksi se esitettiin! Jopa tämän opin perustavat elementit — kansa viime kädessä valtion tahdosta määräävänä eikä valtion toimielimenä, vaalioikeus subjektiivisena oikeutena myötävaikuttaa julkisen vallan kantajan määräämiseen — voitiin teoriaa vastaan rikkomatta kieltää, kunhan se tapahtuisi oikeusjärjestyksen säätämässä järjestyksessä.

Oikeuden luonne

Kekkonen lähti siitä, että oikeus ei ollut »perimmältään yksilön oikeutta, sitä ei ole perustettu yksilön vuoksi, vaan kokonaisuuden intressi on ollut määräämässä sen syntyyn». Kokonaisuuden etu tuli oikeuteen parlamentin kautta. Oikeuden tehtävänä oli »inhimillisen yhteiselämän järjestäminen, turvaaminen ja edistäminen». Sitä ei voinut määrittellä Kelsenin tavoin vain muotona eikä myöskään ensisijassa tahtona (Jellinek) tai pelkästään tarkoituksen avulla (von Ihering). Oikeuden määrittelyssä oli Kekkonen mukaan »turvauttava sen sisältöön, sen tarkoitukseen ja keinoon». (Mt. 20—21, 9, 1—2.)

Tässä hän tukeutui Bernatzikin ohella Stammleriin, joka uuskantilaisen tradition mukaisesti katsoi, että »oikeus sosiaalista elämää säätelevänä muotona on kaikkien mahdollisten sosiaalisten ilmiöiden määräävä perusta» (lainaus Tumanov 1979, 47—48). Stammler tunnusti oikeuden yhteyden talouteen ja yhteiskuntaan, mutta katsoi, ettei niiden välillä vallitse kausaalista suhdetta. Tältä osin Kekkonen esitti Weberin tavoin varauksellisemman kannan luetellessaan yhtäläisesti oikeuteen vaikuttavina niin taloudelliset, sosiaaliset, kult-

tuuriset kuin aatteelliset seikat. Näin hänkin toi kuitenkin periaatteessa tarkastelun piiriin tekijät, jotka oikeuspositivismi yleensä sivuutti.

Kekkonen ei kuitenkaan käynyt tarkastelemaan oikeuden historiallis-yhteiskunnallista sisältöä, ei-valtiollisia suhteita, erilaisten intressien aineellista perustaa tai oikeuksien toteutumisen aineellisia ja yhteiskuntapoliittisia takeita. Niiden sijasta korostuivat ideaaliset ainekset, »tarkoitus ja tahto», vaille konkreettista sisältöä jäänyt »keskimääräisintressi» sekä »mahdollisuus omista nimissä vaatia tämän intressin toteuttamista» oikeusvaateella (Kekkonen 1936, 11, 17).

Valtasuhteiden yhteiskunnalliset yhteydet jäivät sivuun. Kyse oli weberiläisistä ideaalitupeista, välittömissä muodoissaan samalla olemukseltaan ylihistoriallisista, perustastaan ja yhteyksistään irroitetuista auktoriteettisuhteista.

Koska valtio oli Kekkoselle yhteisetujen muotoilemisen ja valvomisen muoto, koska siihen keskittyivät yhteiskunnalliset suhteet ja sen kautta välittyivät yleiset säädökset, näytti siltä kuin oikeus voitaisiin palauttaa tarkoitukseen ja tahtoon. Määritelmän nojalla, perustuslain mukaan valtiovalta taas kuului kansalle. Kekkonen ei lähtenyt kysymään ilmenikö kansan tahto todella ja miten valtiossa. Hänelle ongelma (ainakin oikeustieteellisessä tutkimuksessa) asetui pikemminkin päinvastoin. Valtiossa ei saanut olla parlamentin tahdon ohella muuta tahtoa. Jotta parlamentti voisi toimia yhteisetua ilmaisevan valtiotahdon luojana, se ei saanut olla »intressiedustuksen sosiaalinen toimielin», vaan sen tuli irtaantua yksityisistä intresseistä. Kekkonen hylkäsi korporatiivisen ammattikuntaedustuksen. Yksityis- ja yleisen edun erkaantuminen ja ristiriita tuli tavallaan ratkaistuksi irrottamalla intressit reaalisesta perustastaan ja siirtämällä ne sovittavaksi valtiossa, viime kädessä alistamalla erityisintressit niiden yläpuolelle kohotetulle yhteistahdolle.

Subjekttiivisen vaalioikeuden tarkoitus

Kansanjoukkojen hallitsemisen tarve asetti välttämättömyyden paitsi heruuden laillisuudesta myös kansalta auktoriteettinsa saavasta poliittisesta johdosta. Mutta kuten valtio ei oikeudellisessa mielessä tarvinnut mitään ulkopuolista legitimitettilähdettä, niin vastaavasti ei vaalioikeudellakaan ollut »mitään itsenäistä, luontaisoikeuden lailla etukäteen ja yleensä määrättyä muotoa. Se on valtakysymys», siteerasi Kekkonen O. Mayeria, joka hänen mielestään oli asiaa »parhaiten selvittänyt». (Mt. 128, 124.)

Oikeuspositivistisen tradition mukaisesti Kekkonen erotti toisistaan muodollisen ja aineellisen vaalioikeuden, keskittyen jälkimmäisen tarkasteluun. Kun muodollinen vaalioikeus sisälsi säännökset niistä menettelyn muodoista, joissa hallinto-oikeudelliset oikeussuhteet toteutuvat, oli aineellisessa vaalioikeudessa kyse lähinnä toimeenpanovallan muodollisen lain tai sen valtuutuksen nojalla antamista näiden olosuhteiden sisältöä koskevista normeista. Samalla kun tässä ilmeni toimeenpanovallan merkityksen kasvu, oli lähtökohtana

kuitenkin lainsäätäjän asema toimeenpano- ja lainkäyttövallan yläpuolella ja niitä kontrolloiden.

Kekkonen vastaväittäjä, prof. *Tarjanne* arvosteli kuitenkin väitöskirjaa suurten tulkintavaltuuksien jättämisestä toimeenpano- ja tuomioistuinvallalle (*Tarjanne* 1937, 127—140). Kekkonen esimerkiksi hyväksyi vaalioikeuden mnettämisen perusteeksi yrityksen häiritä vaalivapautta. *Tarjanne* kritisoi Kekkonesta siitä, ettei tämä pohdi miten tällainen yritys voitaisiin katsoa lainvoimaisesti toteennäytetyksi, kun se ei välttämättä ollut rangaistu rikos. (Juuri »yritys»- ja »valmistelu»-käsitteiden osaltahan Suomessa laajennettiin 20—30-luvulla maanpetospykälien tulkintaa tuomioistuinkäytännöllä rajoitettaessa kommunistien ja muiden vasemmistolaisten toimintaoikeuksia.)

Yksilön oikeussuojan kannalta ongelmalliseksi osoittautuvat myös Kekkonen tulkinnat, joiden mukaan yksilöllä ei ollut subjektiivista oikeutta esimerkiksi osallistua kansanäänestykseen tai saada virkamiehenä palkkaa.

Subjektiivisia oikeuksia saattoi siis rajoittaa muussakin järjestyksessä kuin valtiosäännön määräämällä tavalla parlamentissa. Mikä olikaan siis yksilön subjektiivisten oikeuksia turva ja valtion toiminnan raja yksilöä vastaan?

Voidakseen määritellä vaalioikeuden subjektiiviseksi oikeudeksi, suojataksseen yksilöä voimistuvan valtion mielivallalta Kekkonen oli aloittanut väitöskirjassaan tekemällä eron valtion ja kansan, valtion ja oikeuden välille. Hän erotteli myös kolme erilaista mahdollisuutta määritellä kansa, jota eduskunnan tuli edustaa: valtiossa elävien valtionkansalaisten kokonaisuus, valitsijakunta tai äänioikeuttaan käyttäneiden joukko. Hän päätyi ensimmäisen, laajimman vaihtoehdon kannalle, koska muuten »ei olisi olemassa mitään periaatteellista ohjetta valitsijakunnan laadusta, vaan se tulisi kokonaan riippumaan vaalioikeussäännöksistä. Se taas tietäisi sitä, että kansantäysivaltaisuus- ja kansanedustusperiaatteen verhoon voitaisiin pukea mitä ahtain luokkaherruus» (1936, 39).

Erotettuaan toisistaan aineellisen ja juridisen valtiokäsityksen Kekkonen oli kehittänyt juridista valtio- ja oikeuskäsitystä sitoakseen valtion lakiin. Hän puolusti parlamentin tahtoa ainana tahtona valtiossa — erilaisia ulkoparlamentaarisia voimatekijöitä vastaan. Parlamentin kautta toteutuvan yksityisetujen kokonaisuudelle alistamisen ja ei-valtiollisen toiminnan sivuuttamisen johdannaisena oli kuitenkin kansan määrittäminen vain »valtion inhimilliseksi perusainekseksi» (mt. 43—45). Näin parlamentista muodostui menetelmä yksilötahtojen integroimiseksi valtiolliseksi yhteistahdoksi. Samalla kansanedustusperiaatteen ja demokraattisten oikeuksien sijasta vaalioikeuden perusteluksi jäikin legitimiin poliittisen johdon muodostamisen menetelmä, valtion kansanvaltaisen ulkoasun tarve: viime kädessä »vaalien tarkoitus (oli) valtion organisaation suojaaminen» (mt. 126). Myöhemmin, 70-luvun alussa Kekkonen toi esille myös suoran demokratian tarpeellisuuden edustuksellisen demokratian »tukena ja täydennyksenä» — ei parlamentarismiin sijaan astuvana, vaan »demokratian itsepuolustuskeinona byrokratisoituneen teollisuusyhteiskunnan oloissa» (Kekkonen 1972, 115—116.)

Yhteenvetoa

Kekkoselle politiikan subjekteja olivat nimenomaan parlamentissa toimivat poliitikot, eivät kansalaiset suoraan itse. Sen kautta, että poliittisen toiminnan keinot ja alue rajattiin parlamentarismiin puitteisiin — ei niinkään vaatimuksilla yleisestä, siveellis-henkisten arvojen luomasta yksimielisyydestä — Kekkonen uskoi olevan mahdollista ehkäistä niin oikealta kuin vasemmalta tulevat vallankumoukselliset pyrkimykset. Tässä mielessä ulkoparlamentaarisen toiminnan rajoittaminen ei sinällään näyttäytyntä myöskään vaarana demokratialle.

Samalla oikeusjärjestyksen ja yksilön tahdon, valtiovallan subjektin ja kantajan erottaminen toisistaan johtivat Kekkosen tiettyjen yksilön subjektiivisten oikeuksien tunnustamiseen ja vaalien kautta muodostetun parlamentin korostamiseen fasismin uhkaa vastaan.

Oikeuden yhteiskunnallisten, inhimillisten tarpeiden tyydytykseen liittyvien tehtävien tunnustaminen puolestaan loi pohjaa realistiselle, olemassaolevien ja historiallisesti muuttuvien yhteiskunnallisten intressien tunnustamiseen perustuvalle, dynaamiselle oikeusvaltiokäsitykselle. Näin se loi pohjaa myös oikeuden uudistamiselle ja oikeudellisen sääntelyn laajentamiselle uusille alueille. Lainsäätäjää rajoittavien, ennalta-annettujen ja tietyn arvojärjestyksen mukaisten valtio- ja oikeuskäsitysten kritiikin kääntöpuolena oli siten myös eri poliittisten voimien mahdollisuus periaatteessa tavoitella lainsäädäntötietä, »pelisääntöjen» mukaisessa järjestyksessä yhteiskunnallisia reformeja.

Yhteiskunnallisten intressien erilaisuuden tunnustaminen, oikeistolaisen laillisuusajattelun vieroksunta ja sovintopolitiikan korostaminen yhdistyneenä valtiollisen johdon aloitteellisuutta korostavaan näkemykseen politiikasta loivat ajatuksellista perustaa Kekkosen toiminnalle ensimmäisen »punamulta»-hallituksen muodostamiseksi, sen ministerinä ja laajemminkin yhteiskunnan eheyttämiseksi. Ne loivat osaltaan pohjaa myös tietyn moniarvoisuuden tunnustavan, kansakunnan omiin voimiin luottavan ja poliittisen johdon taitoa korostavan ajattelun ulottamiselle koskemaan myös kansainvälisiä suhteita. Näin Kekkonen saattoi monia muita rohkeammin lähteä — sodan kovien kokemusten opettamana — etsimään tietä Suomen irrottamiseksi Saksan rinnalla käydyistä sodasta ja uutta suuntaa sodanjälkeiselle politiikalle, nyt realistisemmalta pohjalta.

Olen toisessa yhteydessä tarkastellut laajemmin Urho Kekkosen yhteiskunnallisen ajattelun kehitystä ja lähteitä (Hakanen 1982). Mielestäni voidaan selvästi havaita hänen väitöskirjansa keskeisten lähtökohtien ja ajatusrakenteiden varsin kestävä vaikutus — ilman että se olisi merkinnyt Kekkosen yhteiskunnallisen ajattelun paikalleen pysähtymistä. Tästä kertovat myös Kekkosen myöhemmät oikeustieteelliset puheenvuorot.

Esimerkiksi haastattelussaan Lakimies-lehdelle vuonna 1970 presidentti Kekkonen niinkään torjui pelkän muodollisen tai normatiivisen lähtökohdan oikeuden tarkastelussa (Kekkonen 1970). Oikeustiede ei saanut olla vain ole-

massaolevan oikeuden systematisoimista ja selittämistä. Sen tuli suuntautua tarkastelemaan empiirisesti miten todellisuus vastaa normeja ja mitkä tekijät vaikuttavat kehitykseen. Hän katsoi yhteiskunnassa vallitsevan epätasa-arvon, rangaistusten sosiaalisen valikoivuuden ja oikeuslaitoksen arvojen vierauden suurelle osalle kansaa heikentäneen oikeuden arvostusta ja kykyä edistää yhteiskuntarauhaa. Tosisiasiallisen kehityksen korostaminen, realistinen ja sosiologinen painotus ei tuolloinkaan johtanut kuitenkaan valtion ja oikeuden erikoisluonteen kieltämiseen. Samalla Kekkonen palasi teoreettis-metodologisten kysymysten merkitykseen tähdentäen oikeustieteen ja sen opiskelun yhteyttä yhteiskuntatieteisiin ja maailmankatsomuksellisiin kysymyksiin.

LÄHTEET

- Blom Raimo, *Yhteiskuntateoria ja valtio*, Vastapaino, Vaasa 1982.
- Hakanen Yrjö, *Kansallinen etu ja eheyttäminen*. Urho Kekkonen yhteiskunnallisen ajattelun lähteillä, Tutkijaliitto, Helsinki 1982.
- Jyränki Antero, *Presidentti*, WSOY, Juva 1981.
- Kastari Paavo, Eräitä Hans Kelsenin oikeusteoriaa koskevia näkökohtia, *Lakimies* (1936)
- Kekkonen Urho, *Kunnallisvaaleja koskeva lainsäädäntö selitettynä*, Jyväskylä 1933.
- Kekkonen Urho, *Kunnallinen vaalioikeus Suomen lain mukaan*. Väitöskirja, Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisu no 5, Helsinki 1936.
- Kekkonen Urho, Kansanvallasta ja sen toteutumisesta lainkäytössä, haastattelu. *Lakimies* 68 (1970) 6, I—XXI.
- Kekkonen Urho, *Demokratia ja perusoikeudet*. Puheita ja kirjoituksia IV, Weilin & Göös, 1973.
- Kekkonen Urho, *Muutoksen vuosikymmenet*. Toim. Kekkonen Antero, Ahlroos Arvo, Heikkilä Risto, Repo Eino S, Weilin & Göös, Tapiola 1975.
- Kuuskoski Reino, Lakimies Kekkonen. Teoksessa Repo Eino S. (toim), *Urho Kekkonen*. Taivalta/Linjoja/Näkökulmia, Otava, Helsinki 1960.
- Kühnl Reinhard, *Liberalismista fasismiin*, Gummerus: Jyväskylä 1973.
- Paasikivi J. K., *Paasikiven linja II*, Porvoo 1956.
- Tandem, *Demokratian rajat ja rakenteet*. Tutkimus suomalaisesta hallitsemistavasta ja sen taloudellisesta perustasta, WSOY, Juva 1977.
- Tarjanne Tapio, Urho Kekkonen: Kunnallinen vaalioikeus Suomen lain mukaan, *Lakimies* 1937.
- Tuori Kaarlo, Oikeusvaltiokäsitteestä ja sen historiasta, teoksessa *Oikeusvaltio ja hyvinvointivaltio*, Tutkijaliitto, Helsinki 1981.
- Tumanov Vladimir, *Nykyajan länsimainen oikeusajattelu*, Edistys, Moskova 1979.
- Wrede R. A., *Suomen oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen pääpiirteet*. Kansalaiskäsikirja I. Porvoo, 1922.