

Kansalaisen ja julkisen hallinnon välisen vastuunjaon uudelleenajattelu

Aimo Ryyränen

Oikeudellista keskustelua julkisten tehtävien karsimisesta voi käydä vain, kun on selvitetty, mitä julkiset ja valtiolliset tehtävät ovat. Tähän mennessä ei kuitenkaan kenelläkään ole tarkkaa tietoa siitä, mistä siinä täsmälleen on kysymys. Hyvän esimerkin rajanvedon ongelmallisuudesta tarjoavat kaksi tehtävää: miksi vesihuolto on julkisesti, mutta leivän jakelu yksityisesti organisoitu?

Kenellekään tuskin on jäänyt epäselväksi se, että julkisen palvelutuotannon laajentamisella ovat edessään taloudellisten voimavarojen asettamat rajat. Valtioneuvoston selonteossa (VNS 2/2005 vp: *Parempaa palvelua, tehokkaampaa hallintoa*) tämä todettiin suhteellisen pelkistetyksi: ”On tarpeen arvioida julkisen sektorin vastuulla olevien palvelujen piiri ja palvelurakenteet.” Eduskunnan hallintovaliokunta ei selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 2/2006 vp) tähän kovin syvällisesti tarttunut, vaan edellytti sen informoimista tulevasta kehityksestä. Selvää varmasti on, että monen muun maan tavoin joudumme laihtuttamaan julkista sektoriamme ”laihan valtion” tavoitteeseen edeten. Yksi avainkysymyksistä on silloin julkisen sektorin ja kansalaisen välinen työnjako: Mistä julkisen sektorin on vastattava ja mikä jätetään kansalaisten oman vastuun varaan.

Vastuu on eettinen ja samalla institutionaalinen kategoria. Tämä ilmenee siitä, että kansanvaltaiset perustuslait ilmaisevat konstitutionaalisen järjestelmän: eivät pelkästään toimivaltuuksia, kompetensseja, oikeuksia ja velvollisuuksia, vaan myös vastuullisuuksia. Institutionaalinen, samoin kuin eettinen vastuu tarkoittaa tilin tekemistä ja siitä vastaamista, mikä on otettu hoidettavaksi [1].

Tarkastelen aihetta seuraavassa ensisijaisesti mannereurooppalaista keskustelua peilaten. Erityisesti Saksassa teema on parhaillaan run-

saan oikeudellisen ja yhteiskunnallisen keskustelun kohteena [2]. Voidaan tietysti kysyä, missä määrin toisenlaisen yhteiskunnan tilanteeseen kuuluvasta keskustelusta on hyötyä meille suomalaisille. Onhan esimerkiksi paljon puhuttu subsidiariteettiperiaate meille ei-katolisille suhteellisen vieras yhteiskuntaorganisointiperiaate. Sehän korostaa yksilön, hänen perheensä ja pienyhteisönsä ensisijaista vastuuta ja oikeutta määrätä asioistaan. Toisaalta voi kysyä, olemmeko kuitenkin niin etäällä tuosta periaatteesta. Kunnallista itsehallintoa voi nimittäin perustellusti pitää yhtenä tuon periaatteen ilmenemänä. Kunnallinen itsehallinto juuri nojaa kansalaisten omaan vastuunottoon paikallisyhteisönsä asioista; nimittäin jos periaate toteutuu, eikä toimi liiaksi virkakoneiston dominoimana.

Laihaan julkiseen hallintoon

Oikeustieteelliset varaukset ”laihaan julkiseen hallintoon” pyrkivää hallinnonuudistusta kohtaan koskevat ennen muuta julkisen toiminnan ekonomisoitumista, taloudellisten näkökohtien ylivaltaa. Tällöin tarkoitetaan ennen muuta orientoitumista kustannus-hyöty-suhteisiin, jotka ajavat yleishyödyllisyyden ja yleisen edun tavoittelun tai muiden lainsäädännöllisten mitareiden ohi. Kun yhteistoiminnallisessa valtiossa kauhukuvana oli epävirallinen konsensus, on se laiha julkisessa hallinnossa hallinto, joka kunnioittaa ensi sijassa rahaa.

Oikeudellista keskustelua julkisten tehtävien karsimisesta voi käydä vain, kun on selvitetty, mitä julkiset ja valtiolliset tehtävät ovat. Tähän mennessä ei kuitenkaan kenelläkään ole tarkkaa tietoa siitä, mistä siinä täsmälleen on kysymys. Hyvän esimerkin rajanvedon ongelmallisuudesta tarjoavat kaksi tehtävää: miksi vesihuolto on julkisesti, mutta leivän jakelu yksityisesti organisoitu?

Historiallisesti tehtävät tulivat edunvalvonnan kautta valtiollisiksi institutionalisoiduiksi. Ne kehittivät myös oikeudellistumisen kautta itsedynamiikan ja osoittivat vastustuskykyä, joka vaikeuttaa nyt tehtävien purkamista. Oikeudelliselta näkökannalta ei voida juuri löytää sisällöllisiä kriteerejä, jotka olisivat tunnusomaisia tehtävälle, jotta se olisi valtiollinen tehtävä. Positiivisoikeudellisesti tietysti voidaan viitata perustuslakimme perusoikeussäännöksiin [3], joissa julkiselle vallalle (tarkoittaa valtion ja kuntien yhteisvastuuta) on osoitettu velvoitteita. Esimerkiksi perustuslain 19 §:n mukaisesti julkisen vallan vastuulla on riittävästä sosiaali- ja terveyspalveluista huolehtiminen.

Mutta voiko julkisella vallalla yksin olla vastuu kansalaisten hyvinvoinnista ja perusoikeuksista? Suomalainen hyvinvointivaltioajattelu pitää yhä kansalaista enemmänkin "hoidettavana" hallintosubjektina kuin partnerina.

Aktivoivassa valtiossa kansalaiset ovat asiakkaita, mutta sen lisäksi myös sellaisia, jotka ovat mukana muotoilemassa julkista toimintaa ja kontrolloivat sitä. Sen lisäksi he voivat myös itse suorittaa näitä tehtäviä. Toisin kuin sosiaalivaltiossa he eivät siis ole pelkkiä kuluttajia, vaan kuluttavat ja tuottavat samanaikaisesti [4]. Perusedellytyksiä tällaiselle toiminnalle ovat kansalaisten halukkuus vastuunottoon ja heillä tähän olevat keinot.

Demokratian perusvaatimus

Usein näytetään unohdettavan se perusseikka, että kansanvalta – demokratia – edellyttää vastuullisuutta. Tästä seuraa yhtäältä poliittisen vastuullisuuden toteuttaminen, mutta toisaalta myös yksilön vastuu yhteisöään kohtaan. Yksilön vapauden suhde hänen yhteiskuntaa koskevaan vastuuseensa kuvaa modernin valtiollisuuden yhtä keskeisintä ongelmaa [5].

Perustuslain 2.2 §:n mukaisesti kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain perusoikeussäännöksissä on vielä erikseen tähdennetty myös yksilön vastuuta. Esimerkiksi perustuslain 20.1 §:ssä on säädetty seuraavasti: "Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille."

Vähemmälle huomiolle keskustelussa on jäänyt perustuslain 1.2 §:ssä oleva: "Valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää

oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa." [6] Säännöksen merkitystä voidaan perustellusti kuvata siten, että valtio on ihmistä varten, ei ihminen valtiota varten. Toisaalta siteerattu perustuslain kohta, jota voidaan pitää koko perustuslain perusnormina, nojaa ihmisen omavastuisuuteen. On kysymys ihmisen vapaudesta [7]. Jos hyväksymme tämän lähtökohdan – perustuslain lähtökohdana olevan omavastuisuuden periaatteen – on tästä johdettavana aktiivisen, vastuuta ottavan kansalaisen edellyttäminen. Kansalainen toteuttaa autonomiaansa vastuullisena ja osaltaan edistää vapauden turvaamista [8].

Myös mukavuudenhalu on vapauden vastustaja. Perustuslain pohjana oleva omavastuisuuden periaate edellyttää vastuuntuntoista, aktiivisia kansalaista, joka toteuttaa omavastuisesti autonomiaa ja edesauttaa vapauden turvaamisessa. Tätä ei valtio saa yksilöltä ottaa. Holhoavalle valtion toteuttamalle hoivalle ei perustuslaista löydy perustaa. Tätä näkökohtaa ei ehkä Suomessa ole tarpeeksi pidetty esillä, sillä perusoikeusajattelu erityisesti julkisen vallan vastuuta painottavalla tavalla on jättänyt sen varjoonsa. Paavo Lipposen II hallituksen antamaan hallintopolitiikan suuntalinjat -periaatepäätökseen 16.4.1998) tosin oli kirjattu seuraava periaate:

"Kun julkisten menojen uudelleenarviointiin kohdistuu paineita, kansalaisten omatoimisuutta ja omaloitteisuutta hyödynnetään hallinnon palvelujen järjestämisessä. Tavoitteena on luoda edellytyksiä kansalaisten aktiiviselle toiminnalle, joka edistää valtion ja kuntien sekä kansalaisjärjestöjen roolia yhteisten asioiden hoitamisessa. On tarkoituksenmukaisuuskysymys, kuka palvelut tuottaa ja miten tehtävien hoito järjestetään." [9]

Miten muuttaa "kesyitetty kansalainen" oman elämänsä johtajaksi?

Valtion rooli on monissa maissa noussut vilkkaaseen keskusteluun. Näin on myös Saksassa, jossa ennen muuta liittovaltion taloudellinen tilanne on johtanut tähän keskusteluun. Monissa näkemyksissä katsotaan liki kaikkien politiikan, talouden ja yhteiskunnan alueiden sairastavan sen johdosta, että menneinä vuosikymmeninä on menetetty avoimuutta ja spontaanisuutta, mikä puolestaan on johtanut institutionaaliseen jäykkyyteen: aivan liian usein määrätään pysyviksi kerran keksityt ratkaisut, eikä alisteta niitä kilpailun kautta tapahtuvaan pysyvään käyttökelpoisuuden arviointiin.

Runsaasti kansalaisten omasta vastuusta ja yksilön asemasta kirjoittaneen filosofin, johtamisasiantuntijan ja yliopistomiehen Reinhard K. Sprengerin uusi kirja *Der dressierte Bürger* [10] on osa tätä valtion roolia koskevaa ajankoh-taiskeskustelua. Sen alaotsikkona onkin ”Miksi tarvitsemme vähemmän valtiota ja enemmän it-seluottamusta”. Mutta kirjalla on oma erityinen näkökulmansa: miten palautetaan kansalaiselle oikeus paitsi *elää* omaa elämäänsä, myös *johtaa* sitä. Kirjan maalityylisiä ovat erityisesti poliiti-
kot, jotka eivät ole luottaneet kansalaiseen motto-
naan: ”me tiedämme, mikä on hyvää sinulle”.

Kirjan tarkastelujen lähtökohdavoimat kuu-
lostavat kovilta. Kuten: valtio ei ratkaise yhteis-
kunnallisia ongelmiamme, se aiheuttaa ne. Valtio
askartelee 90-prosenttisesti sellaisten ongelmien
parissa, jotka se itse on aiheuttanut. Hän pyrkii
myös todistamaan väittämänsä ja sen, miten sy-
välle ankkuroituneita nykyiset ongelmat ovat.
Perusväsyneisyys ja välinpitämättömyys eivät
ole syytä, vaan seurauksia.

Ensinnäkin: Saksa on normitettu valtio. Liit-
totasavallan oikeusministeriön mukaan hel-
mikuussa 2003 oli voimassa tarkalleen 2 066
liittovaltion lakia, jotka sisälsivät 46 308 yksittäis-
määräystä. Sen lisäksi oli voimassa 3 051 muuta
oikeusnormia, jotka sisälsivät 38 776 määräys-
tä. Vuonna 2003 liittohallitus ilmoitti, että vuo-
desta 1999 lähtien se oli aikaansaanut yhteensä
122 lakia ja 178 muuta määräystä enemmän kuin
oli kumonnut. Jos poliitikko saisi valita kansan,
hän ottaisi ilman muuta saksalaiset, toteaa kirjoit-
taja. Reunahuomautuksena voi todeta, että var-
masti suomalaisetkin olisivat kilpailussa hyvin
mukana: esimerkiksi edellisellä eduskuntavaa-
likaudella ylettiin meillä liki kahden ja puolen
tuhannen lain saavutukseen. Valtio ei näytä pel-
käävän mitään niin paljon kuin ”oikeusvapai-
ta alueita”.

Esimerkiksi monilla palvelualoilla tämä on
johtanut siihen, että yritystoiminta ei olekaan
kamppailua asiakkaista, vaan kamppailua by-
rokratiaa vastaan. Esimerkkinä kirjoittaja käyt-
tää lasten päiväkotia, jossa yksityiset ylläpitäjät
pitävät pääongelmanaan valtion sääntelyä, eiväk-
kä kustannuksia tai lapsia.

Millaisia sitten ovat kirjoittajan keinot päästä
pysähtyneisyydestä? Vireillä oleviin hallinnolli-
siin reformeihin hän ei usko lainkaan. Niissä on
kysymys vain olemassa olevien rakenteiden si-
sällä tapahtuvasta muutoksesta. Jo kysymys siitä,
millaisen valtion tarvitsemme, on hänen mie-
lestään väärin asetettu. Ketkä me? Sillä tällais-
ta ”meitä” edellytyksenä politiikalle ei enää ole

olemassa, ei ainakaan suuressa mitassa. Emme
voi saavuttaa yksimielisyyttä suurten reformien
suhteen. Ei ole yksinkertaisesti mitään yhteistä
käsitystä onnistuneesta elämästä.

Saksa on tullut etnisesti ja elämäntyylien suh-
teen yhä heterogeenisemmäksi. Siksi on myös
tullut mahdottomaksi löytää ajan kysymyksiin
kollektiivisia ratkaisuja. Valtiollisen hyvinvoin-
nin byrokraattiset massaorganisaatiot (puolueet,
ammattiliitot, sairaskassat) elävät kuitenkin yhä
syntykautensa yhteiskunnallisessa käsityksessä.
Ne saavat kiittää olemassaolostaan ongelmia, jot-
ka ovat tulleet ideologisiksi: kansallisvaltio, sul-
jetut markkinat, köyhyys. Tilannetta, jota niiden
olemassaolo edellyttää, ei kuitenkaan enää ole tai
ei ainakaan ole sellaisessa muodossa.

Mutta politiikka elää yhä tässä menneessä. Po-
liitiikka tietää vain sen, mitä ihmisten pitää teh-
dä. Se on yhä sen aistiharhan vallassa, että olisi
mahdollista tavoitella yhteisiä arvoja, me-tunnet-
ta, pitkäaikaisia sidonnaisuuksia, kiinteitä sään-
nöksiä ja instituutioita. Ja seurauksena on, ettei se
kohtaa tällöin enää kaikupohjaa. Pyrkimys kons-
sensukseen, jollaista pluralistisessa yhteiskun-
tajärjestyksessä ankarassa mielessä enää ei ole,
lepää vain toiveiden varassa.

Mutta se mikä monien mielestä tässä on vaara-
na, onkin samalla pelastus. Sillä ainoa, millä elä-
mäntapojen moninaisuudesta voi saada otteen,
on moninaisuus. Jos halutaan tehdä ihmisille
oikeutta, jos siis halutaan enemmän oikeuden-
mukaisuutta, silloin tämä on toteutettavissa vain
vapauden kautta. Ihmisten on saatava pitää omat
individualistiset arvonsa. Ihmisten on itse rat-
kaistava tavoitteensa. Silloin on myös valtiosta
ajateltava toisella tavalla. On toteutettava ajat-
telun vallankumous: ajattelu ilman turvaköysiä.
Tarvitsemme keskustelun siitä, millainen kuva
valtiosta kansalaisella on. Vasta sen jälkeen voim-
me kiistellä siitä, mitä valtio saa ja mitä ei, mitä se
tekee ja mitä sen pitää sallia, mihin se voi sekaan-
tua ja mistä sen on pidettävä sormensa poissa.

Kirjoittaja muistuttaa tämän taustaksi Kantin
näkemystä valtiosta: valtio on *vapaaehtoinen* ih-
misten yhteenliittymä oikeussääntöjen alaisuus-
dessa. Vastakohta valtiollisessa talutusnuorassa
kulkemiselle ei suinkaan ole kaos, vaan luo-
miskykyisyys, vapaa toiminta-ala, oman itsensä
toiminnan sääntely. Se, millainen valtion tämän
ajattelun perusteella tulisi olla, on pelkistetty val-
tio. Se on pelkistetty yleisten sääntöjen, ulkoisen
suojan ja oikeuden antajaksi. Valtion auktoriteet-
ti ei – monien yllätykseksi – ole tarpeen apuna,
vaan valtana, valtamonopolistina, ei huoltaja-
na. Yhteisen edun, yleisen hyvän määrittelyä

ei toteuteta valtiollisen ohjauksen kautta, vaan kansalaisten omaaman elämäntapaohjauksen ja käytännön vaikutuksen kautta.

Näistä lähtökohdista nousevat Sprengerin tarkemmin esittelemät toimintaperiaatteet. Ensimmäinen niistä on "ohjauspyörän" antaminen pois: kansalaisen pitää ohjata itse elämäänsä. Tämä edellyttää ainakin kolmenlaisia toimia: verotuksen alentamista, "ohjausta" koskevien normien purkamista ja ohjauksen subjektivointia, eli toisin sanoin kansalaisten maksuvelvollisuuden konkretisointia (verojen kohdentumisen selkeyttämistä). Viimemainitun kautta voidaan palauttaa tunne siitä, että kyse on "meidän valtiostamme" ja että valtio tarvitsee rahaa suorittaakseen tehtävänsä.

Toinen vaatimus on pienen asettaminen suuren edelle: toisin sanoen läheisyysperiaatteen nimellä tunnettu vaatimus. Tässä keskeisellä sijalla kohteena ovat kunnat.

Säätelyn purkaminen on niin ikään konkreettinen vaatimus. Tätä vaatimusta hän perustelee hyvinkin maanläheisellä esimerkillään kotikaupungistaan Essenistä. Sen läheisyydessä olevan järven rannan 15 kilometriä pitkän kävelytien täyttävät aurinkoisina viikonloppuina perheet lastensa kanssa, polkupyöräilijät, hölkkääjät ja lenkkeilijät. Tämä kaikki tapahtui tungoksessa sekaisin, mutta pakostikin toiset huomioonottamalla. Mutta muutama vuosi sitten eräs pyöräilijä satutti vanhaa kävelijää. Kaupunginvaltuusto näki tällöin tarpeen puuttua asiaan ja kuten tavallista, säänteli tilanteen. Keskelle tietä vedettiin valkoinen viiva ja asetettiin liikennemerkit: vasemmalla jalankulkijat, oikealla pyöräilijät. Näin uskottiin ongelman tulleen hoidetuksi. Mutta mitä tapahtui: onnettomuudet lisääntyivät räjähdysmäisesti. Miksi niin? Nyt kun asia oli säännelty, tunsivat jokainen oikeutensa, piti niistä kiinni ja antoi varovaisuutensa laskea.

Kansalaisyhteiskuntaan siirtyminen valtioyhteiskunnan asemesta on yhtenä kirjoittajan konkreettisenä askelmerkkinä. Mutta miten? Esimerkiksi huolehtimalla siitä, että parlamenttiin valitaan enemmän muita kuin virkamiehiä, poliittisesta väristä riippumatta. Mutta muutenkin ottamalla vaikuttamisvallan käsiimme: voimme välttää tuotteita, joiden tuottamista subventoidaan; voimme suosia pientä suuren asemesta, suosia paikallista, suosia kauppaliikeyttä kotinurkalla ja hylätä alennusten tai bonuspisteiden perässä juokseminen. Voimme tehdä itsemme itsenäisiksi.

Edellä olevan pintapuolisesti suoritettujen kirjoittajan ajattelun kuvaamisenkin jälkeen voi

mielikuva olla selvä: kyse on vakaumuksellisesta valtion vihaajasta. Sellaiseksi kirjoittaja alussa ilmoittautuikin. Kirjan lopussa hän kuitenkin esittää kunnioituksensa valtiolle; kunnioituksensa siksi, että hän on voinut kirjoittaa ja julkaista kirjansa. Sen pitäisi tietysti olla itsestäänselvyys. Pitäisi olla, mutta aina ei näin ole ollut.

Eivät Sprengerin ajatukset hirveän utopistisia tai elämälle vieraita ole suomalaisestakaan näkökulmasta. Onhan meillä jopa parhaillaan käynnissä valtion keskushallinnon johtama kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma, jolla pyritään samoihin päämääriin kuin Sprengerkin: muuttamaan "kesytetty" kansalainen ottamaan käsiinsä oman elämänsä herruus. Meillä tämän uskotaan onnistuvan valtion keskushallinnon johtaman ohjelman avulla. Sprenger puolestaan uskoo tämän onnistuvan vain ottamalla etäisyyttä valtioon.

Yleinen vai yksityinen etu?

Poliittisten päätösten tavoitteena ei tietenkään voi ensisijaisesti olla omien itsekäiden intressien tai yksilöllisen hyödyn edistäminen. Aristotelisen perinteen mukaan valtio – ja kunta sen alamuodostelmana – on luonteeltaan niin sanottu poliittinen yhteisö, jonka tehtävänä on tavoitella jäsentensä yhteistä hyvää [11].

Kansalaisille on osoitettu kansanvaltaisten oikeuksien harjoittaminen tarkoituksella määrätä yhdessä yhteiselämän ja tälle yhteiselämälle välttämättömän järjestyksen kannalta tarpeellisista ja järkevästä toimenpiteistä. Niinpä poliitikot ja luottamushenkilöt kansalaisten edustajina eivät ole intressien edustajia, vaan kansan edustajia sosiaalisen ja poliittisen kokonaisuuden vastuusta kantamisessa. Tämänkaltainen Böckenförden esittämä orientoitumisvaatimus ei kuitenkaan merkitse sitä, että omat intressit ja tarpeet yksinkertaisesti pitäisi laiminlyödä. Mutta ne on saatettava prosessiin, jossa niiden ja yleisen hyvän kesken toteutetaan välttämätön sovittelu [12].

Tässä juuri on kunnan valtuuston keskeinen tehtävä: keskustelu ja mielipiteenvaihto erisuuntaisten kunnallispoliittisten näkemysten välillä, niiden jalostaminen yhtenäiseksi kunnan tahdoksi ja sitä kautta kansanvaltaisesti legitimoidun kunnallisten tehtävien hoidon perustan aikaansaaminen [13]. Tämänkaltainen valtuuston rooli sivuutetaan, jos valtuustot alistetaan pelkiksi mekaanisiksi päätösten "siunaajiksi" ilman lopputulokseen vaikuttavaa mielipiteenvaihtoa ja

vasta sen perusteella toteutuvaa lopullisen päätöksen muotoutumista. Näin on aika pitkälti käynyt suomalaisessa kunnallishallinnossa pitkälle viedyn kunnallisen päätöksenteon delegoinnin ja kunnanhallituksen suorittaman tosiasiallisen päätöksenteon seurauksena.

Tämänkaltainen vaatimus on erilainen kansalaisen ja poliittisten johtajien (edustajien) näkökulmasta. Kansalaisten kannalta kyse on siitä, että he orientoituvat vaaleissa ja äänestyksissä ratkaistaviksi jätettyihin näkökohtiin. He voivat ja heidän pitääkin ”intressikansalaisina” esittää vaatimukset, mutta myös samalla astua sen roolin yli ja toimia kokonaisuuden vaatimusten asettamaa vastuuta toteuttaen, sellaisena kuin kukin sen ymmärtää. Poliittisille johtohenkilöille (edustajille) vaatimus puolestaan tarkoittaa sitä, että heidän on esiinnyttävä ja toimittava uskottavalla tavalla edustajina ottaessaan huomioon ja aktualisoidessaan erilaiset intressit ja tarpeet – samalla ne yleiseen etuun sovittaen – yhteiskunnallisen poliittisen yhteiselämän välttämättömien reunaehto- jen rajoissa.

Tässä vaatimuksessa luonnollisesti törmätään ongelmaan *yhteishyvän* ja *yleisen edun* määrittelystä, joita poliitikkojen ja luottamushenkilöiden tulisi edistää. Pluralistisessa yhteiskunnassa tällaiset käsitteet ja niiden sisältö eivät tietenkään ole yhtenäisiä. Määrittelyongelman ohella kysymys on siitä, missä määrin yhteishyvän ja yleisen edun edistäminen voi olla ristiriidassa kunnan asukkaiden yksittäisten intressien kanssa [14]. Kuntalain 32.2 §:ssä ongelma sivuutetaan edellyttämällä luottamushenkilöltä molempien edistämistä, siis asettamalla velvollisuudeksi edistää kunnan ja sen asukkaiden parasta. Luottamushenkilön – nimenomaan valtuutetun – työssä sanotut kysymykset ovat periaatteellisesti aivan keskeisimpiä.

Ehkä määrittelyn suhteen voidaankin puhua vain pluralistisesta yleisestä edusta, pluralistisen perusnormin sisällöstä. Tällainen perusnormi voidaan määritellä positiivisesti siten, että pluralistisessa yhteiskunnassa yksilölle mahdollistetaan ihmisarvoinen olemassaolo, johon vähimmäisluokassa kuuluvat turvallisuus, vapaus ja sosiaalinen hyvinvointi. Negatiivisesti määriteltynä sama tarkoittaa kieltoa estää yksilöltä ihmisarvoinen eläminen [15].

Näin hyväksyttynä määritelmä on kuitenkin vielä varsin yleisellä tasolla liikkuva. Kunnan toiminnan kannalta sitä ei juuri onnistu konkretisoimaan kuntalain 1.3 §:ssä oleva ohjauskaan. Pluralistinen malli toisin sanoen siis vastaa vaatimusta suoda mahdollisimman

monille ihmisille niin suuri liikkuma-ala heidän persoonallisuutensa ja heidän intressiensä toteuttamiseen kuin mahdollista ja muiden samanvertaisten kanssaihminen kannalta siedettävää on. Tällaisella pluralistisella mallilla on tietysti haittansa. Lähinnä parhaan kompromissin lyhytnäköinen perspektiivi, joka sillä hetkellä vastaa maksimaalista intressien tyydytystä, työntää helposti syrjään pidemmän aikavälin huolehtimisen tulevaisuudesta. Eivätkä ratkaisutkaan ole tehty pitävän maailmankatsomuksen perusteella, vaan kulloinkin sovitun ja neuvotellun perusteella syntyneitä. Mutta tällainen pluralistinen perustuslaillinen kulttuuri on läpi byrokraatisoituneessa yhteiskunnassa, jossa on käytettävissä kontrolli- ja vaikuttamiskeinot, pitkällä aikavälillä varmasti ainoa vaihtoehto totalitaariselle valtiolle [16]. Sen vuoksi ei tulisi tämän mukaista kokeilevaa, usein haupuilevaa saavutettavissa olevan kompromissin etsintää ja siihen kuuluvaa itsekorjautuvuutta pitää politiikan perustavaa laatua olevana heikkoutena. Juuri tästä johtuen kunnallista päätöksentekoa toistuvasti kritisoidaan hitaudesta ja epäjohtonmukaisuudesta. Mutta toimintatapa on nähtävä osana sitä yrityksen ja erehdyksen prosessia, joka on ainoa mahdollinen vapausperusteisen demokratian toimintatapa [17]. Tällainen näkemys pluralistisen yhteiskunnan erilaisten intressien hallinnasta vastaa kansanvaltaisuusvaatimuksen toteuttamisen vaatimukseen nimenomaan kunnallisen itsehallinnon kautta tapahtuvana.

Mutta samalla valittujen edustajien on huolehdittava välttämättömän kansalaisten oman vastuun säilyttämisestä. Kysymys on erityisesti siitä, että edustuksellisen järjestelmän toiminnassa syntyvät kysymykset esitetään selkeästi kansalaisille. Aktiivin kansalaisyhteiskunnan poliittiseen toimintamuotoon kuuluu, että se on kytketty kysymyksenasetteluihin, jotka sille esitetään tai jotka se toteaa, ja joihin sillä on mahdollisuus ottaa kantaa. Mutta jos poliittisten johtohenkilöiden esille tuomia kysymyksenasetteluja ei ole, on se merkki rohkeuden puutteesta ja halusta orientoitua enemminkin tai yksinomaisesti äänestäjien tai äänestäjäryhmien yksittäisintresseihin, yleisen edun vaatimuksen asemesta. Niinpä vastuu demokratian onnistumisesta eettisten edellytysten kannalta on ensi sijassa poliittisilla johtohenkilöillä, kansanvaltaisesti legitimoiduilla edustajilla [18].

Konservatiivisen politiikan uudelleenmuotoilu

Parin viime vuoden aikana on Saksassa käyty muutaman intellektuellin, tiedemiehen ja kolumnistin voimin keskustelua konservatiivisen poliittisen filosofian uudelleenmuotoilusta. Tämä uusi saksalainen konservatismi tunnustaa nykyajan vaatimukset, hylkää antidemokraattiset vaikutteet ja pyrkii uudistamaan porvarillisen politiikan arvoperustaa. Uutta tässä konservatismissa on se, että se tunkeutuu poliittiseen maastoon, joka pitkään on ollut vasemmiston omaisuutta: nimittäin kulttuurin kenttä.

Uusi esimerkki tässä keskustelussa on Udo Di Fabion kirjoittama vapauden kulttuuria tarkasteleva essee [19]. Siinä hän esittelee puhuttelevan uudelleenmuotoilun konservatiiviselle politiikalle. Jo kirjan nimi voi herättää kysymyksen: miksi konservatiivista politiikkaa muotoillaan uudelleen nimenomaan kulttuurin alueella. Vastaus on siinä, että erottava linja on juuri kulttuurin alueella.

Italialaissyntyinen Di Fabio on julkisoikeuden professori ja tällä hetkellä vaikutusvaltaisen Saksan liittovaltion perustuslakituomioistuimen tuomari. Siksi on selvää, että kulttuurin näkökulmasta tarkastelu kohdentuu myös koko julkiseen toimintaan, erityisesti valtion rooliin. Tätä koskevat tarkastelut ovat suomalaisesta näkökulmasta – vahvaan yhtenäisvaltioon tottuneista – varsin avartavia.

Lähtökohtana kirjoittajalla on valtion toimintojen laajentumiskritiikki. Perinteisesti valtiota on kansalaisten taholla pidetty yhä enemmän palveluyrityksenä ja eräänlaisena kansallisena vakuutuslaitoksena. Jo pitkään kansalainen on tottunut varojen uudelleenjakamisen kvasi-sosialistiseen järjestelmään. Teknokraattinen suunnittelu ja muotoiltavuususkko 68-läisessä hengessä laajensivat valtiosektoria esteettömästi ja vakiinnuttivat valtiouskon yhteiskuntaan.

Sosiaalivaltion rakentamisen loppumattomalta näyttävä tie koettiin henkilökohtaisen vapauden lisääntymisenä. Se oli vuosikymmeniä modernin ja tulevaisuuteen suuntautuneen politiikon tae suosioon. Tätä kautta saatettiin käynnähtiin taluselämän byrokraattisen alistamisen ja varojen uudelleenjaon koneisto, josta tänä päivänä on tullut politiikan pääongelma. Tähän ei vaikuttanut pelkästään usko siitä, että sosiaalivaltion suoritukset ovat tärkeämpiä kuin kansalaisten suorituksia koskevat vaatimukset. Siihen vaikutti myös vakuuttuneisuus, että sosiaaliset tulonsiirrot valtiolta laajentaisivat ihmisten va-

pautta, koska ne vapauttavat ihmiset pakosta ja hädästä.

Elämän byrokraatisoitumisen ja oikeudellistumisen ohella tällainen sosiaalihuoltovaltiollinen vapauskäsitys on johtanut rakenteelliseen suoritusten toteuttajien huomiotta jättämiseen. Tämäntyyppinen kritiikki ei tietysti ole Suomesakaan tuntematonta. Sen sijaan keinot ongelman poistamiseen sellaisia ovat.

Di Fabio nimittäin pitää luopumista yhtenäisyyden vaatimisesta vapauden mahdollistavana tienä. Sosiaalisten funktioiden mukaan jakautuneessa yhteiskunnassa eivät sosiaaliset suhteet aseta vaatimuksia koko ihmiselle, vaan ainoastaan tietyt käyttäytymispisteet. Tästä muodostuu vapautemme ydin. Myös yhteiskunta kokonaisuudessaan näyttää tällaisten funktionaalisten erityissuhteiden näyttämönä toimivan hyvin. Vapaaksi jätetyt yhteiskunnalliset järjestelmän osat voivat muotoutua vapaasti. Vapaa talous tuottaa hyvinvointia, vapaa tiede osaamista, vapaat poliitikot tekevät hyväksyttäviä päätöksiä. Ei mikään keskusinstanssi, ei mikään pappien kasti taikka ylivoimainen traditio estä yhä jatkuvaa kasvua, vapaaksi jätettyjen sosiaalisten sistemien dynamiikkaa. Tällaisessa niin kutsutussa funktionaalisen differentoitumisen organisaatioperiaatteessa on läntisten kulttuurien menestysalaisuus.

Emme kuitenkaan tiedä, kuinka kauan tämä yhteiskunnallinen rakenneperiaate voi vielä säilyä. Merkittävin vaara vaanii, kuten usein, menestyksessä. Yhteiskunnan yhtenäisyys ja stabiileetti eivät ole enää vakavasti otettava teema, koska yksittäiset toiminta-alueet ovat niin näkyvästi toisiinsa kytkeytyneitä. Sillä, joka yhä kaipaa yhtenäisyyden vallitsemista, on taipumus asettaa lisää vaatimuksia politiikan ja valtion suuntaan – siitäkin huolimatta, että politiikka kyllä kykenee vaikuttamaan yhteiskuntaan, mutta ei kykene sitä poliittisten utopioiden kaltaisella tavalla suunnittelemaan ja laadittujen suunnitelmien mukaisesti muotoilemaan.

Tästä on tehtävissä kaksi yhteenvetoa. Ensinnäkin: Joka uskoo, että myös moderneissa yhteiskunnissa olisi oltava erityinen järjestely yhteiskunnan yhtenäiskysymyksiä varten, joutuu esittämään uusia poliittisia vaatimuksia. Hän joutuu vaatimaan sosiaalivaltion vahvistamista ja laajentamista, kansallisvaltioiden rajat ylittävää sääntelyä, kuluttajasuojan vahvistamista jne. Mutta supremaattisesta yhtenäisjärjestelmästä kiinnipitämisessä voi nähdä myös ajatusvirheen ja pelätä sen sisältämää taaksepäin suuntautunutta perusajattelua. Vapaa yh-

teiskunta tarvitsee huomattavan laajassa määrin poliittisia suorituksia, mutta se vaarantuu, jos politiikan on pyrittävä muotoilemaan yhteiskuntaa konkreettisesti yhtenäispremissien mukaan. Periaatteessa vapaan talouden tai tieteen on pysyttävä poliittisesti asetetuissa reunaehdoissa, mutta myös politiikan on löydettävä ja hyväksyttävä oikeuden, taloudellisen järkevyyden ja yhteiskunnan arvojärjestelmän mukaiset reunaehdot.

Tästä on tuloksena politiikan maailmassa kaksi leiriä: yhteiskunnallisiin interventioihin taipuvainen ja liberaalis-talousmyönteinen. Näiden napojen uudelleenaseointi on saattanut poliittisen vasemmisto-/oikeistoaritmetiikan ja "edistysellinen/konservatiivi" -leiman perusteellisesti sekaisin ja tuottanut vastaväitteitä poliittisissa puolueissa. Poliittinen "vasen" onkin siinä konservatiivi, missä se haluaa säilyttää valtiollisen interventionismin rakenteita.

Jotta samalla voitaisiin pitää yllä vanhoja vaatimuksia edistyksen kärkijoukkona olemiseksi, joudutaan usein keksimään uusia itsenäisiä projekteja kompensatona ja linjalta poikkeamisen johdosta. Ne ovat ihmisten arkipäivän tuntemusten mukaan arvioituina usein keinotekoisia, mutta jälleen valtion ja ylikansallisen jakeluvaltion kannalta uusia vaatimuksia asettavia. Poliittinen "oikea" sitä vastoin on edistysellinen siellä, missä on julkista valtaa leikattava, jotta ennen muuta talouselämälle annettaisiin jälleen enemmän ilmaa hengittää. Mutta jos annetaan liian kiireisesti periksi talouselämän usein päiväpoliittisten tarpeiden mukaisiin vaatimuksiin, kärsivät usein sentyyppiset yhteisöt kuin perhe, joiden suojaksi konservatiivit varsinaisesti ovat viirinsä virittäneet.

Jos näkee politiikassa vain talouselämän lisäksi ja puhetorven, joutuu pian tunnustamaan, että talouselämän eliiteillä on suunnilleen yhtä paljon poliittista ymmärrystä kuin mitä poliitikoilla on tuottavasta yrityksen johtamisesta.

Arveluttavalla tavalla molemmat kuvatut ideologiset asenteet ovat soveltumattomia tyydyttämään erilaisiin toimintaimperatiiveihin jakautuneen yhteiskunnan yhtenäisyyden tarpeen. Molemmat näkökohdat osoittavat ainoastaan talouden realiteettien murtumisen itsetyytyväisen politiikanharjoittamisen linnoitukseen. Poliittisen järjestelmän autonomia on muuttunut pahaksi kuormaksi yhteiskunnalle. Yhä lisääntyvä poliittisen vallan vahvistuminen, yhä uusien lakien tuottaminen halvaannuttaa yhteiskunnan, kaikkien elämäntilanteiden oikeudellistuminen uhkaa arkipäivän järjenkäyttöä ja hyvinvoinnin uudelleenjakelu vaarantaa sen juuret. Johdon-

mukainen liberaali vasta-asennoituminen puolestaan on vastauksen velkaa siitä, kykeneekö yhteiskunta olemassaoloon ilman näkyviä ja valaisevia solidariteetin malleja, ilman yhteisöllistä henkeä ja myös positiivisia laajan arvojärjestelmän sisältöjä.

Kiistämätöntä läntisessä ajattelussa on lähtökohta jokaisen yksilön ja hänen vapautensa itseisarvosta, sikäli kuin se suuntautuu kollektiivisia, totalitäärisiä ja vapautta uhkaavia valtiokäsityksiä vastaan. Mutta tällä kiellolla yksin ei vielä voida luonnostella täydellistä poliittisen yhteisön arkkitehtuuria.

Jotta yhteiskunnan väärää kehityssuuntaa vastaan voitaisiin ohjata, ehdottaa Di Fabio, että yhteiskunta etsisi intensiivisesti sille tärkeitä johtoarvoja. Mitkä sitten ovat sellaisia arvoja, jotka pitäisivät yhteiskuntaa keskeisimmän koossa? Sellaisia ovat ehdottomat ensisijaisarvot, joilla on moraalista laatua: hyvä on asetettava huonon edelle. Tätä määritelmää seuraa normatiivinen määräytyminen. Vain kun poliittinen yhteisö jakaa yhteiset arvot, voidaan turvata rauhanomainen olemassaolo pitkäjänteisesti. Kaksi tärkeintä läntisen maailman toimintaedellytystä ovat Di Fabion mukaan kulttuuri ja vapaus.

Tuskin mikään muu käsite on kärsinyt suurempaa inflaatiota käytössä kuin kulttuuri. Yhteisöön sitoutuneelle kulttuurille on onnistuttava kytkeänsä yhteen henkilökohtainen onni ja yhteiskunnallinen järjestys. Kulttuuri ei tällöin ole mikään itsepalvelukauppa. Jotta kulttuuri pysyy elävänä, on kansalaisten hyväksyttävä se ja kriisitilanteessa puolustettava sitä. Läntinen kulttuuri on heikko, koska se on liian kauan liittoutunut nuorisokultin ja itsekkyyden ensisijaisuuteen. Demokratia tarvitsee kansalaisia, ei vain kuluttajia. Juuri tämän vaatimuksen Di Fabio asettaa maan poliittiselle kulttuurille.

Vapaus vastuun parina

Se, että konservatiivi – historiallisesti katsoen – puhuu liberaalien perusarvojen puolesta konservatiivisen politiikan lähtökohtina, vaikuttaa vain ensi silmäyksellä epäjohtonmukaiselta. Mutta myös konservatismi skeptis-nöyrine ihmiskuvineen, jonka mukaan ihminen on erehtyväinen, tahtoo vapautta, vaikka tietääkin, että tämä käsite kätkee niin houkutuskuksia kuin mahdollisuuksia. Erotuksena vasemmiston vapauskäsitykseen, lyhyesti argumentoituna, näkee Di Fabio seuraavan. Vapausodotus ei vasemmistossa suuntaudu niinkään kansalaiseen itseensä,

vaan muihin – yritykseen, sosiaalivakuutukseen, valtioon. Mutta jos vapaus delegoidaan, kätkeytyy demokraattinen vahvuus sosiaalisen heikkouden vaatteisiin.

Mutta sokeita pisteitä on myös liberaalisesa, Friedrich von Hayekin tradition mukaisessa vapauskäsityksessä. Se ei nimittäin halua kansalaisten itse määräämää elämää poliittisen hallitsemisjärjestelmän muotoilun reunaehdoissa, vaan määrittelee vapauden valtiollisten rajoitusten poissaolona. Mutta tämä määritelmä unohtaa vapauskäsitteen ei-materialistisen ulottuvuuden. Ihminen ei elä pelkästään leivästä, vaan haluaa sosiaalisena olentona olla enemmän kuin pelkkä kuluttaja. Toiseksi liberaalinen vapauskäsite aliarvioi vapauden negatiivisia аспекteja. Lisääntyneet toimintamahdollisuudet voidaan kokea yksilön taholla rasittavana pakkona päätösten tekemiseen. Kukupä ei tuntisi avuttomuutta ostoksilla ollessaan, kun ei silmäillessään täysiä hyllykköjä enää tiedä, mitä pesuainetta pitikään ostaa.

Liberaali radikaali-individualismi on taipuvainen pitämään vapautta yksilön suurempien valinnanmahdollisuuksien kanssa samana asiana. Sen seurauksena se jättää mielellään huomiotta yhteiskunnalliset toimintayhteydet ja kieltää yleisen hyvän kategorian.

Kritiikkinsä yhteenvedossa Di Fabio määrittelee synteettisen vapauskäsitteen, joka ottaa huomioon oikean suhteen yksilön ja yhteiskunnan välillä: ”Yksilöllisen vapauden konsepti on väistämätön yhteisöjen olemassa olevaan maailmaan asetettuna ja pysyy riippuvaisena edelleen olemassa olevista yhteisöistä ja niiden tahdosta tämän konseptin jatkamiseksi.” Ilman elämänpääpiiriin ankkuroituneita instituutioita ei voi olla poliittista vapautta, ainoastaan kuluttajan vapaus. Tärkeimmäksi porvarillisen vapauden instituutioksi kirjoittaja määrittää perheen. Kirjoittaja katsoo, että on kunnioitettava vahvemmin yksilöllisen vapauden ja välttämättömien yhteisöjen (kuten perheen, kansakuntien ja uskontokuntien) keskinäistä riippuvuutta.

Läntisten kansakuntien on muovattava itsensä uudelleen vitallisiksi kilpailu- ja kulttuuriyhteisöiksi. Atlantiset lännen ydinvaltiot ovat tässä vähemmässä määrin muutostarpeessa kuin valtiokeskeiset Manner-Euroopan kansakunnat. Uusi vitailin vapauden hahmotelma voi nousta vain yksittäisistä ihmisistä, kansalaisista, jotka ottavat jälleen elämänsä käytännön järjellä omiin käsiinsä ja luopuvat kohtalostaan hallinnoituina oliona. Uutta voimaa syntyy Di Fabion mukaan, kun ihmiset lakkaavat tarkastelemasta

taloudellista, kulttuurista ja poliittista tapahtumista katselijoiden ja ostosparatiisin kävijöiden tavoin, ja kysyvät sen sijaan, mitä he itse voivat tehdä [20].

Di Fabion ajatukset tarjoavat hyvän kristillissosiaalisen pohjan sille, miten konservatiivinen politiikka voi erityisesti yhteiskuntapoliittisissa kysymyksissä ottaa aktiivisen roolin. Pohjoismaiseen hyvinvointivaltion valtiokeskeiseen ajatteluun totutetuille suomalaisille nämä ovat eittämättä vieraalta kuulostavia ajatuksia? Mutta niiden tarkoituksena on turvata kansalaisperustainen hyvinvointiyhteiskunta – eikö se ole kannatettava tavoite? Sellainen yhteiskunta ei elä pelkästään yhä uusien julkisen vallan hoidettaviksi esitettävien toimintojen varassa. Konservatiiviselle politiikalle asetettavat vaatimukset ovat Di Fabion mukaisesti haasteellisempia kuin pelkkien palvelukatalogien kirjoittaminen.

VIITTEET

- [1] Wilfried Röhrich: Im Umgang mit der Macht: Das Prinzip der Repräsentation. Kirjassa: *Gemeinwohl und Verantwortung* (toim. Stefan Brink – Heinrich Amadeus Wolff), Berlin 2004, 645.
- [2] Vastaavaa keskustelua on myös esim. Ruotsissa, jossa erityinen komitea (Ansvarskommittén) on osamietinnössään tarkastellut vastuunjaon selkeyttämistä. Mietinnössä todetaan tavoitteena olevan pyrkimys aikaansaada yhdenvertainen yhteiskuntapalvelujärjestelmä sellaisessa yhteiskuntaorganisaatiossa, jossa vallitsee korkea kansanvaltainen legitimitetti ja kansalaisläheisyys. Ks. SOU 2003:123 Utvecklingskraft för hållbar välfärd. Stockholm 2003.
- [3] Kuten uudistuksen valmisteluasiakirjoihin on kirjattu: ”Perusoikeusuudistus pyrkii määrittämään yksilön ja julkisen vallan suhteet sekä suomalaisen yhteiskunnan perustavanlaatuiset arvot nykytilaa ja näköpiirissä olevaa tulevaisuutta silmällä pitäen. Perusoikeussäännökset osoittavat julkisen vallan valtiosääntöisiä tehtäviä ja rajoittavat julkisen vallan käyttöä yksilön oikeuksien hyväksi. Ne luovat puitteita lainsäätäjän ja muiden julkisen vallan käyttäjien toiminnalle.” HE 309/1993 vp s. 15.
- [4] Susanne Baer: ”Der Bürger” im Verwaltungsrecht. Jus Publicum 146. Tübingen 2006.
- [5] Jan Ziekow: Eigenverantwortung als Verfassungsprinzip. Kirjassa: *Gemeinwohl und Verantwortung* (toim. Stefan Brink ja Heinrich Amadeus Wolff) s. 189-203. Berlin 2004.
- [6] Vrt. Saksan liittotasavallan perustuslain GG 1 artiklan 1 kappale: ”Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.”
- [7] Jan Ziekow emt. s. 201.
- [8] Ziekow emt. s. 203.
- [9] *Laadukkaat palvelut, hyvää hallinto ja vastuullinen kansalaisyhteiskunta. Hallintopoliittikan suuntalinjat.*

Valtioneuvoston periaatepäätös. Helsinki 1998 s. 9.

- [10] Reinhard K. Sprenger: *Der dressierte Bürger. Warum wir weniger Staat und mehr Selbstvertrauen brauchen.* Campus Verlag. Frankfurt/Main 2005.
- [11] Ks. Juha-Pekka Rentto: Esivallan rajat: Subsidiariteettiperiaatteesta julkisen toimivallan oikeutettua alaa määrittävänä poliittisena periaatteena. *Lakimies* 5/1995, 719.
- [12] Ernst Böckenförde: Demokratie als Verfassungsprinzip. *Handbuch des Staatsrechts* s. 429-496. Tübingen 2004, 483.
- [13] Nils Behrndt: Verwaltungsmanagement und kommunales Verfassungsrecht. Lorenz-von-Stein-Institut, Schriftenreihe Band 22. Kiel 2003, 295.
- [14] Kuten Niemivuo on todennut, ei yleisen edun kaltainen käsite ole yleispätevästi etukäteen määriteltävissä (Matti Niemivuo: Kuntajaon muuttamista koskevia oikeudellisen sääntelyn ja ratkaisutoiminnan ongelma, *Lakimies* 5/1983, 603). Olennainen kysymys on se, mitä tarkoitetaan yleisellä edulla ja mikä on sen suhde yksityiseen etuun. Voidaan perustellusti katsoa (kuten Teuvo Pohjolainen: Virallisen vastaväittäjän lausunto Nina Heralan väitöskirjasta, *Lakimies* 3/1998, 494), että Suomen hallintojärjestelmässä viranomaisen on edistettävä yleistä etua, joka on eri asia kuin julkinen etu. Julkinen etu voitaisiin määrittää yksityisen edun ”vastapunnukseksi”, kun sen sijaan yleinen etu pitää sisällään myös yksityisen oikeuksien silmälläpidon. – Määrittelyn vaikeutta voidaan yrittää kiertää katsomalla, että kyseessä onkin tunnistamiongelman asemesta kompetenssiongelma. Melkein rajattomien sisällöllisten variaatiomahdollisuuksien johdosta kysymys ei olisi siitä, mitä yleinen etu todellisuudessa on, vaan siitä, kuka sen määrittelee. Kyseessä ei ole vain käytännöllisesti, vaan myös poliittisesti ja historiallisesti ratkaiseva kysymys. Ks. Gunnar

Folke Schuppert: *Staatswissenschaft.* Baden-Baden 2003, 225. Rentto on ratkaissut määrittelyongelmaa siltä kannalta, mitä yhteishyvä ei ainakaan olisi: Se ei ole mikään määrällinen kategoria, toisin sanoen se ei ole kansalaisten yksittäisten hyvien yhteen laskettu summa, mutta se ei myöskään ole ”enemmän” kuin kansalaisten yksittäiset hyvät eikä mikään muita ”suurempi” hyvä. Eikä se ole muutenkaan kansalaisten yksityisistä hyvistä erillinen, vaan niiden kanssa yhtenevä hyvä. Yhteishyvä on kokonaisuus, jonka osia yksityiset hyvät ovat. Sen vuoksi kenellekään yksittäiselle kansalaiselle ei voi olla hyvää se, mikä on yhteishyvän vastaista, eikä mikään yksityisen hyvän vastainen voi olla yhteishyvän mukaista: ristiriita yhteisen ja yksityisen hyvän välillä on käsitteellisesti mahdoton. (Ks. Rentto 1995, 719).

- [15] Heribert Franz Köck: *Recht in der pluralistischen Gesellschaft.* Wien 1998, 162.
- [16] Yleistä etua turvatakseen valtion on oltava kykenevä edistämään sellaisen solidaarisen ja luovan yhteiskunnan kehittymistä, jossa löydetään ratkaisut myös haittoihin ja heikkouksiin, ja jotka ovat poliittisesti ja taloudellisesti siedettäviä vahvempien näkökulmasta. Tällaisen tavoitteen ei pidä merkitä sitä, että valtion on ohjattava kaikkia elämänaloja. Valtion on kuitenkin taattava se, että ihmisarvoinen ja sosiaalisesti vakaa kehitys on mahdollinen (Lundsgaard-Hansen 2003, 17).
- [17] Reinhold Zippelius: *Allgemeine Staatslehre. Politikwissenschaft.* 14. painos. München 2003, 245.
- [18] Böckenförde 2004 emt. s. 484-485.
- [19] Udo Di Fabio: *Die Kultur der Freiheit.* Verlag C. H. Beck München 2005, 295 sivua.
- [20] Di Fabio 2005, 275-276.

Kirjoittaja on kunnallisoikeuden professori Tampereen yliopistossa.