



**TURUN
YLIOPISTO**

Perusoikeusuudistuksen alkutaipale politiikan ristiaallokossa

Långin perusoikeuskomitean työ 1989—1992

Poliittisen historian
kandidaatintutkielma

Laatija:
Santeri Saarinen

30.11.2025

Turku

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu
Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Kandidaatintutkielma

Oppiaine: Poliittinen historia

Tekijä: Santeri Saarinen

Otsikko: Perusoikeusuudistuksen alkutaipale politiikan ristiaallokossa – Långin perusoikeuskomitean työ 1989—1992

Sivumäärä: 30 sivua

Päivämäärä: 30.11.2025

Tutkielma käsittelee perusoikeusuudistuksen ensimmäistä, vuosina 1989–1992 toteutettua vaihetta, sekä sen suhteutumista ajan poliittisiin murroksiin. Perusoikeusuudistuksen ensimmäistä vaihetta toteutti puheenjohtaja Karl Johan Långin mukaan nimetty perusoikeuskomitea, eli niin kutsuttu Långin komitea. Asiantuntijoista ja poliitikoista koostunut komitea valmisti perusoikeusuudistuksen myöhempiä vaiheita varten komiteanmietinnön.

Perusoikeuskomitean työhön vaikutti erityisesti kaksi vuosien 1989–1992 välillä tapahtunutta murrosta: Ensimmäinen niistä oli kylmän sodan päättyminen ja sen myötä myös Suomelle avautunut mahdollisuus liittyä Euroopan neuvostoon sekä Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Jälkimmäiseen sitoutuminen käynnisti perusoikeuksien uudistamistarpeen. Toinen murros, 1990-luvun alun lama, koski erityisesti suhtautumista perusoikeusuudistukseen sisällytettäviin taloudellisiin oikeuksiin. Lisähuomiota Långin komiteaan kiinnitettiin, kun sen työ liitettiin osaksi enemmistöparlamentarismiin siirtymistä ja säästölakien toteuttamista. Valmistuessaan komiteanmietintö otettiin vastaan riitaisesti. Erityisesti käsitykset taloudellisten oikeuksien sitovuudesta jakoutuivat puolueiden välillä huomattavasti.

Aineistona tutkielmassa toimivat erityisesti perusoikeuskomitean arkistolähteet, sen lopullinen mietintö, sekä eduskunnan täysistuntojen pöytäkirjat. Edellisiä on täydennetty lehtiartikkeleilla ja tutkimuskirjallisuudella. Perusoikeuskomitean työtä koskevaa tutkimusta on tähän mennessä tehty vain oikeustieteellisessä kehyksessä. Poliittisen historian osalta sekä Långin komitea että perusoikeusuudistus ovat pitkälti tutkimatonta aluetta. Tässä tutkielmassa pyrin vastaamaan siihen, minkälaisessa poliittisessä ympäristössä perusoikeusuudistuksen alkuvalmistelu toteutui ja kuinka se vaikutti hankkeen sisältöön sekä siihen kohdistuviin aikalaisarvioihin.

Avainsanat: Perusoikeudet, perusoikeusuudistus, perusoikeuskomitea, 1990-luvun lama, säästölait, valtiosääntö, Harri Holkerin hallitus, Esko Ahon hallitus.

Sisällysluettelo

| | | |
|------------------|---|-----------|
| 1 | Johdanto | 1 |
| 1.1 | Tutkimusaihe ja tutkimuskysymykset | 1 |
| 1.2 | Aineisto ja metodologia | 3 |
| 1.3 | Taustaa – Perusoikeudet Suomessa ennen 1990-luvun kokonaisuudistusta | 5 |
| 2 | Virkamiehet johtavat työtä – Holkerin hallitus ja Långin komitea | |
| 1989—1991 | | 9 |
| 2.1 | Komitea alkaa avaamaan työtään | 11 |
| 3 | Kasinotaloudesta syöksykierteeseen – Ahon hallitus ja Långin komitea | |
| 1991—1992 | | 13 |
| 3.1 | Lepäämäänjättäminen muuttuu mahdottomaksi | 13 |
| 3.2 | Perusoikeudet täysistunnon polttopisteessä | 16 |
| 4 | Komitean mietintö valmistuu | 20 |
| 4.1 | Komiteamietinnön sisältö | 20 |
| 4.2 | Lausunnot | 22 |
| 4.3 | Eriäviä mielipiteitä | 24 |
| 4.4 | Perusoikeuskeskustelu muuttuu talouden mukana | 26 |
| 5 | Johtopäätöksiä | 28 |

1 Johdanto

Harvalla lakihankkeella on ollut suomalaisen poliittiseen elämään ja yhteiskuntaan niin kauaskantoiset ja syväiset vaikutukset, kuin vuonna 1995 valmistuneella perusoikeusuudistuksella. Uudistuksen myötä Suomessa siirryttiin modernin perusoikeusjärjestelmän maailmaan. Klassisten vapausoikeuksien lisäksi julkiselle vallalle on annettu perusoikeusluettelon myötä myös velvollisuuksia. Esimerkiksi välttämätön sosiaaliturva on perustuslain takaama oikeus, samoin kuin perusopetus ja oikeus ylemmän asteen sivistykseen. Jälkimmäisiä kutsutaan niin sanotuiksi taloudellisiksi, sosiaalisiksi ja sivistykselliseksi oikeuksiksi, eli tss-oikeuksiksi. Nimenomaan tss-oikeudet muokkasivat suomalaista perusoikeuskulttuuria radikaalisti. Perustuslaillinen suoja antaa oikeuksille korkeimman juridisen suojan. Siksi sitä koskevilla uudistuksilla on aina poikkeuksellisen painava merkitys. 1990-luvun perusoikeusuudistus ei tee tässä poikkeutta: uudistukseen liittyi vahvoja poliittisia intohimoja ja valintoja, joita tässä tutkielmassa pyritään valottamaan.

Poliittisuus muodostuu kahdesta Suomea 1990-luvun taitteessa koskeneesta murroksesta, eli kylmän sodan päättymisestä ja talouslamasta. Suomessa perusoikeuksien uudistaminen käynnistyi vuonna 1989 ulkoisesta sysäyksestä. Kylmän sodan loppunäytös avasi Suomelle mahdollisuuden liittyä Euroopan neuvostoon ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Se laukaisi perusoikeuksen uudistamistarpeen. Vuonna 1990 puhjennut talouslama puolestaan vaikutti siihen, kuinka erityisesti tss-oikeudet käsitettiin. 1990-luvun taitteessa käynnistynyt perusoikeusuudistus ottikin ensimmäiset askeleensa todellisessa politiikan ristiaallokossa.

1.1 Tutkimusaihe ja tutkimuskysymykset

Perustuslailla turvatut perusoikeudet ovat tätä nykyä keskeisin oikeudenkäyttöä ohjaava kokonaisuus. Ennen vuotta 1995 hallitusmuodon II. luku käsitti perusoikeuksina lähinnä klassiset vapausoikeudet, oikeusvaltion keskeiset piirteet yksilön kannalta ja vuodesta 1972 lähtien valtion työnjärjestämisvelvollisuuden. Tss-oikeudet eivät nekään olleet kuitenkaan tuntemattomia suomalaiselle oikeusjärjestykselle. Useita uuteen perusoikeusluetteloon sisällytettyjä tss-oikeuksia oli olemassa jo ennen 1990-luvun puoliväliä. Perustuslain suojan sijaan nämä oikeudet olivat olemassa tavallisen lain tasoisina. Käytännössä niiden suoja oli niin kutsuttujen määrävähemmistö- ja lepäämäänjättämissäädösten myötä käytännössä samalla tasolla, kuin perustuslaissa.

Vuosien 1989—1992 perusoikeusuudistus toteutettiin kolmessa vaiheessa. Ensin työn aloitti oikeusministeriön asettama, niin kutsuttu Långin perusoikeuskomitea. Komitea sai nimensä puheenjohtajansa, Vankienhoitolaitoksen ylijohtaja Karl Johan Långin mukaan. Komiteaan kuului asiantuntijajäsenten lisäksi eri puolueita edustavia poliitikkoja. Perusoikeuskomitea toimi vuoden 1989 lopusta alkuvuoteen 1992. Komiteanmietintö toimi pohjana jatkovalmistelulle. Tätä työtä jatkoi Pekka Hallbergin johdolla toiminut perusoikeustyöryhmä, jonka oman mietinnön pohjalta hallitus antoi lopulta 1993 esityksen perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Tutkielmassani keskityn ensimmäiseen vaiheeseen, eli perusoikeuskomitean työhön vuosina 1989–1992. Syitä tähän on kolme: Ensinnäkin perusoikeusuudistuksen kokonaisuus on sen verran laaja, ettei sen käsitteleminen yhdessä tutkielmassa ole mahdollista. Siksi on loogisinta aloittaa kokonaisuuden purkaminen ensimmäisestä vaiheesta. Edellisen takia rajaan tutkimusta käsittelemään erityisesti tss-oikeuksia. Kiinteästi niihin sinänsä liittyvää poikkeuslaki-instituutiosta luopumista käsitellään tässä yhteydessä vain sivumennen. Toiseksi Långin komitean työhön – joka oli luonteeltaan seuraavia vaiheita pohjustavaa – kohdistetut asenteet sekä kommentit, avaavat oleellisesti tilannetta, josta myöhempien vaiheiden työ lähti. Niiden tutkiminen ilman Långin komitean saaman vastaanoton arvioimista olisi puutteellista. Kolmanneksi komitean työ ajoittuu ajallisesti mielenkiintoiseen taitekohtaan, joka näkyy työn kaikissa vaiheissa. Komiteahan aloitti työnsä kasinotalouden huipulla ja antoi mietintönsä syvimmän laman kourissa. Syynä perusoikeusuudistuksen käynnistymiselle oli kylmän sodan päättyminen ja Suomen liittyminen Euroopan neuvostoon sekä Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Akuutit asiat – Euroopan integraatio ja talouslama – paineistivat kauaskantoiseksi ja periaatteelliseksi tarkoitetun uudistuksen käsittelyä. Perusoikeuksien uudistaminen sidottiin osaksi yleistä valtiosäännön uudistamisprosessia, joka Suomessa toteutettiin 1990-luvulla. Sen päätepisteenä oli uusi perustuslaki, jonka pohjalta suomalainen lainsäätäjä on toiminut vuosituhanteen vaihteesta lähtien. Kuten mainittu, perusoikeudet ovat tämän uuden järjestelmän keskeinen ohjaava periaate. Samassa yhteydessä – ja pitkälti samoista syistä – Suomessa siirryttiin myös muiden uudistusten ohella enemmistöparlamentarismiin.

Perusoikeusuudistusta on tutkittu oikeustieteellisesti runsaasti. Poliittisen historian alalla tutkimusta ei kuitenkaan käytännössä ole. Tässä tutkielmassa pyritään vastaamaan siihen, minkälaisessa poliittisessä ympäristössä perusoikeusuudistuksen alkuvalmistelu toteutui ja

kuinka se vaikutti hankkeen sisältöön sekä siihen kohdistuviin aikalaisarvioihin. Entä minkälaisista lähtökohdista perusoikeusuudistuksen myöhemmät vaiheet jatkoivat?

1.2 Aineisto ja metodologia

Primäärilähteinä tutkielmassa käytetään Långin perusoikeuskomitean ja sitä edeltäneiden perusoikeuskomiteoiden mietintöjä sekä lepäämäänjättämistoimikunnan aineistoja, eduskunnan täysistuntojen pöytäkirjoja ja perustuslakivaliokunnan mietintöjä. Näiden kautta muodostuu oleellisin kuva hankkeen ajallisesta ja sisällöllisestä etenemisestä.

Kansallisarkistoon sijoitettujen perusoikeuskomitean aineistojen oleellisimmat osat koskevat kokouspöytäkirjoja, luonnoshahmotelmia, kerättyjä lausuntoja ja varsinaista mietintöä eriävine mielipiteineen. Eduskunnan täysistuntojen kannalta on keskitytty niissä istunnoissa käytyihin keskusteluihin, jotka tutkielman kannalta oleellisimmin kuvaavat suhdetta perusoikeuskomitean työhön. Primäärilähteiden laajuus käsittää toista tuhatta sivua. Sekundäärilähteenä käytetään sanomalehtiartikkeleita *Helsingin Sanomista*, *Uudesta Suomesta* ja *Turun Sanomista*. Sanomalehtiartikkelien käyttäminen avaa yhtäältä niitä valintoja, joita ei ole kirjoitettu auki primäärilähteisiin ja toisaalta kuvaa asennoitumista hankkeeseen.

Kirjallisuuden puolesta ohjaavana teoksena on toiminut tuolloisen oikeusministeriön lainsäädäntöneuvoksen, Matti Niemivuon, teos *Kansallinen lainvalmistelu*. Niemivuon teos on toiminut komitean työn ja siihen liittyneiden hankkeiden – keskeisimmin lepäämäänjättämisestä luopumisen – etenemistä. Teos on tarjonnut myös korvaamatonta apua komitean lähtökohtien erittelemiseen. Aikalaiskontekstia on luotu erityisesti Esko Ahon muistelmateoksen, *1991: Mustien joutsenten vuosi*, avulla. Aho toimi pääministerinä komitean kriittisimpien vaiheiden aikana. Ahon henkilökohtaisten näkemysten esittelemisen tilanteesta on jätetty mahdollisimman vähälle. Teoksen käyttötarkoituksena on ollut piirtää aikajanaa talouslaman tapahtumille ja politiikan painopisteille. Perusoikeuskomitean työ ei suinkaan ollut politiikan päiväjärjestyksen hallitseva teema. Sellaiset, siis lama ja kylmän sodan päättyminen, kuitenkin vaikuttivat komiteaan kohdistuviin asenteisiin ja odotuksiin. Muu kirjallisuus rajoittuu käytännössä yksittäisiin, kontekstia luoneisiin viittauksiin. Sellaisia on etsitty Eemeli Hakoköngäksen teoksesta *Lamaantumaton SAK 1989–2001*, Kansantalouden aikakirjasta, Mari K. Niemen toimittamasta kirjasta *Poliittinen valta Suomessa*, sekä yksittäisistä oikeusministeriön muistioista. Haasteena tutkielmaa tehdessä on ollut 1990-luvun lamaa, Ahon hallitusta ja erityisesti nimenomaan perusoikeusuudistusta

koskeva vähäinen tutkimuskirjallisuus. Tämä tosiasia on rajannut tutkimuskirjallisuuden käyttämistä huomattavasti.

Taustakeskusteluja komitean työstä on käyty sen sihteerinä toimineen oikeustieteiden professori Veli-Pekka Viljasen; perustuslakivaliokunnan nykyisen puheenjohtajan, kokoomuksen kansanedustaja Heikki Vestmanin; sekä samaista valiokuntaa 1990-luvun alussa johtaneen, kokoomuksen kansanedustaja Ben Zyskowiczin, kanssa.

Tutkielma on luonteeltaan laadullinen sisällönanalyysi ja metodologiana käytetään historiantutkimuksellista päättelyä. Ohjaavana teoksena käytetään Jorma Kalelan kirjaa *Historiantutkimus ja historia*.¹ Tutkimusaiheeseen liittyvän aineiston määrä on rajallinen ja tutkimuskysymyksiin vastaaminen vaatii ensisijaisesti niiden tulkintaa ja asettamista osaksi kontekstia. Laadullinen sisällönanalyysi perusmenetelmineen on leivottu tutkielman sisään, eikä yksittäisiä valintoja ole kirjoitettu tutkielmaan auki tarpeettoman paljon. Siksi oleellisimpia huomioita avataan tässä luvussa. Aineiston erittelemisen haasteena on ollut erityisesti perusoikeuskomiteassa käydyin keskustelun vähäinen selostaminen pöytäkirjoihin. Näistä tietoa on saatu enemmän vertailemalla erilaisten toimijoiden antamia kommentteja eri lähteissä. Esimerkiksi valtiontalouden säästöjä painottavien näkökulmien kuuluminen komitean kokouksissa käy pöytäkirjamerkintöjen sijaan siitä, että asiasta mainitaan paitsi eriävissä mielipiteissä, myös eduskunnassa käydyistä keskusteluista. Myös lausunnoissa annetun palautteen voi olettaa herättäneen keskustelua, vaikka asiaa ei suoraan ole kirjattukaan. Vastaavasti komitean puheenjohtajan, sihteeristön ja asiantuntijajäsenien asenteita on voinut päätellä esimerkiksi annetuista haastatteluista, puoluetuista ja *pois jätetyistä* työskentelyaineistoista (ks. primäärilähteitä koskeva kappale). Tällaisen päättelyn osalta tutkielmassa on pyritty harjoittamaan pidättäytyväisyyttä ja tekemään ns. oikeutta tutkimuksen kohteena olleille.² Anakronismeja on pyritty välttämään pidättäytymällä pidemmälle viedyistä päätelmillä siitä, kuinka pitäviksi erilaiset johtopäätökset ovat ajan myötä osoittautuneet. Esimerkiksi sitä, pitivätkö erityisesti poliittisen oikeiston ja elinkeinoelämän etujärjestöjen huolet perustuslaillisten tss-oikeuksien vaikutuksesta julkisen talouden kestokykyyn kutinsa, ei analysoida tässä tutkielmassa. Oleellisena on pidetty sitä, kuinka argumentit perusteltiin omassa ajassaan ja tulevaisuushorisontissaan. Sen sijaan tutkielmassa on kuitenkin ollut syytä esitellä eri kohdissa myös sitä perinnettä ja historiaa,

¹ Kalela 2000, 170—174.

² Kalela 2000, 174—176; Kalela 2000, 63.

joka – ei pelkästään suomalaisella perusoikeuskehityksellä, vaan myös laajemmin eri poliittisten tahojen pyrkimyksillä niihin liittyen – ohjasi aikalaistulkintoja. Erityisen tärkeää on ollut aikalaistulkinnan kuljettaminen tiiviisti aineistojen tulkinnan mukana.³

1.3 Taustaa – Perusoikeudet Suomessa ennen 1990-luvun kokonaisuudistusta

Suomessa perusoikeusjärjestelmän pohjan vuoteen 1995 asti muodosti vuoden 1919 hallitusmuodon II luku, jossa käsitellään Suomen kansalaisten yleisiä oikeuksia ja oikeusturvaa. Säädöksissä kansalaisille taattiin perustuslailla lähinnä klassiset vapausoikeudet ja oikeusvaltion tunnuspiirteet. Laveudestaan huolimatta kansalaisoikeudet oli perustuslailla ainakin teoriassa jo tässä vaiheessa suhteellisen laajasti turvattu, joskin perusoikeuksien rajoittamiseen suhtauduttiin poikkeuslakien vuoksi aina 1990-luvulle asti suhteellisen vapaamielisesti. Sen sijaan tss-oikeuksien osalta ainoana säädöksenä vanhassa hallitusmuodossa voi pitää 6§ työvoiman suojelusta. Työvoimaa koskevaa perustuslaintasoista sääntelyä laajennettiin vuonna 1972 täydentämällä 6§ toista momenttia säännöksellä, jonka mukaan “valtiovallan asiana on tarvittaessa järjestää Suomen kansalaiselle mahdollisuus tehdä työtä, mikäli laissa ei ole toisin säädetty”.⁴ Perustuslain sijaan tss-oikeuksia oli kuitenkin säädetty alemman asteisina, tavallisina eduskuntalakeina. Esimerkiksi toimeentuloa oli suojattu jo itsenäisyyden varhaisista vuosista lähtien ja kokonaisuus oli täydentynyt 1980-luvun lopulle tultaessa varsin kattavaksi. Näitä oikeuksia olivat voittopuolisesti edistäneet eduskunnan vasemmistoryhmät Sdp ja SKDL. Tukeaan olivat hallituskoalitiassa antaneet maalaisliittolaiset/keskustalaiset ja niihin vähintäänkin penseästi suhtautuivat yleisesti kokoomuslaiset. Tss-oikeuksien muoto tavallisina lakeina ei määrävähemmistö- ja lepäämäänjättämissäännösten vuoksi ollut erityisen ongelmallinen: kolmasosa eduskunnasta kykeni lykkäämään lain hyväksymistä eduskunnassa ensin vaalikauden yli ja vuoden 1987 jälkeenkin vielä seuraaville valtiopäiville. Nämä menettelytavat otettiin osaksi sisällissodan jälkeen laadittua hallitusmuotoa porvarien “turvatakuuksi” liian radikaaleina pidettyjen uudistusten varalta. Työväenpuolueiden toiveena tässä vaiheessa oli enemmistö-, eli ns. normaaliparlamentarismi. Osat vaihtuivat vasta

³ Kalela 2000, 134–138.

⁴ Komiteanmietintö 1974:27, 106.

tultaessa 1990-luvulle, mutta tässä vaiheessa tarvetta perustuslain tasoiselle tss-oikeuksien suojalle ei varsinaisesti ollut.⁵

Perusoikeuksien arviointia suoritettiin Suomessa asiantuntijavoimin yhteensä kolmeen otteeseen ennen 1980—1990-lukujen taitetta. Jokaisessa niistä tultiin siihen lopputulokseen, että tss-oikeudet edellyttäisivät perustuslain tasoista turvaa. Hankkeet kuitenkin jäivät, käytännössä poliittisen tahdon puutteen vuoksi, vaille sen pidempää edistämistä. Usein katsottiin, että uudistamistyö olisi liitettävä osaksi laajempaa valtiosäännön uudistamista. Kun halukkuutta sellaiseen ei ollut, eivät edenneet perusoikeuksia koskevat uudistuksetkaan.⁶ Komiteoista ja niiden mietinnöistä huolimatta perusoikeuksien uudistustyö ei 1970-luvun aikana edennyt perustuslaintasolla lainkaan, lukuun ottamatta edellä mainittua työntarjoamisvelvoitetta. Matti Niemivuon mukaan valtioneuvostossa usko uudistuksen toteutumiseen oli heikkoa ja niinpä Långin komiteaa edeltäneiden yritysten aiheuttamat “aikaisemmat kokemukset olivat jopa traumaattisia”.⁷ Tästä näkökulmasta voi tulkita, että vaikka perusoikeusuudistuksen sisältöä oli kattavasti hahmoteltu jo 1970-luvulta lähtien⁸, muuttuakseen lainsäädännöksi se tarvitsi poliittisen tahtotilan muutoksen – ja ehkä paremminkin ulkoisen sysäyksen. Tässä yhteydessä on syytä todeta, että kansainvälisten sopimusten kautta sekä kansalaispoliittiset että tss-oikeudet olivat kuitenkin osa Suomen oikeusjärjestystä jo 1970-luvun lopulla. Suomihan oli sitoutunut Yhdistyneiden Kansakuntien näitä käsitteleviin sopimussarjoihin ratifioimalla ne vuonna 1976. Käytännössä tss-oikeudet olivat silti normihierarkiassa alempana siitä syystä, että ne oli saatettu voimaan lain sijaan asetuksella. Sopimuksen noudattamisen valvonta perustui valtion omiin, vuosittaisiin kertomuksiin.⁹

1980-luvulla perusoikeuksien uudistamiseen tähtäviä lakialoitteita jätettiin muutamia, mutta yksikään ei edennyt lopulta laiksi tai hallitusmuodon uudistamiseksi saakka. Perusoikeuksien perustuslaintasoinen uudistaminen ei ollut eduskuntatyön asialistalla 1980-luvulla käytännössä lainkaan. Perusoikeusuudistusta kiritti kuitenkin aiheesta käyty laajahko kansalaiskeskustelu ja oikeustieteellinen kiinnostus.¹⁰

⁵ Komiteamietintö 1992:3, 142.

⁶ Ks. Komiteamietintö 1972:27; Komiteamietintö 1975:88; ja Perusoikeustyöryhmän mietintö 1982.

⁷ Niemivuo 2002, 101.

⁸ Ks. esim. Paavo Kastari, *Perusoikeusmonografia*, 1972

⁹ Perusoikeustyöryhmän mietintö 1982, 45.

¹⁰ Niemivuo 2002, 101.

Kansallisista lähtökohdista käynnistynyt uudistustyö oli siis, kuten aiemmassa luvussa todettiin, törmännyt aina joko resurssien vähäisyyteen tai poliittisen tahdon puutteeseen. Suomalainen, omalaatuinen valtiosääntö oli hiljalleen integroinut sisäänsä varsin kattavan luettelon erilaisia perusoikeuksia, tavallisen lainsäädännön tasolla myös tss-oikeuksia. Kun kansallisista lähtökohdista perusoikeuksien uudistaminen ei ottanut lähteäkseen, vauhtia saatiin kansainvälisistä sopimuksista. Tällaiseksi laukaisevaksi tekijäksi muodostui Suomen liittyminen Euroopan neuvostoon sekä Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1989. Jälkimmäinen käynnisti tarpeen perusoikeusjärjestelmän uudistamiselle. Ydinkysymyksenä oli perusoikeuksien rajoittuminen hallitusmuodon kautta vain Suomen kansalaisia koskeviksi. Euroopan ihmisoikeussopimus ja itse asiassa jo Suomen aiemmin ratifioimat YK:n sopimukset kun edellyttivät niiden ulottamista koskemaan kaikkia Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevia. Esimerkiksi Matti Niemivuo pitää juuri tätä yksityiskohtaa ratkaisevana tekijänä sille, että perusoikeusuudistus Suomessa vihdoinkin saatiin käyntiin.¹¹ Alkuvaiheen uudistustyössä korostui Suomen uusi vaihe kylmän sodan lopun suomasta mahdollisuudesta ottaa uusia askelia kohti länttä. Rautaesiripun nopeasti alkanut murtuminen antoi Suomelle mahdollisuuden hakeutua eurooppalaiseen yhteisöön.¹² Samassa yhteydessä jo aiemmin Suomen allekirjoittaman tss-sopimuksen sisällyttäminen perusoikeusluetteloon nähtiin luontevaksi ja käytännössä itsestään selväksi.¹³

Alkuvuodesta 1988 Harri Holkerin kokoomuksen ja Sdp:n varaan rakentunut sinipunahallitus aloitti Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellyttämien lainsäädännön tarkistusten myötä kaavailemaan suuntaviivoja myös perusoikeuksien uudistamiselle. Tämä vaihe toteutettiin virkatyönä oikeusministeriössä (OM). OM:n lainvalmisteluosaston muistiossa arvioitiin perusoikeusuudistuksen edellytyksiä ja sisältöä.¹⁴ Seuraavaksi asia eteni oikeusministeriössä osana hallinnonalan vuosien 1990–1994 toiminta- ja taloussuunnitelman laatimista. Tätä koskeneessa muistiossa kansalaisten perusoikeuksien uudistaminen nostettiin peräti tärkeimmäksi julkisoikeuden alaan kuuluvaksi hankkeeksi.¹⁵ Varsinaisessa, joulukuussa 1988 valmistuneessa suunnitelmassa siitä tuli oikeusministeriön tulevien hankkeiden *painopiste*. Tavoitteeksi asetettiin tässä vaiheessa valmistelutyön aloittava komitea ja

¹¹ Niemivuo 2002, 103.

¹² Aho, 2020, 60.

¹³ OM:n muistio 14.9.1989, 2–3 (viitattu Niemivuo 2002, 102).

¹⁴ OM:n muistio 19.2.1988 (viitattu Niemivuo 2002, 102).

¹⁵ OM:n muistio 29.9.1989 (viitattu Niemivuo 2002, 103).

perusoikeusjärjestelmän uudistaminen siten, että uudet kansainvälisten sopimusten velvoitteet otettiin erityisesti huomioon. Takarajaksi asetettiin vuosi 1992. Komitean tarkoituksena oli siis luoda hahmotelma, jonka pohjalta sen työstäminen myöhemmissä, enemmän poliittisissa kokoonpanoissa onnistuisi. Komitean mietinnön ei siis ollut määrä olla myöhempää valmistelua sitova tai velvoittava asiakirja.

Itse tss-oikeuksien sisällyttämiseen muodossa tai toisessa ei liittynyt suurta problematiikkaa. Niiden sisällyttämistä perusoikeuksiksi oli pohdittu Suomessa jo vuosikymmenien ajan, oikeuskirjallisuudessa ne käsitettiin oleelliseksi osaksi perusoikeuksien kokonaisuutta ja verrokkimaissa ne sisältyivät vastaaviin luetteloihin. Asiaa koskeneista asiakirjoista ei ole havaittavissa, että tällaisten suuntaviivojen antamisesta työhön ryhtyvälle komitealle olisi ollut poliittisia konflikteja. Myöhemmin paljastuneet ristiriidat koskivat ennemminkin näiden oikeuksien sitovuutta ja korostuivat poliittisen järjestelmän ja taloudellisten olojen muiden muutosten myötä entisestään.

2 Virkamiehet johtavat työtä – Holkerin hallitus ja Långin komitea 1989—1991

Valtioneuvosto asetti perusoikeuskomitean lopulta 21. syyskuuta vuonna 1989. Sen antaman mietinnön valmistumisen määräajaksi asetettiin alun perin 30. syyskuuta 1991. Määräaikaan vaikuttivat keväällä 1991 käytävät eduskuntavaalit – uudistusehdotuksista ei haluttu poliitikoille vaaliasetta.¹⁶ Näin siis jo alkuvaiheessa tavoitteena oli suojella komitean työtä ja tuloksia mahdolliselta siihen liittyvältä politikoinnilta. Komiteaa johtamaan asetettiin vankeinhoitolaitoksen ylijohtaja, sosialidemokraattiseen puolueeseen kuulunut Karl Johan Lång, jonka mukaan perusoikeuskomiteaa alettiin yleisesti kutsua “Långin komiteaksi”.

Asettamisasiakirjassa komitealle annettiin tehtäväksi kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

- 1) Komitean tulee ottaa työnsä lähtökohdaksi se, että perusoikeudet pääsääntöisesti koskisivat kaikkia Suomen oikeudenkäyttöpiiriin kuuluvia henkilöitä ja että ne olisivat mahdollisimman laajasti voimassa myös poikkeuksellisissa olosuhteissa.
- 2) Perustuslaissa jo turvattuja *vapausoikeuksia tulee täsmentää tai laajentaa* kansainvälisissä ihmisoikeuksissa viitoitetulla tavalla.
- 3) Komitean työn tavoitteena tulee olla, että ehdotus sisältäisi säännökset myös *tärkeimmistä taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista*. Komitean tulee lisäksi harkita, olisiko ehdotukseen mahdollista ottaa säännöksiä ns. kollektiivisista oikeuksista. Säännöksiä muotoiltaessa on otettava *tosiasialliset mahdollisuudet oikeuksien toteuttamiseen*.
- 4) Komitean tulee ehdotusta laatiessaan pyrkiä siihen, että *muut kuin ohjelmaluonteiset perusoikeudet* olisivat mahdollisimman laajasti tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa välittömästi sovellettavaa oikeutta.
- 5) Komitean on myös harkittava järjestelyjä, joilla Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten asemaa Suomen oikeusjärjestelmässä voidaan vahvistaa.¹⁷

¹⁶ Uusi-Suomi (US) 15.1.1991, ”Komitean työskentelyhenki ollut ’harvinaisen hyvä’”.

¹⁷ Perusoikeuskomitean asettaminen, 21.9.1989, Hfe:3, OM 3077/061/1989, KA.

Jäseniksi kutsuttiin oikeudellisten asiantuntijoiden ja virkamiesten ohella kansanedustajia ja muita yhteiskunnallisia vaikuttajia. Heistä komitean jäseninä toimivat alkuvaiheessa kansanedustajista keskustan Eeva Kuuskoski-Vikatmaa ja kokoomuksen Erkki Pystynen, sekä TVK:n toinen puheenjohtaja, Sdp:hen kuuluva Riitta Prusti ja lakitieteen lisensiaatti, päivänpolitiikasta jo väistynyt SMP:n Veikko Vennamo. Sihteeriksi valittiin oikeustieteen lisensiaatti Veli-Pekka Viljanen ja häntä avustamaan ihmisoikeuksista vastikään väitellyt tohtori Martin Scheinin. Oikeudellisista asiantuntijoista ja virkamiehistä puoluekirjan omasivat projektipäällikkö Heikki Karapuu (vas.), professori Allan Rosas (sd.), Johanna Suurpää (sit. vihr.) ja ohjelmatoiminnan johtaja Bo Ahlfors (sd.). Komitean kokoonpano muuttui työaikana jonkin verran. Kuuskoski-Vikatmaa ja Pystynen jättivät tehtävänsä kevään 1991 vaalien jälkeen. Kuuskoski-Vikatmaan tilalle komiteaan tuli kaksi uutta keskustalaista, edustajat Juhani Alaranta ja Anneli Jäätteenmäki. Kokoomuksen Pystynen taas vaihtui edustaja Kimmo Sasiin.

Komitea pääsi kokoustamaan ensimmäistä kertaa jo lokakuun 4. päivänä 1989. Kokouksia järjestettiin tässä vaiheessa noin viikoittain. Komitean työn alkuvaiheessa työ eteni jokseenkin verkkaisesti. Jäsenet tutustuivat aiempiin hankkeisiin, oikeuskirjallisuuteen, keskustelivat asioista varsin yleisluontoisesti ja käytännössä näin pohjustivat varsinaista työtä. Puheenvuorot ja osallistujat muodostuivat ennemmin virkakunnasta ja asiantuntijoista kuin poliittisista jäsenistä. Tämän niin kutsun “orientointivaiheen” oli määrä jatkaa 7.2.1990 asti. Alustaviin kannanottoihin päästäisiin tuon jälkeen ja varsinaisten sellaisten oli tarkoitus valmistua marras-joulukuussa 1990. Kannanottojen jälkeen komitean oli määrä varata vuosi 1991 mietinnön ja säädöstekstien kirjoittamiseen.¹⁸ Keväällä 1990 komitean näkemykset alkoivat jo jonkin verran hahmottua. Laajahkoa yksimielisyyttä oli esimerkiksi siitä, että sukupuolten tasa-arvosta ja syrjintäkiellosta olisi saatava erilliset lausekkeet perustuslakiin.¹⁹

Tässä vaiheessa läpi 1980-luvun voimakkaasti kasvaneen kansantalouden ylle kerääntyi kuitenkin jo tummia pilviä. Ylikuumentunut talous oli vaatinut alkuvuodesta 1989 äkkijarrutusta – markalle tehtyä neljän prosentin revalvaatiota. Ajoitus tuli liian myöhään: Devalvaatiokierteestä pyristelemään pyrkinyt Holkerin hallitus ja Suomen Pankki sysäsivät kovan markan politiikan pitkittämisellä ylivelkaantuneet yritykset ja kotitaloudet kriisiin. Maailmanpolitiikan myllerrykset antoivat lisäpontta kriisiytyvälle taloudelle. Idänkauppa

¹⁸ Perusoikeuskomitean työsuunnitelma 3.1.1990, Hfe:3, OM 3077/061/1989, KA.

¹⁹ Perusoikeuskomitean kokouspöytäkirja 4/1990, Hfe:3, OM 3077/061/1989, KA.

romahti viimeistään alkuvuodesta 1990 ja ajoi Suomen talouden virallisesti taantumaan. Työttömyys kiihtyi nopeasti elokuusta lähtien ja sen myötä myös valtiontalous kääntyi alijäämäiseksi. Näissäkään oloissa talouden jyrkkä käänne ei vielä näkynyt politiikan arkitodellisuudessa.²⁰ Eduskuntavaaleja edeltäneessä budjetissa syksyllä 1990 uusi alijäämä oli kivunnut jo neljään prosenttiin. Loppuvuodesta 1990 hallitus avasi pakon sanelemana vielä budjetin ja esittikin nyt runsaan miljardin markan lisäsäästöjä. Jo tässä yhteydessä ajankohtaiseksi tuli myös lepäämäänjättämissääntöjen tarkasteleminen uudelleen. Kokoomus ja Sdp esittivät, että nopeasti heikkenevä valtiontalous antoi aiheita niistä luopumiseen säästölakien osalta. Oppositio puolue keskusta päätyi vaalien alla äänestämään säästölait jätettäväksi lepäämään vaalien yli. Esko Ahon muistelmista käy ilmi, että kysymys oli pitkälti taktisesta valinnasta – vielä talvella 1991 keskustan odotukset vaalien tuloksesta olivat sellaiset, ettei sellainen hallitus, jossa se istuisi (saati sitten johtaisi) olleet mitenkään varmat. Aho muistelee keskustan pelanneen valinnalla lähinnä aikaa.²¹

2.1 Komitea alkaa avaamaan työtään

Komitean työn osalta vuosi 1990 sujui puheenjohtaja Långin mukaan kuitenkin vielä hyvässä hengessä.²² Tässä vaiheessa valmistelu tosin etenikin pitkälti sihteeristön ja puheenjohtajan johdolla. Näiden tekemän valmistelun pohjalta komitea antoi julkisuuteen ensimmäisiä kannanottojaan helmi-maaliskuussa 1991. Tässä vaiheessa pykälää oli peräti 63. Julkisuudessa huomiota ja keskustelua herättivät erityisesti omaisuudensuojaan kohdistuvat avaukset. Sanomalehdissä palstatilaa saivat huomattavan paljon myös ”moniarvoista tiedonvälitystä” peränneet säännöshahmotelmat. Långin komitea näet ehdotti muutosta Suomen – eurooppalaisittain vahvaan – omaisuudensuojan sääntelyyn esittämällä, että täyden korvauksen sijaan omaisuudensuojan loukkaamisesta maksettaisiin jatkossa vain kohtuullinen korvaus. Tässä vaiheessa hahmotelmissa omaisuuden käyttörajoitukset katsottiin mahdolliseksi tilanteessa, jossa se tehtäisiin ”muiden ihmisten perusoikeuksien turvaamiseksi, elinympäristön suojaamiseksi tai muun tärkeän yleisen tarpeen toteuttamiseksi”.²³ Tiedonvälityksen osalta komitea sisäisessä muistiossaan, että ”valtakunnallisesti tai alueellisesti johtavassa asemassa oleville” viestimille olisi asetettu velvollisuus tarjota.

²⁰ Ahtiala KAK 1/1997 ja Aho 2020, 86–89.

²¹ Aho 2020, 133.

²² US 15.1.1991, ”Komitean työskentelyhenki ollut ’harvinaisen hyvä’”.

²³ US 19.2.1991, ”Perustuslain omaisuuden suojaa halutaan alennettavaksi”.

“monipuolista tietoa”.²⁴ Tätä avausta kritisoitiin esimerkiksi *Helsingin Sanomissa* ja *Uudessa Suomessa* laajasti. Komitea päätyikin elokuussa 1991 luopumaan tavoitteestaan. Komitean hahmotelmissa esitettiin perusoikeudeksi myös oikeutta “viihtyisään ja kohtuullisen hintaiseen asuntoon” ja “terveelliseen ympäristöön”. *Långin Turun Sanomille* antama haastattelu oikeudesta asuntoon on paljastava:

“Voidaan jopa sanoa niinkin, että tällainen sosiaalinen perusturva on tärkeämpi silloin kun talous on vajoamassa, mutta siitä pitäisi päättää rikkaina vuosina. Historia viittaa kuitenkin siihen, että täytyy olla hirveän suuri kriisi ja kansallinen hätä ennen kuin todelliseen solidaarisuuteen päästään”. Lång kuvaili samassa haastattelussa kaikista maista Suomen asumistilannetta “kylmimmän kapitalistisimmaksi”.²⁵

Muiden kaavailujen osalta komitea oli varsin yksimielinen esimerkiksi jokamiehenoikeuksista. Sen sijaan esimerkiksi kuluttajansuojan sisällyttäminen oli jo tässä vaiheessa jäämässä käytännössä pois, vaikka sellainen monen muun länsimaan perustuslaista löytyikin. Jälkimmäiseen syynä oli, että vastaava laki löytyi jo suomalaisesta lainsäädännöstä. Myös kidutuksen ja kuolemanrangaistuksen kieltä – elämän ehdottoman suojelemisen kautta – oli vahvasti valmistelussa mukana. Käytännössä elämän ehdotonta suojaa jouduttiin kuitenkin pohtimaan esimerkiksi aborttioikeuden toteutumisen kannalta. Muuten mukana olivat esimerkiksi uusina perusoikeuksina sukupuolten tasa-arvo (jota siis jo tavallisella lailla turvattiin), aseistakieltäytymisoikeus, yksilön tietosuojaa, ammatillinen järjestäytymisvapaus, työnantajan tiedotusvelvollisuus, sekä saamelaisten ja romanien vähemmistöoikeudet. Maaliskuun lopulla komitea avasi työtään julkisesti Eduskunnan auditoriossa. Huomiota saivat erityisesti tss-oikeudet, joiden epäiltiin sitovan jatkossa valtion menoja ja demokraattista päätösvaltaa. *Helsingin Sanomien* seminaaria koskeneessa artikkelissa mainittiin pohdinnan aiheisiksi esimerkiksi se, keneltä oikeutta asuntoon kuuluisi raastuvassa vaatia? Komitealla ei ollut vielä tässä vaiheessa vastauksia.²⁶

²⁴ US, 16.1.1991, “Sananvapauskaavailut saivat happaman vastaanoton”.

²⁵ Turun Sanomat (TS) 18.2.1991, ”terveellinen ympäristö ja asunto perustuslakiin”.

²⁶ Helsingin Sanomat (HS), 27.3.1991, ”Uudistettuja perusoikeuksia listattu 63 pykälää”.

3 Kasinotaloudesta syöksykierteeseen – Ahon hallitus ja Långin komitea 1991—1992

Esiteltyään alustavia kannanottojaan Långin komitea vetäytyi hiomaan suunnitellusti lopullisen mietintönsä säädöksiä ja perusteluja. Alati heikkenevän taloustilanteen vaikutus komitean ilmapiiriin alkoi heijastumaan myös hahmotelmiin. Vuoden 1991 pöytäkirjojen aineisto koostuu pitkälti erilaisista versioista ja asteittain täsmentyvistä pykälistä. Pykälät olivat – kuten alusta lähtien oli ollut trendinä – kaventumaan päin.²⁷ Komitean varsinaisissa työskentelyaineistoissa taloudellista tilannetta tai tss-oikeuksien kustannuksia arvioivia selvityksiä tai muitakaan dokumentteja ei ole lainkaan. Verrattuna yhteiskunnassa muuten käytyyn keskusteluun ainakin komitean sihteeristö oli kaikesta päätellen eristänyt työnsä lähes täysin muusta todellisuudesta – oli syynä sitten piittaamattomuus tai jopa ylenkatseellisuus, tai pyrkimys pitää kauaskantoinen hanke erillään akuutista kriisistä.

Varsinainen muutos suhteessa komitean työhön syntyi kuitenkin säästölakien tullessa “veret seisauttaneen vaalivoiton” ottaneen, keskustalaisen pääministeri Esko Ahon johtaman hallituksen työpöydälle. Keskustan, kokoomuksen, ruotsalaisten ja kristillisten varaan rakennettu porvarihallitus peri syöksykierteeseen ajautuneen taloustilanteen. Heinäkuussa 1991 työttömyys oli kivunnut jo ennätyskelliseen 223 000:een. Valtion tulot olivat heikentyneet kuudella prosentilla, menot – pitkälti työttömyystukien vuoksi – kasvaneet kahdeksallatoista. Alijäämä oli Ahon hallituksen aloittaessa kivunnut yli neljääntoista miljardiin markkaan, eikä vapaapudotukselle näkynyt loppua. Syksyllä 1991 tilanne vaati Ahon hallituksen arvion mukaan mittavia uusia säästöjä.²⁸ Valtiovarainministeriön budjettipäällikkö Raimo Sailas laati talousneuvostolle lokakuussa 1992 uudet esitykset säästölakeiksi, jotka käsittivät yhteensä noin 20 miljardin markan menoleikkaukset. Tiellä olivat – kuten jo Holkerin hallitus oli havainnut – lepäämäänjättämisen- ja määrävähemmistösäännökset. Niiden hyväksymistähän keskusta oli itse äänestämällä ennen vaaleja lykännyt.

3.1 Lepäämäänjättäminen muuttuu mahdottomaksi

Kuten perusoikeuksia, myös lepäämäänjättämissäännöksiä uudistamista tai niistä luopumista oli käsitelty useaan otteeseen 1980-luvun alusta lähtien. Alun perin säännökset otettiin

²⁷ Perusoikeuskomitean luonnosaineisto 7.1.1991—8.5.1991, Hfe:8, KA.

²⁸ Aho, 2020, 142–143.

hallitusmuotoon porvaripuolueiden toiveesta, tarkoituksena hillitä työväenpuolueiden uudistuksia. Holkerin hallituksen alaisen oikeusministeriön asettama perustuslakien valtiontaloussäännösten uudistuskomitea aloitti työnsä maaliskuussa 1989. Jo tässä yhteydessä pohdittiin, että määrävähemmistö- ja lepäämäänjättämissäännöksistä luopuminen olisi tarpeen ainakin verolakien osalta.²⁹ Uudistustarpeen kiireellisyys ja dramaattisuus paljastuivat vasta äkisti heikentyneen taloustilanteen myötä. Komitean mietinnössä arvioitujen määräaikaisten säästölakien tarpeellisuuden myötä valmistelua jatkettiin edelleen käynnistämällä kokonaisselvitys lakiehdotusten lepäämäänjättämissäännösten uudistamisesta. Marraskuussa asia siirtyi Matti Niemivuon johtaman säästölakityöryhmän työstettäväksi. Tässä kohtaa ristiriidat myös Holkerin hallituksen sisällä olivat kiristyneet sikäli, että siinä missä pääministeri Holkeri ajoi säästölakeja eteenpäin, oikeusministeri, Sdp:n Tarja Halonen harasi asiassa vastaan. Kompromissina määrävähemmistöistä luopumisen katsottiin hallituksessa koskevan vain finanssipoliittisia ratkaisuja.³⁰ Toimikuntaan kuuluivat muun muassa perusoikeuskomiteaankin kuuluva Sasi ja molempien hankkeiden osalta paljon puheenvuoroja käyttänyt Sdp:n Arja Alho. Säästölakeja koskeva ehdotus annettiin komitean toimesta heti tapaninpäivän jälkeen, 27. joulukuuta 1990. Tässä vaiheessa työ kytkeytyi lopullisesti myös perusoikeuksien uudistamiseen. Mietinnössä arvioitiin, että vaikka ilman perusoikeuksien vahvistamista määrävähemmistöistä luopuminen heikentäisikin yksilöiden oikeuksia, perusoikeusjärjestelmä oikein toteutettuna olisi päinvastoin niitä vahvistava järjestelmä.³¹ Sen pohjalta laadittu hallituksen esitys jätettiin lepäämään helmikuussa 1991 keskustan äänillä.

Siinä missä porvaripuolueet olivat aiemmin vastustaneet määrävähemmistöistä luopumista, nyt Ahon hallituksen alkutaipaleella tilanne olikin kääntynyt toisin päin: ponnekkaimmin muuttamista vaativat säästölakien vuoksi kokoomus ja keskusta – etenkin vasemmistoliitto taas suhtautui normaaliparlamentarismiin siirtymiseen huomattavasti nuivemmin. Sdp otti asiassa pian tarkemmin kerrotun, taktisemman kannan. Etenkin vasemmistoliiton, mutta aiheellisesti myös Sdp:n, pelkona tilanteessa oli, että esimerkiksi perusturva ja muut työväenliikkeen edellisten vuosikymmenien saavutukset pyyhittäisiin säästölakien myötä pois. Myös hallitus myönsi säästölakeja koskevassa esityksessään, että “niin kauan kuin

²⁹ Komiteanmietintö 1990:7.

³⁰ HS, 31.10.1990

³¹ Komiteanmietintö 1990:55, 85–86.

nykyisten perusoikeussäännösten antama suoja on aukollista, ei lepäämäänjättämissäännösten antamaa suojavaikutusta”.³²

Loppuvuodesta 1991 hanke palasi siis eduskunnan käsiteltäväksi, tällä kertaa kiireellisenä. Se tarkoitti kahden kolmasosan sijaan suurempaa, viiden kuudesosan vaadittua enemmistöä. Nyt opposition suurimpana puolueena oli edellisessä hallituksessa uudistusta ajanut, kuninkaantekijänä kokonaisuudessa toiminut Sdp. Jotta säästölait tulisivat hyväksytyiksi, ne vaatisivat laajan tuen eduskunnassa. Jo kevään 1991 vaalien jälkeen puolue kääntyi vastustamaan määrävähemmistösäännöksistä luopumista. Aho piti muutosta “takinkääntönä”.³³ Sdp:lle kysymys oli kuitenkin toteutustavasta. Siinä missä keskusta kytki uudistuksen säästölakeihin ja esitti muutosten olevan määräaikaista, Sdp:ssä enemmistöparlamentarismiin siirtyminen haluttiin pysyväksi ratkaisuksi, jonka ulkopuolelle kuitenkin jätettäisiin perusturvaan kohdistuvat heikennykset.³⁴ Kyseessä oli myös eräänlainen “kairos-hetki”: Sdp:lle syntyi mahdollisuus toteuttaa samalla kertaa kaksi sille tärkeää ja pitkäaikaista tavoitetta, kuten Niemivuon toimikunnan jäsenenäkin toiminut edustaja Arja Alho paljastavasti totesi seuraavan vuoden kesäkuussa:

“ – – *Sosialidemokraattisen työväenliikkeen, myös mukaan lukien vasemmisto kokonaisuudessaan, keskeisiä valtiosäännön uudistamisen vaatimuksia koko työväenliikkeen toiminta-aikana on ollut nimenomaisesti se, että Suomessa siirrytään enemmistödemokratiaan ja että kansalaisten perusoikeudet saadaan hallitusmuotoon. Nämä ovat kaksi kiistämätöntä peruslinjaa, jotka ovat näkyneet työväenliikkeen valtiosäännön uudistamisen vaatimuksissa kautta aikojen*”.³⁵

Tässä vaiheessa kokonaisuuteen koplattiin mukaan perusoikeusuudistus.

Perustuslakivaliokunnan käsittelyn yhteydessä kokoomus, keskusta ja Sdp saivat aikaiseksi eduskuntaryhmien välisen sovun: Sdp asetti säästö- ja verolakeja koskevien määrävähemmistö- ja lepäämäänjättämissäännöksistä luopumisen ehdoksi, että hallitus antaisi vielä samalla vaalikaudella esityksen perusoikeuksia koskevista uudistuksista. Edellytyksenä oli, että uudistuksiin sisältyisivät tss-oikeudet.³⁶ Tältä pohjalta joulukuussa

³² HE 234/1991 vp, 18.

³³ Aho 2020, 134.

³⁴ Hakoköngäs 2024, 130.

³⁵ PTK 74/1992 vp, A. Alho, 2224.

³⁶ PeVM 9/1991.

syntynyt “kolmen suuren” sopimus avasi solmun.³⁷ Samalla kasvoivat myös paineet loppusuoralla olevaa Långin komitean työtä kohtaan.

3.2 Perusoikeudet täysistunnon polttopisteessä

Säästölait pääsivät täysistunnon käsiteltäväksi viimein 17. tammikuuta 1992, kun pitkäksi venähtäneet vuoden 1991 valtiopäivät kokoontuivat viimeiseen istuntoonsa. Säästölakien ehdoksi oli joulukuussa liitetty tss-oikeuksien sisällyttäminen perusoikeusuudistukseen ja niinpä keskustelu keskittyikin nyt salissa aiemmin pitkälti sivuhuomioksi jääneen perusoikeuskomitean työhön. Valtiopäivien viimeisen täysistunnon keskustelu alleviivaa perusoikeuskomitean työlle syntyntä uutta dramatiikkaa.³⁸ Eduskunnan täysistunnossa käytävää keskustelua on usein pidetty peräti tärkeimpänä suomalaisen poliittisen keskustelun tilana.³⁹

Säästölakien esittelijänä toiminut edustaja Ben Zyskowicz (kok) avasi keskustelun esittelypuheenvuorossaan reippaalla otteella. Perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja Zyskowicz aloitti puheenvuoronsa muistuttamalla, että aiemman hallituksen aikana nimenomaan keskusta oli vastustanut esitystä säästölaeista joita nyt ajoi – ja sosialidemokraatit kannattaneet – joiden hyväksymiselle nyt asettivat varauksena vaatimuksen tss-oikeuksien liittämistä perusoikeusuudistuksiin. Zyskowicz kuitenkin uskoi taloudellisen tilanteen osaltaan lisännen aitoakin ymmärrystä esitystä kohtaan, sen sijaan, että kyseessä olisi vain puoluetaktinen valinta. Puheenjohtajan asemassa hän vakuutti, että lepäämäänjättämissäännösten ja verolakien määräänemmistösäännösten kumoamisen osalta toimittaisiin Niemivuon toimikunnan mietinnön mukaisesti, ja että hallitukselta edellytetään vielä saman vaalikauden aikana esitystä tss-oikeuksia ja ympäristöön liittyviä oikeuksia koskevasta uudistuksesta, Långin komitean mietinnön pohjalta. Oppositiossa eniten kritiikkiä herättivät kuitenkin seuraavat, Zyskowiczin “henkilökohtaiset huomiot”, perusoikeuskomitean pohdittavana olleista tss-oikeuksista. Zyskowicz varoitti komiteaa sellaisesta tavoitteenasettelusta, jossa perusoikeuksien uudistamisessa otetaan mallia vasta kaatuneiden “mallimaiden” – eli muun muassa Itä-Saksan ja Neuvostoliiton – perustuslaeista. Kirjausten sijaan tss-oikeudet toteutuvat vahvalla taloudella, hän totesi. *“Monet ovat arvostelleet perusoikeuskomiteassa kaavailtua laajaa perusoikeusluetteloa siitä, että näin*

³⁷ Hakoköngäs 2024, 130.

³⁸ Eduskunnan PTK 129/1991 vp, 4946–4982.

³⁹ Isakkson 2017, 146–160.

tuodaan perustuslakeihimme säännöksiä, jotka poliittisluonteisina julistuksina jäävät käytännössä lähes kuolleeksi kirjaimeksi ja näin hämärtävät perustuslakien ja yleensä lainsäädännön sitovuutta ja merkitystä”, Zyskowicz katsoi. Hänen mielestensä vaarana oli, että laajat, perustuslailla suojatut tss-oikeudet jäykistäisivät sekä yhteiskunnan uudistamista että taloudellisen hyvinvoinnin kasvua. Perusoikeusuudistuksen tekeminen ”väärin” saattaisikin johtaa ojasta allikkoon, hän arveli.⁴⁰

Zyskowiczin puhetta seuranneessa vastauspuheenvuorossa oikeusministeri, keskustan Hannele Pokka, nosti hänkin esiin ”arvostelijoiden” puheenvuorot siitä, ollaanko perusoikeuksilla luomassa Suomeen ”uusia sosialistisia oikeuksia”. Hän katsoi, ettei sellaisia kuitenkaan oltaisi luomassa, vaan ”länsieurooppalaisesti” painottuneet tss-oikeudet toteutettaisiin taloudellisten voimavarojen mukaan.⁴¹ Suhteellisen yksinäisenä Zyskowiczin puheenvuoron puolustajana salissa puhui Liberaalien Tuulikki Ukkola, joka muun muassa ilmoitti, ettei aio ”sitoa käsiään” Långin komitean tuloksiin niitä näkemättä ja vastustavansa liian tiukkoja tss-kirjauksia.⁴² Zyskowiczin ”henkilökohtaisiin huomioihin” kiinnitettiin oppositiossa siinä määrin huomiota, että esimerkiksi Vasemmistoliiton Ensio Laine katsoi suoraan, että jos tämän huomiot edustivat Kokoomuksen ja hallituksen kantaa laajemminkin, esityksen tukemiselta ”katoavat kaikki mahdollisuudet”.⁴³ Zyskowiczin puheen ”asenteellisuuteen” kiinnittivät huomiota myös aiemmat oikeusministerit, Sdp:n Matti Louekoski ja Tarja Halonen, omissa puheenvuoroissaan.⁴⁴ Antero Kekkonen (Sdp) puolestaan katsoi, että Zyskowicz oli puheenvuorollaan pyrkinyt määräälemään, mitä Långin komitean tulisi tai ei tulisi tehdä.⁴⁵

Hämmennys salissa koski nyt sitä, kuinka tosissaan hallituspuolueet todella olivat tss-oikeuksien edistämisen suhteen. Kuten Vasemmistoliiton Laine, myös sosialidemokraattien Jouko Skinnari vei tulkintansa siihen asti, että ”pelot” olisivat toteutumassa todellisten aikeiden osalta:

⁴⁰ PTK 129/1991 vp, B. Zyskowicz, 4948–4947.

⁴¹ PTK 129/1991 vp, H. Pokka, 4947–4948.

⁴² Ibid, T. Ukkola, 4950.

⁴³ Ibid, E. Laine, 4949.

⁴⁴ Ibid, M. Louekoski, 4949; Ibid, T. Halonen, 4948.

⁴⁵ Ibid, A. Kekkonen, 4949.

“Tässä mielessä valitettavasti on toteutumassa se, mitä olen koko ajan tässä itse pelännyt toivoen, että olisin väärässä: Oikeistoon, kokoomukseen ja keskustaan, ei voi luottaa kansalaisten perusoikeusasioissa.” hän totesi.⁴⁶

Tilannetta mutkisti se, että keskustan Sirkka-Liisa Anttila oli ilmoittanut edeltä vastustavansa pysyvän lain kiireellistä esittelyä. Oppositio puolueissa tämä herätti kysymyksen siitä, mikä keskustan lopullinen kanta asiaan oli. Niinpä Sdp:n riveistä keskustan eduskuntaryhmän puheenjohtajaa, Seppo Kääriäistä, hoputettiin palaamaan saliin ja ilmaisemaan ryhmän lopullisen kannan ennen äänestystä. Ilman keskustan pysymistä sopimuksessa Sdp katsoi sen samalla kokonaisuudessaan raukeavan.⁴⁷ Useissa puheenvuoroissa Sdp:n edustajat ilmaisivat nyt huolekseen sen, että tarkoituksena olisikin vastoin lupauksia heikentää taloudellisia oikeuksia. Erityisen uhkaavana tämä nähtiin mahdollisen tulevan EY-jäsenyyden valossa, jonka myötä suomalaisen työoikeuden ja sosiaaliturvan pelättiin heikkenevän. Sdp:ssä perustuslaillista suojaa, kuten myös enemmistödemokratiaa, perusteltiinkin puheenvuoroissa laman ohella myös Euroopan yhdentymisen kehityksessä.⁴⁸

Kokoomuksen Sasi pyrki osaltaan rauhoittamaan tilannetta. Hänen käsityksensä mukaan sopimus piti edelleen ja puheet hylkäämisestä olivat lähinnä “enemmistödemokratiaa vastustavan” vasemmistoliiton agitaatiota. Kokoomuksen osalta hän vahvisti, että kiireellisessä säätämisyjärjestyksessä pysyttäisiin.⁴⁹ Myös keskustan Jätteenmäki pyrki vakuuttelemaan oppositiota siitä, ettei keskusta ollut aikeissa vetäytyä sopimuksesta. Sen sijaan hän pohti, että komitean työvaiheen laaja avoimuus oli saattanut olla virhe, koska kaikki ulostulot oli tulkittu jo ennakolta ehdotuksiksi.⁵⁰ Pääministeri Esko Ahon vahvistettua, että keskustan eduskuntaryhmä tulee pysymään “historiallisen sopimuksen” takana⁵¹, hämmennystä aiheuttanut Sirkka-Liisa Anttila katsoi, ettei lakiehdotusta pitäisi edistää ennen kuin perusoikeuskomitea oli saanut mietintönsä valmiiksi ja keskusta sinne omat tavoitteensa, eli erityisesti perusturvan.⁵²

Vasemmistoliitossa, jolla käytännössä ei ollut juurikaan vaikutusmahdollisuuksia, roimi porvaripuolueita venkoilusta tss-oikeuksiin suhtautumisesta ja Sdp:tä sinisilmäisyydestä.

⁴⁶ Ibid, J. Skinnari, 4950.

⁴⁷ Ibid, A. Alho, 4952.

⁴⁸ Ibid, J. Koskinen, 4958–4960; sekä J. Skinnari, 4967–4969.

⁴⁹ Ibid, K. Sasi, 4953–4954.

⁵⁰ Ibid, A. Jätteenmäki, 4954.

⁵¹ Ibid, A. Aho, 4955.

⁵² Ibid, S.-L. Anttila, 4955.

Puolueen edustaja Outi Ojala totesi jo näyttävän siltä, että “eduskunta näiden valtiopäivien viimeisenä päivänä on täydessä sekasorrossa”. Hän katsoi, että kolmen suuren sopimus olikin nyt “jonkinnäköistä kaupankäyntiä, josta kaupparatsut eivät tiedäkään, mitä ovat kaupassa hieroneet”.⁵³ Ministeri Pokka toivoi pian seuranneessa puheenvuorossaan, ettei vielä kesken olevasta perusoikeuskomitean työstä olisi syytä “niin hirveästi käyttää puheenvuoroja”. Komitean mietintö käytäisiin läpi ja tarvittaessa sen pohjalta tehtävää uudistusta hiottaisiin, Pokka painotti, mutta kertoi samalla toivovansa, ettei “enää niin kuin uskovaisten seuroissa vaadittaisi vakuutusta vakuutusten päälle vaan kerrankin tehtäisiin jo päätöksiä.”⁵⁴

Keskustelun loppuvaiheilla myös kokoomuksen Sasi ja Sdp:n Halonen ottivat kantaa Långin komitean työhön. Sasin mukaan Kokoomuksen kantana oli, että enemmistöparlamentarismiin olisi kiireesti siirryttävä ja että myös tss-oikeudet oli syytä turvata perustuslailla, kunhan oikeudet kyetään myös toteuttamaan. Hän katsoi, että tällaisiin sosiaalisiin oikeuksiin olisi suhtauduttava “julistuksenomaisesti”. Komitean työn osalta hän katsoi, että sisäisistä käsityseroista huolimatta edellytykset jatkovalmisteluun tarvittavan pohjan valmistumiseen olivat olemassa.⁵⁵ Halonen, kuten moni muukin edustaja, oli sitä mieltä, ettei komitean työtä olisi ennakolta tyrmättävä. Tss-oikeuksien osalta hän totesi niiden tukevan vapausoikeuksien toteutumista, ja toisin päin. Vastakkainasettelu näiden välillä oli Halosen mielestä turhaa. Vaikka Halonenkin katsoi, että siinä, kuinka paljon oikeuksia perustuslailla turvataan “pitää käyttää järkeä”, hän torui kokoomuksen ja liberaalien pelottelua “sosialistisilla oikeuksilla”.

*“Joka tapauksessa toivoisin, että tämä kokonaisuus tulisi riittävällä tavalla nyt kirjattua valtiopäiväasiakirjoihin, että kysymys ei ole pelkästään sinänsä tärkeästä enemmistöparlamentarismiin siirtymisestä, vaan että meillä on myös ollut haluja tahto täydentää sitä siten, että nämä kansalaisten perusoikeudet tulevat myös modernisoiduksi.”*⁵⁶

Tämän jälkeen saliin saapui keskustan ryhmäkokouksen jälkeen ryhmän puheenjohtaja Kääriäinen, joka lyhyesti ilmoitti keskustan seisovan esityksen takana.⁵⁷ Eduskunta jatkoi keskustelua vielä lyhyesti tauon jälkeen. Sen jälkeen laki siirtyi talviloman jälkeiseen toiseen käsittelyyn ja hyväksytyksi. Nyt myös Långin komitea sai kauan kaivatun mietintönsä valmiiksi.

⁵³ Ibid, O. Ojala, 4956.

⁵⁴ Ibid, H. Pokka, 4960.

⁵⁵ Ibid, K. Sasi, 4975-4977.

⁵⁶ Ibid, T. Halonen, 4980-4982.

⁵⁷ Ibid, S. Kääriäinen, 4982.

4 Komitean mietintö valmistuu

Komitean erimielinen mietintö valmistui viimeinen 26. helmikuuta 1992. Lähes viisisataasivuinen mietintö sisälsi laajat perustelut ja tausta-aineistot perusoikeusuudistuksen seuraaville vaiheille. Työn käynnistänyt tarve saattaa perusoikeudet kaikkien Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevien suoraan vedottaviksi oikeuksiksi sisältyi mietintöön riidattomana. Toinen merkittävä tavoite, siis tss-oikeuksien sisällyttäminen luetteloon, toteutui sekin, mutta edellisestä poiketen vailla konsensusta. Näkemykset siitä, kuinka onnistuneita komitean kaavailut olivat, erosivat nekin. Näitä jännitteitä eritellään myöhemmin seuraavissa alaluvuissa.

4.1 Komiteamietinnön sisältö

Aiempien perusoikeuksien päälle komitea ehdotti peräti kolmeatoista uutta perusoikeutta. Sellaisia olivat oikeus toimeentulon perusturvaan, sosiaali- ja terveystalouteen, asuntoon, ympäristöön, omaan kulttuuriin, oikeusturvaan hallinnossa ja asianmukaisiin työoloihin, sekä vapaus ammatin- ja elinkeinon harjoittamiseen, yksityiselämän suojaan ja tietosuojan sekä oikeus tallennejulkisuuteen.

Vapausoikeudet pysyivät pitkälle samoina, mutta niiden merkitystä laajennettiin ja niiden tulkintaa tiukennettiin. Tämän osalta vapausoikeuksien käsittäminen kulki siis lähemmäs kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Näin toimittiin siis komitean saaman tehtävänannon mukaisesti. Vapausoikeuksien kannalta merkittävä, mutta tässä tutkielmassa sivuun jätetty yksityiskohta koskee poikkeuslakimenettelyä. Suomessahan ns. maan tapana oli läpi itsenäisyyden ollut varsin vapaamielinen tapa käsittää perustuslain sitovuus. Perustuslakia oli totuttu kiertämään poikkeuslaeilla, mutta nyt perusoikeuskomitea katsoi, että käytäntöä tulisi muuttaa poikkeuslakeja välttävään suuntaan.⁵⁸ Vapausoikeuksien kannalta merkittävä oli myös komitean tärkeimpänä pidettyyn oikeuteen, eli elämän oikeuden turvaamiseen, tehty lisäys. Kuudennen pykälän toisessa momentissa jokaiselle, joka “ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellytyksenä olevaa turvaa”, luotiin oikeus “välttämättömään toimeentuloon ja muuhun huolenpitoon”. Toisin kuin moni muu oikeus, elämän turvaava oikeus kirjoitettiin näin vielä suoraan julkista velvoittavassa sanamuodossaan. Käytännössä toinen pykälä määriteltiin niin kutsutun eksistenssiminimin kautta: kyseessä oli siis ajatus

⁵⁸ Komiteamietintö 1992:3, 122.

viimesijaisista palveluista, tuloista ja olosuhteista, joilla turvataan yksilön olemassaolo.⁵⁹ Komitean mietinnössä tällainen vähimmäisturva – joka tässä yhteydessä ymmärrettiin *toimeentulotuen* kautta – nähtiin edellytyksenä kaikkien muiden oikeuksien käyttämiselle. Juuri tämänkaltaiset kysymykset paljastivat abstraktit erimielisyydet – onko kysymys julkisen vallan vastuulla olevasta oikeudenkäyttäjän turvaamisesta (“julkinen turvaa oikeuden elämään”) vai pidättäytymisestä (“julkinen ei estä tai puutu oikeuteen elää”)?⁶⁰

Varsinaisia tss-oikeuksia komitea esitti neljä kappaletta: oikeutta työhön ja vapautta harjoittaa elinkeinoa (14 §), toimeentulon perusturva (14 a §), oikeutta sosiaali- ja terveystalouteen (14 b §), oikeutta asuntoon (14 c §), sekä oikeutta opetukseen ja sivistykseen (15 §). Nämä oikeudet johdettiin edellisen kappaleen 6§:n 2 momentista. Komitea linjasi, ettei tss-oikeuksien lisäämisellä luoda sellaisia etuuksia, joita ei olisi jo lailla säädetty ja että ehdotuksissa oli tehtävänannon mukaisesti huomioitu tosiasialliset resurssit niiden toteuttamiseksi.⁶¹ Erona toki oli se, että tällaiset oikeudet siirrettiin nyt perustuslaillisen suojan piiriin. Komitea katsoi, ettei ehdotus “välittömästi aiheuttaisi merkittäviä kustannusten lisäyksiä valtiolle tai kunnille”. Samassa yhteydessä linjattiin, ettei ehdotus “kokonaan estä perusoikeuksiin kajoavia säästötoimia, mutta asettaa niille rajoituksia”. Katsottiinpa jopa, jopa, että perusoikeuksien laajentaminen peräti olisi omiaan edistämään suotuisaa talous- ja yhteiskuntakehitystä.⁶² Vaikka säästötoimien katsottiin olevan ehdotustenkin jälkeen mahdollisia, perusoikeuksien rajoittamista koskevassa pykälässä 16 § esitettyjen heikentämisen ja huonontamiskieltojen yhteydessä todettiin, ettei tss-oikeuksiin voisi jatkossa rajoittaa “pitkälle menevillä” laeilla. Tässä yhteydessä ei tss-oikeuksienkaan osalta ole tarpeen eritellä yksityiskohtaisia pykäläkohtaisia perusteluja. Useassa kohdassa kysymys oli, todentotta, lähinnä olemassa olevan lakikokoelman siirtämisestä jonkinlaisen sateenvarjon alle. Esimerkiksi oikeutta työhön turvattiin paitsi liittämällä siihen aikuiskoulutustuki, myös erilaiset muut työllistymispalvelut. Toisaalta esimerkiksi oikeus opetukseen laajeni siten, että perusteluissakin “erityisien tarpeiden” huomioimiseen suhtauduttiin modernisti niin, että koulutuksellista tasa-arvoa olisi edistettävä myös muun muassa vähemmistöjen osalta.⁶³ Yksityiskohtia tärkeämpää on se, että vaikka asiallisesti etuuksien tason ei ollut tarkoitus nousta, mainituille oikeuksille haluttiin jatkossa antaa erityishuomiota ja -turvaa nimenomaan

⁵⁹ Ibid, 192—195.

⁶⁰ Ibid, 382.

⁶¹ Ibid, 16 ja 91.

⁶² Ibid, 20.

⁶³ Ibid, 368.

perustuslaillisen suojansa kautta. Sosiaaliturvan osalta mielenkiintoista on se, että tässä kohtaa lähtökohdaksi otettiin Suomi “pohjoismaisena hyvinvointiyhteiskuntana ja -valtiona”, jonka yhtenä osana oli turvallisen elämän varmistaminen kaikille joko työllä tai tulonsiirroilla. Näin siis komitea tuli tekstissään varsin suoranaisesti ilmaisseeksi, että pyrkimyksenä oli perusturvapykälien avulla paaluttaa nimenomaan hyvinvointivaltio perustuslailliseksi lähtökohdakseen.⁶⁴

4.2 Lausunnot

Etujärjestöt antoivat lausuntojaan jo komitean mietinnön luonnosvaiheesta. Tässä vaiheessa annetut lausunnot antavat osviittaa siitä, mistä lähtökohdista komitean lopullisiin ehdotuksiin – ja oikeastaan jo sen jälkeen käynnistyvään poliittisen “sorvaamiseen” – suhtauduttaisiin.

Tss-oikeuksien osalta STK, Teollisuuden Keskusliitto ja Liiketyöntajain Keskusliitto tyrmäsivät yhteislausunnossaan luonnoksessa annetut esitykset varsin yksiselitteisesti. Samankaltaisia argumentteja esittivät myös Keskuskauppakamari ja Suomen Yrittäjien Keskusliitto omissa lausunnoissaan. Erityisesti tss-oikeuksiin viitaten ensimmäisessä lausunnossa katsottiin, ettei niistä osaa tulisi “ottaa lainkaan perustuslakiin” ja perusoikeuskomitean työn olevan “irraltaan taloudellisista tosiasioista”. Oikeuksien turvaamisen ja taloudellisten realiteettien mahdollisten ristiriitojen uskottiin “romahduttavan” perustuslain kunnioituksen kansalaisten parissa. Tässä yhteydessä muistutettiin myös siitä, että tällaisten oikeuksien kirjaaminen perustuslakiin muodostuisi parlamentarismien kannalta ongelmalliseksi hallitusten liikkumatilan kaventuessa. Edellisistä syistä työnantajajärjestöt suhtautuivat kielteisesti mm. luonnoksen ehdotuksiin toimeentuloturvasta ja asunnosta. Yleisestikin tss-oikeuksien osalta kyseiset järjestöt katsoivat, että niiden turvaaminen tavallisella eduskuntalailla olisi riittävällä tasolla.⁶⁵

Duunarialoja edustava SAK puolestaan totesi omissa lausunnossaan, etteivät luonnoksen ehdotukset sellaisenaan vielä riittäisi korvaamaan määrävähemmistösäännöksiä myötä muuttuvaa tilannetta. Kiinnostavasti SAK:n lausunnossa perusoikeusluettelon rooliksi toivottiin avoimesti “suomalaisen hyvinvointivaltion rakenteiden puolustamista ja kehittämistä yhdentyvässä Euroopassa”. SAK siis katsoi uudistuksen erityisesti tss-oikeuksia koskevien kohtien luovan juridisen perustan hyvinvointivaltiolle. Erityisesti sosiaaliturvan

⁶⁴ Ibid, 333.

⁶⁵ STK, Teollisuuden keskusliitto ja Liiketyöntajain keskusliitto, Lausunto 13.2.1991; KKK, Lausunto 27.11.1991; Yrittäjät, Lausunto 9.1.1992. Hfe:3, OM 3077/061/1989, KA.

tason pelättiin määrävähemmistösäännöksistä luopumisen johdosta heikentyvän turhan paljon. Samassa yhteydessä epäiltiin myös sitä, olisiko uudistuksen sanamuoto (“kuten laissa tarkemmin säädetään”) omiaan heikentämään työvoiman suojelun tasoa laskusuhdanteiden aikana – siis päinvastoin, kuin työnantajat, jotka tarkastelivat annettuja ehdotuksia turhan *vähän* taloustilanteesta riippuvaisina. Myös muita työelämän perusoikeuksia pidettiin turhan yleisluontoisina. Omaisuuden suoja SAK puolestaan moitti silloisessa valtiosääntökäytännössä turhankin korostuneeksi ja esteenä “yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen ja tasa-arvoon tähtäviä uudistuspyrkimyksiä” ajatellen.⁶⁶

Taloudelliset olot ja Ahon hallituksen hankala tilanne vaikutti myös siihen, kuinka asia nähtiin muissa ministeriöissä. Esimerkiksi valtiovarainministeriön lausunnossa linjattiin suoraan, että perusoikeuksien laajentamista perustuslain tasolle vastustettiin siinä muodossa, mitä luonnoksessa esitettiin. Perusteluna olivat – työnantajajärjestöjen tapaan – viimeisen vuoden aikana ilmenneet tarpeet päätöksentekojärjestelmälle ja sitä kautta julkisen talouden sopeuttamiselle. Vaikka tss-oikeuksia pidettiin lausunnossa yhteiskunnallisesti keskeisinä arvoina, niiden säätämistä valtiosäännössä pidettiin aikansa eläneenä. Ratkaisua pidettiin joustamattomana ja itseään vastaan kääntyvänä – tarpeellisia uudistuksia ei voitaisi toteuttaa ja tss-oikeuksien pohja, eli terve talous, putoaisi.⁶⁷

Komitean mietinnöstä alettiin keräämään lausuntoja käytännössä heti sen jättämisen jälkeen. Valmiiseen muotoon ne saatiin marraskuussa 1992. Työergonomisista syistä käytän niitä koskevaista lausunnoista tehtyä tiivistelmää – alkuperäisessä muodossaan lausunnot muodostavat lähes tuhannen sivun mittaisen kokonaisuuden.⁶⁸ Tiivistelmässä pääpainona ovat puolueiden ja keskeisten etujärjestöjen antamat lausunnot. Vaikka yleisesti sekä puolueet että järjestöt näkivät perusoikeusuudistuksen tarpeellisenä, hajontaa syntyi tässäkin kohtaa odotetusti suhtautumisessa tss-oikeuksiin.⁶⁹ Vapausoikeuksien osalta puolueet sekä työmarkkinajärjestöt pitivät ehdotuksia pääasiassa perusteltuina ja oikeansuuntaisina.⁷⁰

Vasemmistopuolueet Sdp ja vasemmistoliitto, puolsivat tss-oikeuksien sisällyttämistä tulevaan perusoikeusluetteloon. Sen sijaan oikeistopuolueet kokoomus, keskusta, liberaalit ja Rkp puolestaan edellyttivät kyseisiin säädöksiin ainakin merkittäviä varauksia. Vihreät

⁶⁶ SAK, Lausunto 2.1.1992. Hfe:3, OM 3077/061/1989, KA.

⁶⁷ VM, Lausunto 9.12.1991. Hfe:3, OM 3077/061/1989, KA.

⁶⁸ Perusoikeuskomitean mietinnön lausuntopalautteesta tehty tiivistelmä 1992. Hfe:4, OM 3077/061/1989, KA.

⁶⁹ Ibid, 2.

⁷⁰ Ibid, 16–17.

puolestaan painottivat lähinnä vapausoikeuksien ja tss-oikeuksien keskinäistä riippuvuutta, ottamatta sen enempää kantaa toteuttamistapaan. Oikeammalle nojaavista puolueista Suomen kristillinen liitto kannatti tss-oikeuksien perustuslaillisuutta.⁷¹ Työmarkkinajärjestöjen osalta jakolinjat noudattelivat aiempia linjoja.⁷²

Mahdollisesti jo jatkovalmistelua silmällä pitäen kantoja siihen, kuinka laajasti ja kuinka sitovasti oikeudet tulisi tulevaan perusoikeusluetteloon kirjata, pyrittiin jo lausuntovaiheessa venyttämään. Sosialidemokraatit nimittäin pitivät mietinnön ehdotuksia jopa osittain riittämättöminä ja vasemmistoliitossa koko uudistuksen mielekkyys nähtiin syntyväksi juuri tss-oikeuksien kantilta. Kokoomus puolestaan katsoi, että perustuslain tasolla tss-oikeudet olisi käsitettävä suoraan oikeudellisesti sitovien, julkista velvoittavien oikeuksien sijaan “yleistavoitteellisina” kirjauksina. Keskusta taas nosti muun kritiikin ohessa jo aiemmin esiin nousseen kysymyksen mahdollisesta legitimeettikriisistä, mikäli esimerkiksi taloudellisten oikeuksien turvaaminen ei käytännössä onnistukaan. Kuten keskusta ja kokoomus, myös Rkp suhtautui lausunnossaan tss-oikeuksia koskeviin ehdotuksiin varauksellisesti ja katsoi, ettei puolueessa olla vakuuttuneita ehdotusten ja talouden realiteettien yhteensopivuudesta. Puolueen mielestä ehdotukset olisi tullut laatia siitä lähtökohdasta, ettei niiden toteuttaminen riipu talouden suhdanteista.⁷³

4.3 Eriäviä mielipiteitä

Mietinnöstä eriävän mielipiteen jättivät Riitta Prusti, Veikko Vennamo, Kimmo Sasi, sekä (yhteisesti) Juhani Alaranta ja Anneli Jäätteenmäki. Ei-politiikkojäsenistä eriävän mielipiteensä jätti Pentti Somerto. Jaettu käsitys oli se, että akuutti taloudellinen tilanne vaikutti komitean työhön. Prustin mielestä liiaksi, Sasin mielestä jopa liian vähän.⁷⁴

Kuten aiemminkin, keskeinen kysymys koski sitä, minkälaiseen tasapainoon tss-oikeudet ja vapausoikeudet asettuisivat tulevassa perusoikeusluettelossa. Vahvimmin tss-oikeuksien puolesta puhui Sdp-taustainen Prusti, joka katsoi ko. oikeuksien laajan käsittelemisen olevan jo itsessään tärkeää. Prusti oli komitean kokouksissa painottanut erityisesti palkansaajien

⁷¹ Ibid, 18.

⁷² Ibid, 22–23.

⁷³ Ibid, 18–19.

⁷⁴ Prustin eriävä, 6.2.1992, 1; Sasin eriävä, 10.2.1992, 4. Hfe:3, OM 3077/061/1989, KA.

oikeuksia.⁷⁵ Vaikka etenkin työn oikeutta koskevat perustelut olivatkin myönteisiä, Prusti pelkasi laveampien säädöstekstien mahdollisesti vesittävän hyvät tarkoitusperät ja teki johtopäätöksen, että kaikesta huolimatta palkansaajan ääni kuului mietinnössä turhan vähäisenä. Esimerkiksi järjestäytymisoikeuden käsittely oli hänen mielestään liiaksi sivuutettu.⁷⁶ Kokoomuksen Sasin turhautuminen johtui päinvastaisesta syystä: tss-oikeuksia kun oli hänen mielestään painotettu liiaksikin. Sasi katsoi, että toisin kuin hänen tulkintansa mukaan mietinnössä oli esitetty, tss-oikeuksia ei edelleenkään olisi kuulunut tulkita vapausoikeuksia arvokkaampina:

“Viime vuosien tapahtumat Itä-Euroopassa osoittavat vapausoikeuksien erinomaisen suuren merkityksen”⁷⁷

Eksistenssiminimin kautta tulkittua perusturvaa Sasi piti välttämättömänä. Muiden tss-oikeuksien osalta Sasi piti kuitenkin ongelmallisena sitä, että perustuslakiin sitovana kirjattuna ne kaventaisivat demokraattista päätöksentekoa. Moni kysymys siirtyisi sellaiseksi, ettei niihin voisi koskea ilman vaikeutettua lainsäätämismenettelyä. Sasi otti varsin suoraan kantaa myös siihen käsitykseen, että perusoikeussäännöksillä pyrittäisiin valamaan juridinen sementti hyvinvointivaltiolle.

“Kansalaisille ei saa antaa sitä virheellistä käsitystä, että hyvinvointi voitaisiin lainsäännöksillä turvata” ja jatkoi viittaamalla sosialististen maiden esimerkkiin.⁷⁸

Sasi muistutti, että pykäläkohtaisiin perusteluihin jäi vain muutaman kokouksen verran aikaa. Hän myös katsoi, että perusteluissa oli hänen mielestään otettu “liian usein esikuviksi Kreikan, Portugalin, Espanjan ja Italian perusoikeussäännökset” ja liian vähäisissä määrin Suomeen verrattavien valtioiden vastaavat.⁷⁹

Vennamo liikkui jossakin välimaastossa. Hänen aiemmaltakin poliittiselta uraltaan tuttu ”talonpoikainen” ajattelu välittyi toisaalta vaatimuksessa korostaa vapausoikeuksia ja taloudellista toimeliaisuutta, toisaalta suuren osan eriävää mielipidettä käsittävässä, vennamolaisessa herravihassa. Vaikka Vennamo korostikin kirjelmässään inhimillisten perusoikeuksien turvaamista, pohjalla oli kuitenkin markkinatalous.⁸⁰ Hän esimerkiksi,

⁷⁵ Prustin eriävä, 6.2.1992, 1.

⁷⁶ Prustin eriävä, 6.2.1992, 2.

⁷⁷ Sasin eriävä, 10.2.1992, 1.

⁷⁸ Sasin eriävä, 10.2.1992, 4.

⁷⁹ Sasin eriävä, 10.2.1992, 5.

⁸⁰ Vennamon eriävä, 6.2.1992, 1.

kokoomuksen Sasin tavoin, olisi halunnut perusoikeusluetteloon myös ”kohtuullisen verotuksen suojan”.⁸¹

“Lyhyesti sanottuna on yhdistettävä vapaus ja taloudellinen perusturvallisuus. Jos vain toinen näistä perusasioista toteutuu on yhteiskunta sairas ja kulkee kohti onnettomuutta ja rauhattomuutta, jonka loppupää voi olla jopa vallankumous”, Vennamo kirjoitti.⁸²

Vennamon tapaan myös keskustalaiset Alaranta ja Jätteenmäki suhtautuivat inhimillisiin perusoikeuksiin markkinapohjan kautta. He kuitenkin kiinnittivät huomiota siihen, kuinka perusturvaa koskeva kirjaus oli muotoiltu. Heidän mielestään lakivarauksen jättäminen vesitti oikeuden perusturvaan, jonka he katsoivat olevan välttämätön ja ehdoton oikeus, etenkin normaaliparlamentarismiin siirryttäessä.⁸³ Myös Prusti oli huolissaan toimeentuloturvan asemasta. Hän tulkitsi komitean työn ja toimeentulon turvaa koskevien ehdotusten heikentyvän voimassaolleeeseen hallitusmuotoon verrattuna.⁸⁴

4.4 Perusoikeuskeskustelu muuttuu talouden mukana

Jos komitean työ käynnistyikin ainakin hillityn epäpoliittisissa ja jopa akateemisesti korkealentoisisten tavoitteiden hengessä vuoden 1989 lopulla, komitean loppusuoralla ja työn valmistumisen jälkeen annettujen lausuntojen näkökulmat linkittyvät hyvin akuuttiin politiikan todellisuuteen. Myös julkisessa keskustelussa perusoikeuskomitean loppuvaiheen työtä määritteli sen suhde nimenomaan lamaan ja säästöihin: esimerkiksi *Helsingin Sanomat* käsitteli aihetta pääkirjoituksissaan 8. tammikuuta ja 10. helmikuuta 1992. Jälkimmäisessä kirjoituksessa perusoikeuskomitean pyrkimyksiksi katsottiin ”yritys turvata hyvinvointivaltio vahvistamalla siihen liittyviä nykyisiä lakeja”.⁸⁵ Ensimmäinen pääkirjoitus – joka oli viestiä korostaakseen otsikoitu *Hyvä tahto ei takaa oikeuksia* – taas luonnehti Långin komitean ”jostain kumman syystä viehtyneen ajatukseen, että sen tehtävänä on yrittää luoda perustuslain avulla maanpäällistä paratiisia muistuttava olotila Suomi-nimiseen tasavaltaan”.⁸⁶

⁸¹ Vennamon eriävä, 6.2.1992, 7–8.

⁸² Vennamon eriävä, 6.2.1992, 14.

⁸³ Alarannan ja Jätteenmäen eriävä, 12.2.1992, 1.

⁸⁴ Prustin eriävä, 6.2.1992, 2.

⁸⁵ HS, 10.2.1992, ”Ongelmalliset perusoikeudet”.

⁸⁶ HS, 8.2.1992, ”Hyvä tahto ei takaa oikeuksia”.

Typistynyt aikahorisontti pantiin valitellen merkille erityisesti vasemmistolaisten toimijoiden piirissä. Narratiivi oli eittämättä muuttunut. Vuosikymmeniä rakennettu hyvinvointivaltio oli mittavien leikkauksien edessä ja kilpaileva, sosialistinen järjestelmä idässä oli romahtanut. On syytä mainita sekin, että vaikka hyvinvointivaltiota oli edeltävillä vuosikymmenillä rakennettu pitkälti niukkuutta jakamalla, nyt edessä oli aidosti tilanne, jossa yhteiskunnallinen trendi ei enää suunnannut alati voimistuvaa hyvinvointivaltiota kohden. Tietynlainen “aloite” oli siirtynyt jo edeltävällä vuosikymmenellä markkinavoimille ja oikeistolle – siitähän huolimatta, että rinnalla hyvinvointivaltiota rakennettiin ennenäkemättömän kattavaksi ja anteliaaksi. Työväenliike ja poliittinen vasemmisto olivat tässä kehityksessä luisuneet laman kriisiytyttyä eräänlaiseen “puolustajan” asemaan. Vasemmistoliitossa toimintalinjaksi muodostui kaikkien kyseessä olleiden uudistusten vastustaminen. Poliittisesti huomattavasti vahvemmassa Sdp:ssä suhtautuminen oli vähemmän ideologista: kunhan keskeiset saavutukset saatiin turvattua, myös säästötoimia olisi mahdollista – ja oikeastaan suotavaakin – toteuttaa. Näinhän puolue oli suhtautunut asiaan jo edeltäneessä Holkerin hallituksessa. Muutenkin sosialidemokraattien linja oli ollut muutoksessa jo pitkään, ainakin kuuluisan Korpilammen seminaarin päivistä lähtien, josta suunta kohti sinipunaa oli selvimminkin alkanut. Oikealla esitetyissä argumenteissa korostuvat, kuten alaluvuissa käy ilmi, huolet entisestään kangistuvasta lainsäätämisen prosessista ja julkisen sektorin vastuiden kasvamisesta. Näiden oletettujen vaikutusten katsottiin johtavan siihen, ettei perustuslaissa luvattuja oikeuksia kyettäisikään toteuttamaan. Muodollisesti huolena oli oikeistonkin argumenteissa kansalaisten hyvinvointilupauksen epäonnistuminen. Käytännössähän kysymys olisi ollut valtiontalouden sopeuttamisen hankaluudesta ja verorasituksen kiristymisestä. Perusoikeuskomitean mietinnön hahmotelmat ja avaukset nähtiinkin todennäköisesti idealististen ihmisoikeussäilytysten sijaan pikemmin mahdollisina jarruina markkinavoimien ja globalisaation voittokulun tiellä. Oikeistolle tällaisen kehityksen estäminen oli uudistusta koskevan argumentoinnin perimmäinen motiivi.

Niinpä jakolinjat komitean työn sisältöä koskeneissa käsityksissä kulkivat odotetusti perinteisen oikeisto-vasemmisto-akselin mukaisesti. Ristiriidat korostuivat erityisesti tss-oikeuksien kohdalla: Perusteluja oman näkökulman pätevyydelle haettiin saman ongelman molemmista puolista. Oikealla siitä, että mikäli sosiaaliturvaa ja muita taloudellisia oikeuksia ei turvata vahvimmalla lailla, ne jyrätään markkinavoimien myllerryksessä. Vasemmalla siitä, että mikäli markkinavoimat ja uudistuspyrkimykset kahlitaan, mitään hyvinvointia ei pian olisi jaettavaksi.

5 Johtopäätöksiä

Huolimatta komitean saamasta pitkästä työajasta perusoikeusuudistuksen sisältö oli vielä keväällä 1992 kaikkea muuta kuin valmis. Se tosiasia, että mietinnön valmistuessa kaikki sen poliittiset jäsenet jättivät siihen eriävän mielipiteen ja vuoden mittaan valmistuneissa lausunnoissa puolueet sekä etujärjestöt jakoivat erilaiset käsitykset sisällön onnistumisesta, kertoo siitä, että Långin komiteaa seuranneella perusoikeustyöryhmällä riitti vielä työsarkaa. Avoimena olivat edelleen erityisesti tss-oikeuksien laajuutta ja sitovuutta koskevat kysymykset. Långin komitean mietintö toimikin eräänlaisena ”maksimina”, jonka pohjalta poliittiset tahot saattoivat aloittaa seuraavassa vaiheessa kiivaamman kaupankäyntinsä. Mietintöä onkin perusteltua pitää eräänlaisena ”voiteluöljynä” muille akuuteille hankkeille, keskeisimmin siis säästölakien toteuttamiselle. Perusoikeusuudistuksen periaatteellinen ja konkreettinen merkitys tunnistettiin kaikkien ryhmien toimesta hyvin. Komitean mietintö kuitenkin ikään kuin lykkäsi ongelmaa eteenpäin. Erimielinen mietintö ei ollut juuri kenenkään tavoitteiden mukainen, mutta se oli riittävä sovun aikaansaamiseksi.

Tässä tutkielmassa selostetut tapahtumat ja laukaisevat tekijät muistuttavat myös laajemmin siitä asemasta, josta käsin Suomessa politiikkaa usein joudutaan toteuttamaan.

Perusoikeusuudistuksen käynnisti ulkoinen pakko – Euroopan ihmisoikeussopimukseen sopeutuminen – johon mahdollisuuden puolestaan avasi kylmän sodan loppunäytös ja lopulta päätös. Aivan vastaavasti komitean työssä käännettä merkitsi samasta tapahtumasarjasta lauennut talouslama ja sen aiheuttamat paineet. Perusoikeusuudistuksen alkuvaiheen tapahtumat kytkeytyvät näin olennaisesti Neuvostoliiton ja itäblokin romahtamiseen, sekä talouden kansainväliseen murrokseen. On kuitenkin väärin väittää, että uudistus olisi ollut vain ulkoisten tapahtumien vankina ja perusoikeusuudistuskin olisi jonkinlaisena ”ajopuuna” edennyt vailla omaa tahtoa. Monet mietintöön ja jopa lopulliseen perusoikeusluetteloon päätyneistä oikeuksista olivat paitsi poliittisia myös akateemisia tavoitteita ja toiveita jo kauan ennen kylmän sodan päätöstä. Sisäsyntyisiä nekään eivät toki olleet – innoitetta haettiin ulkomailta. Näitä tavoitteita pyrittiin ajamaan ulkoistenkin olosuhteiden ollessa epäsuotuisia. Jälkimmäisen luomia ristiriitatilanteita on avattu tutkielmassa.

Kuten johdantoluvussa kerrottiin, perusoikeusuudistuksen käsitteleminen poliittisen historian näkökulmasta on ollut vähäistä, ellei käytännössä olematonta. Långin komiteaa seurannut Hallbergin perusoikeustyöryhmä tarjoaakin herkullisia lähtökohtia jatkotutkimukselle. Kun valtiosääntöä uudistetaan, vaikutukset ovat aina syvälleikäviä ja kauaskantoisia. Ajan myötä

niistä tulee järjestyksiä, jotka helposti otetaan “annettuina”. Meillä Suomessa perustuslain kokonaisuudistuksen jälkeen niiden keskiöön asetettujen perusoikeuksien rooli on ollut vahva ja politiikkaa voimakkaasti ohjaava. Perusoikeuksien ydinalueeseen kajoamien ei teoriassa onnistu edes aiemmin niin vapaamielisesti käytetyillä poikkeuslailla. Siksi etenkin perusoikeuksien katsominen “annettuina” ja “objektiivisina” säädöksinä vie sitäkin kauemmas niiden todellisesta alkuperästä. Kuten tässä tutkielmassa on tuotu ilmi, erityisesti uudet tss-oikeudet olivat tulosta poliittisesta tavoitteenasettelusta, -vaikuttamisesta ja -kaupankäynnistä. Suhtautuminen niihin ei missään nimessä ole ollut konsensushakuista, saati sitten säätämisaikojen poliittisista tapahtumista irrallista. Perusoikeudet olisivat varmasti näyttäneet hyvin erilaisilta, jos ne olisi valmisteltu ja viety läpi viisi vuotta ennen tai jälkeen 1990-luvun alun muutosten. Långin komitean antamasta mietinnöstä ja sen saamasta arvostelusta suurin osa kiteytyi haastavaan taloudelliseen tilanteeseen. Oikeisto tulkitsi tss-oikeuksien laajan sisällyttämisen yrityksenä luoda utopia dystooppisina aikoina, vasemmisto piti niitä turvatakuina laman säästövimman keskellä. Myös komiteanmietintö piti sisällään arvovalintoja – olihan suomalaisen yhteiskunnan lähtökohdaksi otettu nimenomaan pohjoismainen hyvinvointivaltio.

Nyt kolmekymmentä vuotta perusoikeuksien säätämisen jälkeen toteutettava politiikka on paljon riippuvainen 1990-luvun alkupuolen politiikan todellisuudesta. Koska valtiosäännön uudistaminen prosessina on harvinaislaatuinen ja erityisen suurta painoarvoa saava, muutoksiin ei ryhdytä kevyin perustein. Edellisen kerranhan siihen ryhdyttiin tilanteessa, jossa Suomen ympärillä muuttui koko kansainvälinen turvallisuus- ja talousjärjestelmä, talous oli romahtanut ja tasavalta teki tiliä Urho Kekkosen presidenttikaudella keskittyneen vallan jälkimainingeissa. Oma lukunsa ovat perusoikeusuudistukseen sisällytetyt, hyvin sitovat yhdenvertaisuus-, syrjimättömyys- ja tasa-arvopykälät, joiden myöhempiä soveltamistapoja tuskin olisi kolmekymmentä vuotta sitten osattu ajatella. Tässä tutkielmassa niiden rooli on jätetty tietoisesti taloudellisten oikeuksien varjoon, mutta jatkotutkimuksen kannalta myös näiden valintojen tutkiminen on enemmän kuin oleellista. Jälkimmäinen näkökulma teroittaa osaltaan sitä herkkyyttä, joka valtiosäännön uudistamiseen aina liittyy. Perustuslain säätäjien kun olisi kyettävä katsomaan – ei vain seuraavaa kvartaalia – vaan vuosikymmeniä eteenpäin, sikäli kun tulosten halutaan nauttivan legitimitettiin kauas tulevaisuuteen. Näitä haasteita on tutkielmassa pyritty valottamaan. Långin komitean onnistumisesta tässä voi olla kahtalaista mieltä. Vaikka esityksiä perusteltiin kauaskantoisilla tavoitteilla, kommentit kertovat omaa kieltään: perusoikeudet käsitettiin pitkälti akuutin taloustilanteen kautta puolin ja toisin. Eipä

välttämättä myöskään osattu ennakoida sellaista tilannetta, jossa maailmanjärjestys jälleen on 1990-luvun alkuun verrattavassa murroksessa tai jossa yhdenvertaisuuteen vedotaan tuolloin täysin vierailta käsitteillä. Jorma Kalelan teoria “ajan vankilasta” on ollut runsaan lähdeaineiston tulkinnassa ja koostamisessa suureksi avuksi. Jälkiviisauteen sortuminen olisi aiheen puolesta houkuttelevaa.⁸⁷

Vaikka alkuvaiheen valmistelun saamat kommentit puolesta ja vastaan eivät vielä tässä vaiheessa muuttaneet oleellisesti Långin komitean antamaa, varsin laveaa perusoikeuspohjaa, ne antavat osviittaa siitä, minkälaisista lähtökohdista jatkovalmistelu käynnistyi Hallbergin työryhmän toimesta. Siksi tässä tutkielmassa esitetyt lausunnot, eriävät mielipiteet ja poliittisten toimijoiden esittämät näkökulmat paitsi sanomalehdissä myös eduskunnassa, pohjustavat oleellisesti aihetta koskevaa jatkotutkimusta. Yhdessä Långin komitea, Hallbergin työryhmä ja lopulta asiaa koskenut hallituksen esitys muodostavat kolmiosaisen kokonaisuuden, jonka tutkiminen auttaa ymmärtämään sitä, minkälaisessa ympäristössä Suomen poliittiseen järjestelmään keskeisesti vaikuttanut uudistus synnytettiin. Vaikka itse Långin komitean työ oli näistä vaiheista vähiten poliittisesti ohjattua, siihen vaikuttaneiden poliittisten muutosvoimien avaaminen, erittelemine ja analysoiminen on välttämätöntä myöhempien vaiheiden ymmärtämiseksi.

⁸⁷ Kalela 2000, 111—137.

Lähdeluettelo

Arkistolähteet:

Kansallisarkisto (KA), Helsinki

Hfe perustuslakiuudistusta koskevat komiteat ja työryhmät (1989–1999)

Hfe:3 Perusoikeuskomitea, OM 3077/061/1989

Komitean asettamiseen ja määräjän jatkamiseen liittyvät asiakirjat, pöytäkirjoja ja keskustelumuistioita, mietintöluonnoksesta annetut lausunnot; ja kommentit sekä eriävät mielipiteet.

1 ASETTAMISEEN JA MÄÄRÄAJAN JATKAMISEEN LIITTYVÄT ASIAKIRJAT

Komitean asettaminen. OM 21.9.1989

3. TYÖSUUNNITELMAT, PÖYTÄKIRJAT JA KESKUSTELUMUISTIOT

Perusoikeuskomitean työsuunnitelma 3.1.1990.

Perusoikeuskomitean kokouspöytäkirja 4/1990.

4a. LUONNOSVAIHEEN ESITYKSET, LAUSUNNOT JA KOMMENTIT

Keskuskauppakamari (27.11.1991)

Suomen Työnantajain Keskusliitto STK, Teollisuuden keskusliitto, Liiketyöntäjain keskusliitto (13.2.1991) ;

Suomen Yrittäjien Keskusliitto (9.1.1992);

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK (2.1.1992);

Valtiovarainministeriö (9.12.1991)

4b. – ERIÄVÄT MIELIPITEET

Kimmo Sasi (10.2.1992).

Juhani Alaranta ja Anneli Jäätteenmäki (12.2.1992).

Veikko Vennamo (6.2.1992).

Riitta Prusti (6.2.1992).

Hfe:4 Perusoikeuskomitea, OM 3077/061/1989

Komiteanmietinnöstä annetut lausunnot.

Majuri, Tuula. *Tiivistelmä perusoikeuskomitean saamista lausunnoista*. Helsinki:

Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto, 1992.

Hfe:5 Perusoikeuskomitea, OM 3077/061/1989

Muistiot vuosilta 1989–1990

Hfe:6 Perusoikeuskomitea, OM 3077/061/1989

Muistiot vuosilta 1991–1992, päiväämättömät muistiot

Hfe:7 Perusoikeuskomitea, OM 3077/061/1989

Työskentelyaineisto, kirjeenvaihto sekä tiedottamista ja muistion teknistä valmistelua sekä jakelua koskevat asiakirjat.

Hfe:8 Perusoikeuskomitea, OM 3077/061/1989

Luonnosaineisto väliltä 7.1.1991—8.5.1991.

Mietinnöt:

Komiteanmietintö 1972:27. Helsinki: Oikeusministeriö, 1973.

Komiteanmietintö 1974:27. Helsinki: Valtioneuvosto, 1974.

Komiteanmietintö 1975:88. Helsinki: Valtioneuvosto, 1975.

Komiteanmietintö 1990:7. Helsinki: Oikeusministeriö, 1990.

Komiteanmietintö 1990:55. Helsinki: Oikeusministeriö, 1991.

Komiteanmietintö 1992:3. Helsinki: Oikeusministeriö, 1992.

Valtiopäiväasiakirjat:

Valtiopäivät 1991, pöytäkirjat, valiokuntamietinnöt ja hallituksen esitykset

PTK 129/1991 vp

Perustuslakivaliokunnan mietintö 9/1991

HE 234/1991

Valtiopäivät 1992, pöytäkirjat

PTK 74/1992 vp

Lehdistöaineistot:

Helsingin Sanomat, 1991–1992

Uusi Suomi, 1991–1992

Turun Sanomat, 1991

Kirjallisuus:

Aho, Esko. *1991: Mustien joutsenten vuosi*. Helsinki: Otava, 2020

Hakoköngäs, Eemeli. *Lamaantumaton – SAK 1989–2001*. Keuruu: SKS, 2024

Isakkson, Guy-Erik. ”Eduskunta – kohti normaalia parlamentarismia”. *Poliittinen valta Suomessa*. Toim. Mari K. Niemi, Tapio Raunio, Ilkka Ruostetsaari. Tallinna: Vastapaino,

2017. 139—160.

Kalela, Jorma. *Historiantutkimus ja historia*. Tampere: Gaudeamus, 2000.

Niemivuo, Matti. *Kansallinen lainvalmistelu*. Jyväskylä: Lakimiesliiton kustannus, 2002 2.
uudistettu painos

Tutkimusartikkelit:

Ahtiala, Pekka. “Talouspolitiikka ja lama”. *Kansantaloudellinen aikakauskirja (KAK)*,
1/1997, 61–85