

Politiikan ja poliittisen tasapainoilua

Valtioneuvoston 16.3.2020 julkistamien
koronatoimien (epä)poliittisuus



MATIAS HEIKKILÄ

TIIVISTELMÄ Nykyaikaiseen hallinnointiin voidaan nähdä kuuluvan voimakkaita epäpoliti-soivia piirteitä. Depolitisaation tutkimus kartoittaa useita erilaisia prosesseja, joilla aihepiiri joko siirretään pois politiikan areenoilta tai kehystetään epäpoliittiseksi. Depolitisaatio-prosessit saattavat kohdistua politiikan toimintatilaan, mutta myös poliittisuuteen – siihen, mitä mielletään poliittiseksi. Poliitiikan ja poliittisuuden erilaiset tulkinnat havainnollistuvat Max Weberin ja Carl Schmit-tin toisistaan eroavissa politiikkakäsityksissä, jotka tuovat omat näkökulmansa päivänpolitiikan arvioimiseen. Tämä artikkeli käsittelee Suomen hallituksen keväällä 2020 linjaamia koronatoimia ja niiden poliittisuutta. Hallitus pyrki toimilla hillitsemään puhjennun COVID-19-pandemian leviämistä. Toimien poliittisuus hahmottuu paitsi toisistaan poikkeavien politiikkakäsitysten avul-la, myös kontrafaktuaalisen tarkastelun kautta. Näin hallituksen valitsema tie ja valintojen poliittisuus on mahdollista saattaa tarkempaan tarkasteluun. Halli-tuksen toiminta on tunnistettavissa yksiselitteisen poliittiseksi ja siitä on löydet-tävissä sekä schmittiläisen suvereenin että weberiläisen kontingenssin ulottu-vuuksia. Artikkelissa vastakkain asetuvat yhtäältä politiikan päätöksenteko- ja toimintakyvystä huolehtiminen ja toisaalta poliittisten toimijoiden aikaansaa-ma poliittisen liikkumatilan rajautuminen. Laajalle yleisölle saattaa jäädä avoi-meksi, ovatko politiikan päätökset teknisiä tai hallinnollisia luonteeltaan vai juontuvatko ne poliittisesta toimijuudesta. Poliittisuuden tunnistaminen auttaa välttämään politiikan depolitisoitumista. Samalla laajan yleisön on helpompi seurata valtaa käyttävän valintoja ja hallintatapoja. Laajempi politiikan ja poliittisen tilaa koskeva keskustelu on tarpeellista aikana, jolloin sen rajaamiseen pyrkiviä trendejä on helppo tunnistaa useilla eri rintamilla.

Avainsanat: poliittinen, depolitisaatio, politiikan tila, koronapandemia

JOHDANTO

Nykyaikaiseen hallinnointiin voidaan nähdä kuuluvan voimakkaita epäpolitisioivia piirteitä. Virkamies- ja asiantuntijavallan korostuminen ovat ilmiöitä, joihin politiikan tutkimuksessa on reagoitu viime vuosina. Toisaalta politiikan liikkumatilaan vaikuttavia ilmiötä voi löytyä myös poliittisesta toimijuudesta. Poliittinen toimijuus voi kehystyä politiikan (*policy*) toteuttamiseksi ilman politiikkaa (*politics*) tai ilman poliittisuutta (*political*) (Hill ja Varone 2021, 4). Poliittisia päätöksiä saatetaan kehystää hallinnollisiksi ongelmiksi tai optimointiongelmiiksi tapana hallita poliittiseen päätöksentekoon kytkeytyvää erimielisyyttä. Tällä hallinnan strategialla on kuitenkin myös poliittista liikkumatilaa rajaavia vaikutuksia. (Barry 2002, 270–271.) Depolitisaation käsitteen on jopa luonnehdittu tulevan yhdeksi tärkeimmistä, ellei jopa tärkeimmäksi työkaluksi nykyajan hallitsemisen ja hallinnan ymmärtämisessä (Foster ym. 2014, 226). Tästä huolimatta ilmiötä on tähän mennessä käsitelty verrattain vähän suomalaisen poliittishallinnollisen järjestelmän kontekstissa.

Artikkeli hyödyntää Kari Palosen (2007) teoreettista kehikkoa, jossa hahmotellaan Carl Schmittin ja Max Weberin toisistaan poikkeavia tulokulmia politiikkaan ja poliittiseen. Palonen (emt., 69) havainnollistaa politiikan ja poliittisen käsitteiden eroa kysymällä, tulisiko politiikkaa ymmärtää pyrkimällä sen ”taakse” poliittisen tasolle, vai pitäisikö politiikkaa tarkastella lähinnä kontingenttina toimintana. Ensimmäistä vaihtoehtoa edustaa Carl Schmitt (1996), jonka käsittelyssä keskiöön nousee kysymys poliittisuudesta politiikan takana eli se dynamiikka, joka ohjaa poliittisia toimia. Jälkimmäisen edustaja Max Weber (1994, 31) puolestaan keskittyy Palosen tulkinnan mukaan politiikkaan toimintana, jota ensisijaisesti ohjaa vallanjakoon ja valtaosuuksien hyödyntämiseen liittyvät kysymykset. Schmitt ja Weber tarjoavat tämän artikkelin kannalta keskeiset hieman erilaiset ontologiset lähtökohdat, joiden avulla suhde depolitisaatioon sekä tarkastelussa olevaan tapaukseen avautuvat hyödyllisellä tavalla.

Tämän artikkelin tutkimustehtävänä on analysoida 16.3.2020 julistettujen koronatoimien poliittisuutta schmittiläisestä ja weberiläisestä näkökulmasta. Tarkastelussa ovat siis kyseisen ajankohdan koronatoimet eli torjuntatoimien listaus, poikkeusolojen julistaminen ja valmiuslain käyttöönotto. Tapauksen poliittisuuden ja poliittisen toimijuuden eri puolien näkyviin saattamiseksi toteutetaan koronatoimilistauksesta analyysin, jota peilaan lopuksi artikkelin ontologiseen ja teoreettiseen viitekehukseen. Artikkelissa hahmottuu myös käsitteellinen jakolinja depoliittisen toimintakykyä korostavan politiikan ja poliittista liikkumatilaa vaalivan kamppailujen politiikan välille. Näistä ensimmäisenä mainittu vaikuttaa ohjanneen vahvasti kevään 2020 politiikkaa.

Artikkelissa palataan vuoden 2020 kevääseen, jolloin hallitus reagoi poikkeukselliseen globaalisti vaikuttaneeseen koronapandemiaan. Varhainen kulminaatiohetki tapahtui 16.3.2020 poikkeusolojen julistamisen ja valmiuslain käyttöönoton kohdalla, jolloin myös 19-kohtainen koronatoimien lista julkistettiin. Artikkelissa analysoidaan tehtyjä poliittisia valintoja ja niiden poliittisuutta kontrafaktuaalien kautta. Kontrafaktuaalisessa tarkastelussa arvioidaan eri vaihtoehtojen kautta sitä, miten asiat olisivat voineet mennä. Tämän artikkelin kontekstissa kysyn siis, mihin käytössä olleisiin poliittisen toimijuuden vaihtoehtoihin ei tartuttu ja mitä se kertoo toimien poliittisuudesta. Vaihtoehdot havainnollistuvat analyysissä legalismin ja parlamentarismien ulottuvuuksilla, jotka on tunnistettu keskeisiksi modernin suomalaisen poliittisen järjestelmän

piirteiksi parlamentarismien periaatteen korostuttua perustuslakiuudistuksen myötä 2000-luvun vaihteessa (Raunio ja Wilberg 2004).

Vaalien myöntämän poliittisen mandaatin käyttäminen eri vaihtoehtoista päätettäessä on tosiasiasa keskeinen osa politiikkaa ja demokraattista päätöksentekoa (Hay 2007, 65–70). Toisaalta poikkeukselliset tilanteet politiikassa tuovat usein tarkastelun arvoisia asioita esiin politiikasta, poliittisuudesta, poliittisesta toimijuudesta, ja tämän artikkelin kontekstissa myös depolitisaatiosta.

Artikkeli etenee siten, että aluksi esittelen poliittisuuden ontologiaa Schmittin ja Weberin kautta Palosen tulkinnan pohjalta, jonka jälkeen käsittelen depolitisaation käsitteen ja sen tutkimuksen taustoja. Ontologisen ja käsitteellisen keskustelun jälkeen artikkelissa perehdytään käsittelyssä olevaan tapaukseen eli 16.3.2020 julkistettuihin koronatoimiin, joiden 19-kohtainen listaus toimii artikkelin aineistona. Koronatoimien poliittisuus tuodaan metodisesti esiin poliittisen toimijuuden ja poliittisten vaihtoehtojen erittelyllä. Koronatoimia ympäröivien politiikka-toimien kuvaus auttaa myös ymmärtämään tapauksen poliittista kokonaisuutta.

POLIITTISTA VAI POLITIIKKA: SCHMITT JA WEBER

Tämän artikkelin tulokulma politiikkaan ja poliittisuuteen havainnollistuu parhaiten Palosen (2007) esittämässä asetelmassa, jossa Weberin ja Schmittin lähestymistapojen politiikkaan ja poliittisuuteen vertaillaan keskenään. Weberille (1994, 31) politiikka vaikuttaa kulminoituvan ajallisesti ja tilallisesti määrityväksi toiminnaksi, jossa kilpaillaan valtaosuuksista ja pyritään vaikuttamaan niiden jakautumiseen. Painotus löytyy erityisesti Palosen (1998; 2007; 2011; 2019) Weber-tulkinnosta. Valtaosuuksia jaetaan ja rajataan Palosen mukaan politisoimalla eli avaamalla jokin kysymys tai asia poliittiseksi. Politisointi on ajallisesti rajattu tapahtuma, jossa selvitetään jääkö kysymys vakiintuneeksi institutionaalisen politiikan aihealueeksi vai torjutaanko se. Yhtä lailla politisaatioon liittyy jonkin uuden näkökulman tuominen vakiintuneeseen politiikan aiheeseen, jossa uusi näkökulma pyrkii joko muuttamaan perinteistä tulkintakehystä tai muuntamaan kyseisen aiheen tai kysymyksen uudeksi valtaosuudeksi (Palonen 2019).

Weberin politiikkakäsitystä havainnollistaa *Chance*-käsite. *Chance*-käsite on ymmärrettävissä mahdollisuudeksi, tilaisuudeksi tai pelivaraksi. Tällöin politiikan tarkastelu keskittyy pelivarojen avaamiseen ja sulkemiseen, mutta myös eri keinoihin ja tapoihin, joilla niitä hyödynnetään. (ks. Palonen 1998; 2011.) Näiden pelivarojen tunnistaminen tällöin politisoii tilanteen, jossa *chance* tunnistetaan. Näin tämä uusi aihealue tai tilanne tuodaan politiikan piiriin (Palonen 2019). Kunkin tilanteen pelivarojen ”horisontin” hyödyntämistä tulisi Weberin mukaan suhteuttaa valittujen keinojen sekä epätoivottuihin että ennalta-arvaamattomiin seuraamuksiin (Weber 1949, 20, 53). Mahdollisuuksien horisontti kytkeytyy myös kontrafaktuaaleihin, joita analysoimalla voidaan päästä kiinni niihin horisontin mahdollisuuksiin, joita ei päädytty hyödyntämään.

Poliitikot toimivat Weberin mukaan kulloinkin valtiokontekstissa nousevien mahdollisuuksien tai pelivarojen mukaisesti (Palonen 2011). Samalla varsinaiseksi toiminnaksi ei näin voitaisi kutsua tilannetta, missä ei ole mahdollisuutta toimia toisella tavalla (Palonen 1998, 133–142).

Kääntäen on tulkittavissa, että sellainen toimija, jolla on valtion kontekstissa mahdollisuus toimia useiden eri mahdollisuuksien tai pelivarojen mukaisesti, on poliittinen toimija.

Vaikka Weber ei hyödynnä depolitisaation käsitettä, edellä käsitellyn politisaation käänteisellä tarkastelulla voimme päästä kiinni Palosen kehyksen tulokulmaan weberiläisestä depolitisaatiosta. Tätä logiikkaa käyttäen weberiläinen depolitisaatio kytkeytyisi esimerkiksi pyrkimykseen vastustaa politiikan rajojen ja valtaosuuksien muuttamista tai uusien valtaosuuksien politisoitumista ja käyttöönottamista. Tällöin depolitisaatio keskittyy yhtäältä rajankäyntiin siitä, mikä on poliittista ja mikä ei ja seuraavassa vaiheessa valtaosuuksien määrittelyyn ja jakautumiseen. Toisaalta depolitisaation voisi katsoa kytkeytyvän siihen, että *chance*-horisontti tunnistetaan, mutta sen pohjalta toiminen rajataan pois demokraattisista prosesseista.

Siinä missä paloslainen Weber-tulkinta lähestyy politiikkaa kontingenttina toimintana, oikeustieteilijä Schmittille *poliittinen* politiikan taustalla on keskeinen kiinnostuksen kohde. Teoksessaan *The Concept of the Political* (1996) Schmitt kuvaa, että politiikan tason lisäksi on olemassa poliittisen (*das Politische*) taso. Poliittinen on Schmittille vääjäämättä poliittisten konfliktien kenttä, jossa ero ystävien ja vihollisten välille tehdään ja joka ikään kuin edeltää politiikan tasoa (Schmitt 1996, 26–30). Vaikka politiikka kiinnittyykin vahvasti Schmittillä vihollisasetelman ympärille, siihen kytkeytyy kuitenkin myös ajallinen ulottuvuus, jossa ystävä–vihollinen-asetelmat muuttuvat kunkin asiakysymyksen mukaan. Samoin asetelmaa tekee ymmärrettävämmäksi Schmittin hahmottelemat vihollisuuden eri tasot, joissa vihollisuus sisältää kuitenkin mahdollisuuden yhteistyölle ystävän ja vihollisen välillä keskinäisestä kisailusta huolimatta. Schmittin aikalainen Helmuth Plessner (et al. 2018, 56–61) sanoitti asetelmaa suhteellisena ja ajallisena hetkenä, jossa tehdään puolesta tai vastaan -valinta.

Schmitt näkee poliittisen myös auktoriteetin areenana. Hän kehitti suvereenin ja poikkeustilan kehyksen oman aikansa perustuslakiajattelun kritiikkinä. Schmittin (1985, 5–35) mukaan toimivaa lakijärjestystä ei voi olla ilman suvereenia auktoriteettia, joka viime kädessä päättää poikkeustilasta, jossa normaalitilan laillinen järjestys voidaan jäädyyttää. Schmittille suvereenin tarkoitus on toimia viimekätisenä vallankäyttäjänä. Päätöksentekokykyä vaaliva Schmitt halusi näin varmistaa, että on olemassa poliittinen taho, joka voi tilanteen vaatiessa ohittaa tarpeellisia päätöksiä häiritsevät tekijät ja toimijat. Tarvittaessa ohitettavissa on oltava myös itse lakijärjestys ja parlamentti (ks. Magalhaes 2016, 299–301). Näkemys sisältää tunnetusti vähintäänkin ääriajattelun siemenen. Kritiikin aiheellisuutta havainnollistaa Schmittin liittyminen natsipuolueeseen vuonna 1933.

Schmittiläisen näkökulman depolitisaatioon voidaan katsoa kietoutuvan poliittisen ympärille. Flinders ja Wood (2014, 139–140) toteavat yhteenvetävästi, että Schmittin yhteiskuntakritiikki pohjautuu ajatukseen poliittisten konfliktien vääjäämättömyydestä ja liberaalin demokratian kyvyttömyydestä ratkaista näitä välttämättömiä konflikteja ja eturistiriitoja, joita se lopulta pyrkii lähinnä käsittelemään depolitisoimalla ja piilottamalla jännitteet erilaisten prosessien alle. Tällainen on Schmittille hyökkäys poliittista kohtaan, jonka tarkoituksena on poliittisiksi tulkittujen ongelmien häivyttäminen, niin että jäljelle jää vain teknisiksi tulkittuja ongelmia (Schmitt 1985, 65).

PALOSEN TEOREETTISEN KEHIKON KRITIIKKI JA JATKOKEHITTELY

Schmittin ja Weberin poliittisista näkemyksistä ei ole akateemisessa kirjallisuudessa täyttä yhteisymmärrystä, ja heidän politiikkakäsityksiensä hyödyntämisestä on tarpeen tehdä muutamia erityishuomioita. On todettava, että Weberin näkökulma politiikkaan ei tyhjene Palosen hahmottelemaan kontingenssiin ja valtaosuuksien jakoon. Hänen painotuksensa ovat kuitenkin saavuttaneet oman asemansa Weber-tutkimuksessa. Schmittin politiikkakäsitysten operatioonalisoimisessa on puolestaan omat haasteensa muun muassa niiden parlamenttivastaisuudesta johtuen. Puhtaan schmittiläisen tulkinnan tuominen 2020-luvun politiikka-analyysiin ei useista syistä ole houkuttelevaa. Tarkoituksena onkin käsitellä Schmittin ajattelusta ulottuvuuksia, jotka ovat vakiinnuttaneet paikkansa politiikan tutkimuksessa. Esimerkiksi Schmittin *poliittisen* käsitteen hyödyntäminen on kuitenkin todettu useissa eri tutkimusperinteissä hyödylliseksi, kuten esimerkiksi Chantal Mouffeen kulminoituvassa post-strukturalistisessa tutkimusperinteessä (ks. Mouffe 2000; Mouffe 2005).

Schmittin ja Weberin politiikkakäsityksillä voidaan myös katsoa olevan jonkin verran yhteisiä piirteitä. Esimerkiksi Pedro Magalhaesin (2016) mukaan molemmat kaipasivat poliittista jatkuvuutta ensimmäisen maailmansodan jälkeiseen Saksaan. Tätä jatkuvuutta ja toimintakykyä uhkaavat tahot Schmitt ja Weber hahmottivat kuitenkin eri tavoin. Esimerkinomaisesti voidaan todeta, että Schmitt näki parlamentin hitaana ja pahimmillaan haitallisena politiikan ulottuvuutena, kun taas Weber näki politiikkaa liiallisesti kontrolloivan byrokratian yhtenä potentiaalisena uhkana. Weberin käsitys byrokratiasta ei toki ole lähtökohtaisesti negatiivinen, mutta hän tunnisti myös siihen liittyviä haasteita.

Sekä Schmittin että Weberin ajatuksista löytyy myös yhtäläisyyttä siinä, että politiikka mielletään tietyissä määrin kamppailuna ja taisteluna. Weberille taistelun voidaan katsoa tarkoittavan kilpailua kansalta saatavan legitimaation käyttämiseen poliittisessa päätöksenteossa. Weberille kamppailu tapahtuu kuitenkin ensisijaisesti kytköksissä valtioon ja institutionaaliseen poliittiseen järjestelmään (Pankakoski 2008). Schmittin ajattelua puolestaan leimaa ystävällinen-vihollinen-vastakkainasettelu, joka ei ole sidottu institutionaaliseen poliittiseen järjestelmään tai valtioon (Schmitt 1996, 26–32). Schmittin ja Weberin yhtäläisyyksistä voidaan todeta myös se, että molemmat vaalivat itsenäisen poliittisen toimijuuden roolia valtiotason politiikassa (ks. Magalhaes 2016).

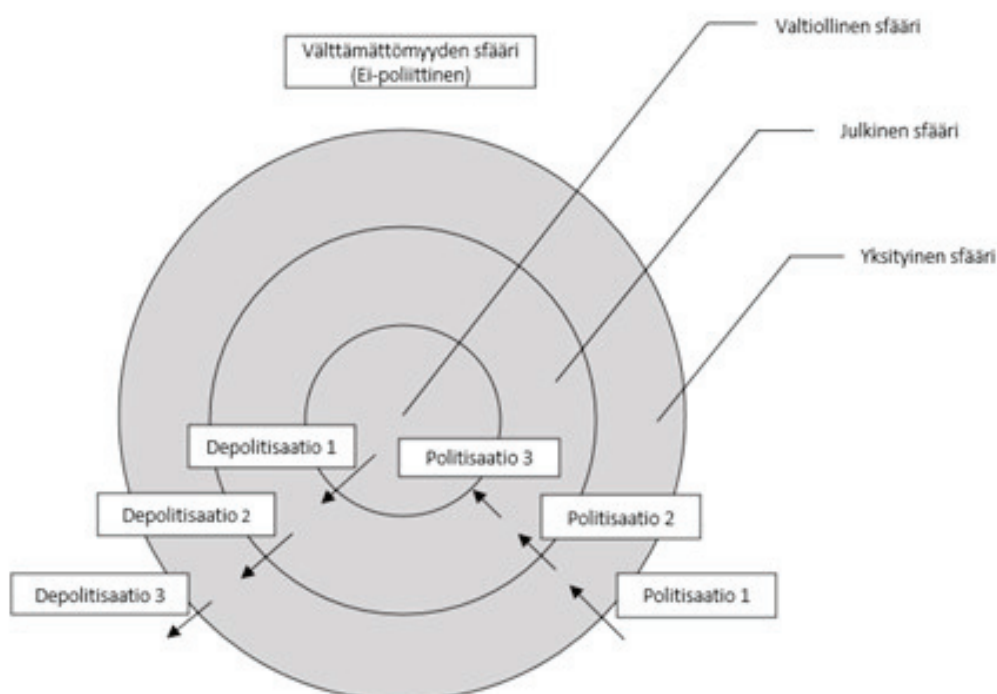
Yhteenvetona voidaan todeta, että vaikka Palosen kehikko ei tyhjennä niin Schmittin kuin Weberinkään näkemyksiä politiikasta ja poliittisuudesta, se tuo kuitenkin esiin varteenotettavan kahtiajaon, joka havainnollistaa erilaisia lähestymistapoja sekä politiikan että poliittisuuden hahmottamiseen.

POLITISAATIO JA DEPOLITISAATIO HALLINTANA

Politisaation ja depolitisaation teemat kytkeytyvät jo lähtökohtaisesti politiikan ja poliittisuuden perusolemuksiin. Niitä on mahdollista tunnistaa sekä Schmittin että Weberin politiikkakäsityksistä. Politisaatio ja depolitisaatio ovat myös hallitsemisen keinoja. Aiemmin käsiteltiin Palosen Weber-tulkintaa, jossa politisaatiolla tarkoitetaan yleisesti prosesseja, joissa asioista

tulee poliittisia ja joissa politisaatio avaa politiikalle uusia areenoita. Palosen (2003, 171, 182) mukaan politisaatio voi olla joko uutta luovaa tai hajottavaa riippuen siitä, tuodaanko politiikan piiriin täysin uusia alueita vai pyritäänkö olemassa olevia poliittisuuden piirejä muuttamaan. Politisaation käsite on sittemmin laajentunut koskemaan eri aihepiirien politisoitumista, jotka eivät suoraan kiinnity institutionaaliseen politiikkaan. Tällöin politisaatio liittyy jonkin aihealueen julkiseksi tekemiseen sekä vastakkainasettelun tai konfliktin mahdollisuuden esiin tuomiseen (Hamidi 2006, 9–10).

Politisaatio tyypillisimmillään tarvitsee siis kansalaisen, julkisuutta, julkista tilaa sekä demokratiaa tai ainakin hallintamuodon, joka tunnustaa kansalaisosallistumisen merkityksen (Luhtakallio 2012, 8–9). Colin Hay (2007) tarkastelee politisaatiota neljän eri sfäärin kautta. Nämä ovat ei-poliittinen (välttämättömyyden) sfääri, yksityinen sfääri, julkinen sfääri ja valtiollinen sfääri (Kuvio 1). Aihe politisoituu sen liikkua epäpoliittisesta kohti valtiollista sfääriä. Siirtyessään epäpoliittisen alueelta yksityisen sfääriin aihe siirtyy deliberaation tai toimijuuden alueelle, kuten esimerkiksi tabujen kyseenalaistamisen tapauksessa. Aiheen siirtyessä yksityisestä sfääristä julkiseen myös deliberaatio siirtyy julkisille areenoille. Tähän liittyy usein tietoisuuden levittämisen prosesseja kuten aktivismia, jossa julkista keskustelua pyritään herättämään laajemmin jonkin aihealueen tiimoilta. Viimeisessä politisaation askeleessa aihe siirtyy yksityisestä sfääristä valtiolliseen sfääriin ja puoluepoliittisiin keskusteluihin ja lopulta esimerkiksi lainsäädännöllisiin prosesseihin.



Kuvio 1. Politisaation ja depolitisaation prosessit (Hay 2007, 79.)

Hay (2007, 82–85) tunnistaa myös käänteisen prosessin eli depolitisaation, jossa aihealue liikkuu poliittisesta kohti ei-poliittista. Depolitisaation ensimmäisessä askeleessa aiemmin parlamentaarisen päätöksenteon piiriin kuulunut aihe siirretään julkisille tai puolijulkisille toimijoille tai yksityisen sektorin toimijoille. Tällöin aiheet, jotka ovat olleet tiiviisti poliittisen deliberaation ja vastuuvollisuuden piirissä siirtyvät vähemmän politisoituneille areenoille, kuten asiantuntija-organisaatioille ja hallinnon eri organisaatioille (ks. Strøm ym. 2003). Toisen askeleen yhteydessä päätöksenteko siirtyy institutionaalisesta kontekstista yksityiseen sfääriin ja aiheeseen vaikuttaminen siirtyy yksityisten piirien keskusteluihin, esimerkiksi kulutusvalintojen tekemiseen. Viimeisessä askeleessa aihe siirtyy kokonaan ei-poliittiseen sfääriin. Ei-poliittista sfääriä Hay (2007, 85–87) kutsuu myös välttämättömyyden tai väistämättömyyden sfääriksi. Tälle sfäärille on ominaista toimijuuden, deliberaation tai poliittisen päätöksenteon mahdollisuuden kiistäminen. Tällaisissa yhteyksissä vedotaan väistämättömyyteen tai esimerkiksi uskonnolliseen oikeutukseen. Toisinaan esimerkiksi myös globalisaation tuomiin vaikutuksiin kohdistetaan väistämättömyyteen vetoavia väitteitä. Kuvatut politisaation ja depolitisaation prosessit eivät toki ole lineaarisia ja erityisesti depolitisaation prosessit voivat edetä muutenkin kuin vaiheittain. (Kuvio 1.)

DEPOLITISAATIO POLIITTISEN TILAN KAVENTAJANA

Depolitisaatiota voi myös tarkastella Schmittin *poliittisen* käsitettä hyödyttäen. Tällöin depolitisaation käsite kohdistuisi mahdollisuuteen käydä poliittisia kamppailuja. Schmittiläisen poliittisen näkökulmasta kamppailuja käydään sekä perinteisen politiikan tasolla että politiikan taustalla, esimerkiksi käsitteiden tasolla (Pankakoski 2015, 43). Esimerkkinä Schmittin halusta säilyttää kamppailut sekä politiikan että poliittisen tasolla havainnollistuu hänen kritiikissään siitä, miten poliittisia kysymyksiä saatetaan kehystää teknisiksi tai hallinnollisiksi, samalla häivyttäen kysymysten poliittisuutta (Schmitt 1985, 65). Näin politiikka voi myös itse olla aktiivinen toimija poliittisen poisrajaamisessa ja päätyä tällöin konsensusajattelun ja teknokratian näyttämöksi (Wilson ja Swyngedouw 2014).

Poliittisen päätöksenteon ja demokraattisen kontrollin tarve on mahdollista tunnistaa vain aiheissa, jotka tunnistetaan poliittisiksi. Tekniset ja optimointiin liittyvät ongelmat puolestaan jätetään poliittisen ulkopuolelle. Tätä on kuvattu politiikan managerisaatioksi (engl. *managerialization*) (Clarke ja Newman 1997; Saint-Martin 2000). Samaa kuvaavat myös Anu Kantola ja Hannele Seeck (2011), joiden mukaan hallinnon trendejä on viime vuosina siirtynyt yhä enemmän politiikan puolelle. Tämän seurauksena poliittisen keskustelun ja erimielisyyden rinnalla syntyy konsultoinnin tekniikoita hyödyntävää ja ei-poliittista rationaalisuutta korostavaa päätöksentekoa. Matthew Flinders ja Jim Buller (2006, 295–296) määrittelevät depolitisaation työkaluina, mekanismeina ja instituutioina, joiden avulla poliitikot voivat pyrkiä kohti epäsuoraa hallintotapaa tai pyrkiä vakuuttamaan laajaa yleisöä siitä, että heitä ei voi pitää vastuussa jostain tietystä asiakysymyksestä, poliittisesta ohjelmasta tai päätöksestä.

Poliittisen keskustelun rajaaminen ja vaihtoehtojen käsittelemättä jättäminen ovat vahvasti läsnä välttämättömyyden diskurssissa. Laura Jenkinsille (2011, 160) depolitisaatiossa ei ole ensisijaisesti kyse päätöksentekovastuun siirtämisestä viranomaisille tai poliitikkojen vastuun

pakoilusta, vaan laajemmin strategioista, joita useat eri toimijat voivat käyttää jonkun asian tai aihepiirin poliittisuuden piilottamiseksi tai häivyttämiseksi. Hän esittää depolitisaation pitävän sisällään välttämättömyyden, pysyvyyden, liikkumattomuuden, suljettisuuden, fatalismin, peitteilyn ja kontingenssin poistamisen kehystyksiä.

Välttämättömyyden ja väistämättömyyden diskursseilla on rajoittavia vaikutuksia julkiseen keskusteluun ja niillä on myös päätöksentekoa teknistävä vaikutus. Hanna Ylöstalo (2019) on todennut, että asiantuntijatiedon merkityksen korostuminen päätöksenteossa tulisi johtaa laajempaan politiikan, tutkimuksen ja tiedon läpinäkyvyyteen, koska erikoistuneiden asiantuntijoiden vallan lisääntymisessä on riski julkisen keskustelun rajautumiselle. Poliittisten kysymysten depolitisoinen rajaa samalla myös tarvetta julkiselle keskustelulle; poliittisille perusteluille ja vaihtoehtoisten lähestymistapojen esittelemiselle on tarve vain poliittisiksi tunnistetuissa kysymyksissä. Demokraattisilla prosesseilla on tässä tärkeä rooli. Toisaalta jos rooliin aletaan suhtautumaan vähättelevästi se saattaa siirtää keskeistä poliittista valtaa suljettujen ovien taakse erilaisille asiantuntijoille ja samalla julkisen keskustelun ulkopuolelle (Kantola ja Seeck 2011; Sørensen ja Torfing 2017).

Post-politiikan eli jälkipolitiikan suuntaukseen liitetty Slavoj Žižek (2007) havainnollistaa edellä kuvattua poliittisen liikkumatilan rajautumista esimerkillä, jossa hän kuvaa poliittisen kentän olevan polarisoituneena ”post-poliittisen hallinnan ja populistisen politisaation” välissä. Post-poliittisen hallinnan on helppo nähdä viittaavan edellä käsitelyihin päätöksenteon teknistämisen sekä julkisen keskustelun rajaamisen ilmiöihin. Populistisessa päädyssä episteemistä eli tiedollista tilaa yksinkertaistetaan valikoivuudella antagonismeja korostaen. Toisaalta Žižek (emt.) katsoo, että näiden ääripäiden liittouma voi johtaa tilanteeseen, jossa teknokraattiseksi itsensä mieltävä poliittinen regimi kuitenkin hyödyntää populistisia keinoja itseoikeutustaan varten.

DEPOLITISAATION SUHDE DEMOKRATIAAN

Demokratiaa uhkaavia tai sitä haastavia trendejä tutkitaan politiikan tutkimuksen piirissä aktiivisesti. Puoluekiinnittymisen heikentyminen, äänestysaktiivisuuden lasku ja kansalaispätevyyyden heikko taso ovat esimerkkejä ilmiöistä, jotka haastavat demokratiaa Suomessa 2020-luvulla. Vastaavan prosessin voidaan nähdä olleen käynnissä länsimaissa laajasti 1950-luvulta lähtien. (Wass 2008.) Depolitisaation tutkimus herättää kysymyksiä siitä, mitkä ilmiöt heikentävät ihmisten kiinnostusta politiikkaan ja voiko politiikka itsessään olla vaikuttamassa siihen, että tarjolla on vähemmän vaihtoehtoja ja poliittisuutta, joiden pohjalta poliittisia päätöksiä tehdään.

Depolitisaation laajan käsitteen alle voidaan kiinnittää myös epädemokratisoitumisen ilmiö eli demokratisoitumisen vastailmiö. Käsitteet ovat osittain päällekkäiset. Depolitisaatio pitää usein myös sisällään epädemokratisoitumisen prosesseja. Jos jokin asia depolitisoituu, se todennäköisesti jää myös demokraattisten prosessien ulkopuolelle. Tässä poliittiselle oppositiolle jää tärkeä dialektisen prosessin ylläpitämisen tehtävä kyseenalaistamisen ja kritiikin kautta. Voidaan väittää, että tämänkaltaisella järjestäytyneellä kritiikillä on tärkeä tehtävä politisaation ja depolitisaation prosesseihin osallistumisessa. (Roman-Lagerspetz 2012.)

Depolitisaatiolla voidaan toisaalta nähdä merkittäviä hyötyjä sekä päättäjien että kansalaisten näkökulmasta. Hallinnan näkökulmasta on hyödyllistä voida siirtää vastuu tietyistä päätöksistä julkisille tai puolijulkisille organisaatioille, joiden päätöksenteko ei välttämättä ole poliittista, mikä puolestaan voi tehdä päätöksenteosta suoraviivaisempaa. On myös mahdollista, että päätöksentekoa halutaan viedä julkisen sektorin ohi yksityiselle sektorille, esimerkiksi tehokkuussyistä (Hay 2007, 83–84.). Päätöksentekoa saatetaan viedä ei-poliittisten toimijoiden hoidettavaksi, jos päätöksenteon kohteena oleva aihepiiri tai tietty päätös on erityisen epäsuosittu äänestäjien keskuudessa. Jonkin päätöksen siirtäminen Hayn (emt., 92–93) muotoilemalle ei-poliittiselle alueelle tai päätöksentekoprosessin siirtäminen ei-poliittiselle toimijalle voi myös olla tehokas keino opposition tai muiden vastustajien vastarinnan heikentämiseksi. Kansalaiset saattavat myös ajatella, että virkamiehet ja asiantuntijat ovat luotettavampia vallankäyttäjiä kuin mahdollisesti omaa etua tavoittelevat poliitikot. Termi häivedemokratia (engl. *stealth democracy*) on kehitetty kuvaamaan demokratian muotoa, jossa päätöksenteko halutaan kansalaisten taholta jättää poliitikkojen ja asiantuntijoiden vastuulle ilman suurempia vaatimuksia kansalaisten itsensä vaikuttamismahdollisuuksista (Hibbing ja Theiss-Morse 2002, 129–131; Ruostetsaari 2017).

COVID-19 PANDEMIA JA PANDEMIAN HALLINTA

Vuoden 2020 alussa alkanut COVID-19-koronapandemia asetti Suomen poliittisen kentän airtuutauteeseen tilanteeseen eivätkä sen vaikutukset rajautuneet tietyille yhteiskunnan ja elämän alueille. Artikkelin tarkastelussa on Suomen hallituksen ensimmäinen laaja-alainen ulostulo ja merkittävästi yhteiskunnan normaalityöintää ohjaava teko, kun se 16.3.2020 piti tiedotustilaisuuden koronatoimista, jotka pohjasivat julistettuihin poikkeusoloihin ja sitä myötä valmiuslain käyttöönottoon.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) alkoi seurata viruksen leviämistä tarkasti tammikuussa 2020 ja Finavia aloitti koronatiedottamisen THL:n kanssa tammikuun lopulla. Ajankohtaisia päivityksiä alettiin toimittaa viranomaisille valtioneuvoston tilannekeskuksen toimesta tammikuun lopussa. 29.1.2020 tapahtui yksi pandemian varhaisista kulminaatiopisteistä, kun Lapissa todettiin ensimmäinen tartuntatapaus kiinalaisella turistilla. WHO vahvisti koronan kansainväliseksi terveysuhaksi seuraavana päivänä. Ministeriöiden valmiuspäälliköt kokoontuivat tammikuun viimeisenä päivänä ylimääräiseen kokoukseen koronaan liittyen ja kokosivat aiheen tiimoilta muistion, joka lähetettiin ministereille ja tasavallan presidentille. Tietoisuus tilanteen vakavuudesta alkoi hiljalleen levitä myös poliitikkojen tietoisuudessa ja tasavallan presidentti nosti pandemian mahdollisuuden esille 5.2.2020 valtiopäivien avajaisissa. 13.2.2020 koronaviruksen aiheuttama vaikea infektio asetettiin jo valtioneuvoston asetuksella yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi, mikä puolestaan mahdollisti tartuntatautilain (1227/2016) laajennettujen toimivaltuuksien käyttöönoton. Tartuntatautilainsäädännön piirissä vastuu tilanteen johtamisesta kuuluu ensisijaisesti kunnan ja sairaanhoitopiirien tartuntatautitaudeista vastaaville lääkäreille. 26.2.2020 hallitus kokoontui ensimmäisen kerran käsittelemään koronavirustilannetta THL:n ensimmäisen uhka-arvion pohjalta ja eduskuntaa informoitiin tilanteesta heti seuraavana päivänä. Tasavallan

presidentti keskusteli eduskuntaryhmien ryhmänjohtajien kanssa 9.3.2020 koronaviruksen mahdollisesti edellyttämistä laajemmista toimenpiteistä sekä valmiuslain päivitystarpeesta. 12.3.2020 hallitus päätti suosituksista koronaviruksen leviämisen hillitsemiseksi, mutta samalla totesi, että valmiuslain käyttöönottoa ei pidetä tarpeellisena, koska käyttöönottamisen hyödyistä tautiepidemian estämisessä ei ole terveydenhuollon asiantuntijoiden keskuudessa yksimielisyyttä (Rajala 12.3.2020). Neljä päivää myöhemmin 16.3.2020 Suomeen julistettiin kuitenkin taloudellis- ja tartuntatautiperusteiset poikkeusolot.

16.3.2020 valtioneuvosto piti ylimääräisen yleisistunnon, jonka ainoana aiheena oli poikkeusolojen toteaminen. Yleisistunnon jälkeen hallitus kertoi asiasta tiedotustilaisuudessa, jossa se linjasi valmiuslain käyttöönotosta sekä muista toimenpiteistä koronavirustilanteen hoitamiseksi. Sekä kansalaiset että virkamiehet saivat tiedot toimenpiteistä suorassa lähetyksessä. Valmiuslaki (1552/2011) on osa kriisilainsäädäntöä, jonka tarkoituksena on suojata väestöä poikkeusoloissa sekä turvata sen toimeentulo ja perusoikeuksien toteuttaminen. Valmiuslain mahdollistamia toimivaltuuksia voidaan ottaa käyttöön vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten normaalein toimivaltuuksin. Valmiuslaki voidaan ottaa käyttöön valtioneuvoston ja tasavallan presidentin yhteistoiminnassa käyttöönottoasetuksella poikkeusolojen vallitessa. Poikkeusolojen toteaminen ja valmiuslain laajennettujen toimivaltuuksien käyttöönottoaminen on mahdollista viiden poikkeusolotyyppin kohdalla, jotka luetellaan valmiuslaissa. Maaliskuussa 2020 poikkeusolot julistettiin kohdan viisi perusteella eli vaikutuksiltaan erityisen vakavan suuronnettomuutta vastaavan hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin takia. Valmiuslakia sovellettaessakin Suomen on noudatettava kansainvälisiä velvoitteita ja kansainvälisen oikeuden yleisesti tunnustettuja sääntöjä. Valmiuslaki otetaan käyttöön poikkeusoloissa käyttöönottoasetuksittain, jotka hallitus antaa eduskunnalle hyväksyttäväksi. Valmiuslain toimivaltuudet eivät siis tule voimaan kerralla, vaan käyttöönottoasetuskohtaisesti.

Poikkeusolojen julistamisen jälkeen hallitus esitteli 19-kohtaisen torjuntasuunnitelman koronataudin leviämisen estämiseksi suorassa televisiolähetyksessä. Tärkein yksittäinen dokumentti liittyen poikkeusolojen julistamiseen ja koronatoimien perusteluun on poikkeusolojen julistamista koskeva valtioneuvoston päätös VNK/2020/31. Valtioneuvoston kanslian julkaisema muistio poikkeusolojen toteamisesta alkaa summaamalla edellä kuvatut ehdot poikkeusolojen toteamiselle ja valmiuslain käyttöönotolle. Muistiossa kuitenkin vielä todetaan, että poikkeusolojen julistamisen välttämättömyyttä arvioidaan suhteessa sekä suuronnettomuutta vastaavaan tartuntatautiperusteeseen että suhteessa talousperusteisuuteen, jossa väestön toimeentuloa ja maan talouselämän perusteita kohtaa vakava uhka. Muistiossa kerrattiin normaalitasoisen lainsäädännön ja tartuntatautilain toimivaltuuksia eri koronatoimiin, mutta todetaan että, ”[k]okonaistilanteen perusteella voidaan arvioida, että COVID-19-pandemian torjuminen, sairastuneiden hoitaminen sekä väestön suojaaminen eivät ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin” (VNK/2020/31). Ylimääräisten toimivaltuuksien perusteiksi todetaan sosiaali- ja terveydenhuollon eri toimintojen suojaaminen, opetustoiminnan mahdollinen keskeyttäminen sekä yleisesti valtakunnallisten päätösten mahdollistuminen. Muistiossa todetaan myös mahdollisuudesta luoda uutta lainsäädäntöä hallituksen esityksen ja eduskunta käsittelyn kautta. Mitään tiettyjä koronatoimia dokumentissa ei esitelty eikä 19-kohtainen lista näin saanut suoria kirjallisia perusteita.

Eduskunta hyväksyi epäsuorasti valmiuslain mukaisten poikkeusolojen olemassaolon päättäessään, että valtioneuvoston valmiuslain toimivaltuuksien soveltamisen aloittamista koskevat asetukset jäivät voimaan.

AINEISTO JA MENETELMÄ

Valtioneuvosto totesi 16.3.2020 poikkeusolot ja ilmoitti valmiuslainkäyttöön otosta. Samana päivänä tiedotustilaisuudessa valtioneuvosto esitteli pääministeri Sanna Marinin johdolla 19-koh-taisen listan koronatoimia (ks. liitteet artikkelin lopussa), joilla se pyrki estämään pandemian leviämistä. Koronatoimien konteksti ja poliittisuus havainnollistuu riittäväällä tavalla vasta, kun toimet suhteutetaan käsillä olleisiin vaihtoehtoihin ja toimijuuksiin. Artikkelin aineistona toimivan koronatoimilistauksen kaikki 19 kohtaa jakautuivat lopulta viiteen eri toimivaltuuskate-goriaan.

Koronatoimien toimijuuksia erittelevä taulukointi (taulukko 1) havainnollistaa että koronatoimilistaus on sekoitus hyvin erilaisia toimivaltuuksia. Listauksessa on myös kohtia, joiden kohdalla toimivaltuuksien erittely ei ole yksiselitteistä. Taulukossa 1 havainnollistuu myös, että koronatoimilistauksen kohdat ovat usein yhdistelmiä eri toimivaltuuksista. Yksittäinen listauksen kohta voi pitää sisällään suosituksia, olemassa olevaan perustasoiseen lainsäädäntöön kytkeytyviä toimia sekä sellaisia toimia, jotka vaatisivat joko uutta lainsäädäntöä tai poikkeusolojen mahdollistamaa valmiuslakiin pohjautuvaa toimivaltaa.

Kategorisointi havainnollistaa valitun politiikkatien suhdetta käytettävissä olleisiin vaihto-ehtoihin. Valmiuslain käyttöön otto on toteutuneen politiikkatien hallitseva piirre, joten kate-gorisoinnissa keskitytään myös valmiuslain tarpeellisuuden arvioimiseen. Lopulta toimien poliittisuutta on mahdollista arvioida vertaamalla toteutunutta politiikkatietä kontrafaktuaaleihin, jotka eivät toteutuneet.

Suurimmassa osassa torjuntatoimilistauksen kohdista on joko kokonaan tai osittain kyse suosituksista. Useiden kohtien toteuttaminen mahdollistuu normaalilainsäädännön ja tartunta-tilain puitteissa. Tästä on kyse listauksen kohdissa 1, 4, 5, 6 ja 12. Huomionarvoista toki on, että kyseisiä toimia koskevat toimivaltuudet ovat lainsäädännössä laajasti hajautettuja, esimerkiksi aluehallintoviraston ja kuntien virkamiesten kesken. Samoin kohdan 9 kohdalla kyseeseen tulee työntäjän olemassa olevan direktio-oikeuden käyttäminen, koska asia koskee lähinnä työn järjestämistä. Kohdassa 10 on kyse toimintaohjeesta, jonka sitovuutta on hankala arvioida. Velvoittavana toimenä karanteeneissa on kyse vapauden rajoittamisesta, johon tarvitaan erillistä lainsäädäntöä.

Useat kohdat ovat myös yhdistelmiä normaaliolojen toimivaltuuksista ja poikkeusoloja edellyttävistä toimivaltuuksista. Näin on kohdassa 2, jossa toimivaltuudet jakautuvat niin, että muiden paitsi perusopetuksen osalta tarvittava toimivalta saadaan jo tartuntatautilaista. Perusopetuksen väliaikaiseen lakkauttamiseen tarvitaan joko uutta lainsäädäntöä tai valmiuslain mahdollistamat laajennetut toimivaltuudet. Myös kohdassa 3 on tilanne, jossa laki ei salli perusopetuksen etäopetukseen siirtymistä, joten tätä varten tarvitaan joko uutta lainsäädäntöä tai valmiuslain mahdollistamat laajennetut toimivaltuudet. Poikkeusoloja nämä toimet eivät

kuitenkaan edellytä. Poikkeuksena tästä on kirjastojen sulkeminen. Kirjastoilla voidaan lakiteknisesti nähdä olevan keskeinen rooli suomalaisen yhteiskunnan demokratiatyössä, jolloin jää avoimeksi onko hallituksella toimivaltaa sulkea niitä edes valmiuslain turvin. Myös kohdissa 7 ja 8, joissa käsitellään ulkopuolisten vierailumahdollisuuksia muun muassa hoitolaitoksissa ja terveydenhuollon yksiköissä, on kyse toimivallan käytöstä, johon ei löydy perustetta normaalilainsäädännöstä, tartuntatautilainsäädännöstä tai valmiuslaista. Näiden koronatoimen toteuttamiseen olisi vaadittu poikkeusolojen mahdollistamaa perusoikeuksista poikkeavaa uutta lainsäädäntöä, joka toteutetaan perinteisellä kaavalla eli hallituksen esityksellä eduskunnalle poikkeusolojen aikana. Lakiteknisesti näiden toimien voidaan tulkita olevan laittomia.

Taulukko 1. Koronatoimilistauksen toimijuuksien ja juridisten kehysten jaottelu

Koronatoimilistauksen kohta	Ei edellytä toimenpiteitä, koska kyseessä on suositus tai normaalien toimivaltuuksien käytöstä	Edellyttää poikkeusoloja	Edellyttää uutta lainsäädäntöä (mutta ei poikkeusoloja tai perusoikeuksista poikkeamista)*	Edellyttää sekä poikkeusoloja että uutta perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä – muutoin lakiteknisesti laitonta	Edellyttää poikkeusoloja ja joko valmiuslain laajennettuja toimivaltuuksia tai uutta perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä
1.	x				
2.	x		x		
3.	x		x		
4.	x				
5.	x				
6.	x	x		x	
7.		x		x	
8.		x		x	
9.	x				
10.	x				
11.	x	x			x
12.	x				
13.		x			x**
14.	x				
15.		x			x
16.	x	x		x	
17.	x (?)	x		x (?)	
18.	x (?)	x		x (?)	
19.	x				

*= Voidaan toteuttaa myös valmiuslailla, mutta myös normaalitasoisella lainsäädännöllä.

*= Ei viety käytäntöön

(?)= Tarkoitettu aie/tulkinta jää epäselväksi

Vastaavasti listassa on useita kohtia, joissa lainsäädäntö ei valmiuslain avullakaan mahdollista esitettyjä toimia. Näissä kohdissa torjuntatoimen toteuttamiseen olisi vaadittu poikkeusolojen mahdollistamaa perusoikeuksia rajoittavaa uutta lainsäädäntöä, joka toteutetaan perinteisellä kaavalla eli hallituksen esityksellä eduskunnalle, mutta tässä tapauksessa poikkeusolojen aikana. Lakiteknisesti näiden toimien voidaan katsoa olevan laittomia. Kohta 16 on yhdistelmä normaaliolojen toimivaltuuksia sekä toimia, joille ei valmiuslain puitteissakaan ole toimivaltuuksia. Kohta 17 on lakiteknisesti ongelmallinen, koska omaehtoisen karanteenin käsitettä ei löydy lainsäädännöstä. Näin ollen kyse on toimesta, joka on lakiteknisesti laitton ja vaatisi erillistä perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä. Kohtaa voi tulkita vaihtoehtoisesti myös puhtaasti suosituksena. Sama koskee myös kohdan 18 karanteenisäädöksiä. Joissain kohdissa on kyse toimista, joita ei koskaan otettu käytäntöön. Kohdissa 14 ja 19 on kyse valmiudesta, jonka puitteissa lopulta ei tarvittu erillisiä toimia.

Viimeiseksi käsitteilyyn jää kolme kohtaa, joiden kohdalla valmiuslain käyttöönottamisella on uskottavimmat perusteet. Kohdassa 11 on suurimmaksi osaksi kyse terveydenhuollon päättäjien normaalista toimivallasta. Kuitenkin hoitotakuusta poikkeamisen kohta on sellainen, jonka toteuttamiseen tarvitaan sekä poikkeusoloja että valmiuslaissa eriteltyjä toimivaltuuksia. Tässäkin yhteydessä mahdollisena lähestymistapana on edelleen poikkeusolojen voimassaolon mahdollistama väylä eli perusoikeuksista poikkeavan lainsäädännön säätäminen. Kohdassa 15 valmistellaan liikkumisrajoitusten käyttöönottoa. Tässä yhteydessä ei tarkenneta milloin ja miten ihmisten liikkumista aiotaan rajoittaa. Toisaalta kohta itsessään ei ilmennä ollaanko liikkumisrajoituksia tosiasiaassa ottamassa käyttöön. Koronapandemian edetessä kävi ilmi, että kyseisen kohdan toimivaltuuksia tultaisiin hyödyntämään vajaata kahta viikkoa myöhemmin, kun kansalaisten liikkumista rajoitettiin Uudenmaan rajalla (Tiainen 2020). Kun näihin liikkumista rajoittaviin toimiin lopulta päädyttiin, toimivaltuuden mahdollistamiseksi tarvittiin joko valmiuslakia tai uutta perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä. Kun kohdassa 13 käsitellään kriittisen henkilöstön työehtosopimuksista poikkeamista, kyse on toimista, joiden kohdalla tarvitaan valmiuslain mahdollistamia toimivaltuuksia tai perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä. Tätä kohtaa ei kuitenkaan koskaan viety käytäntöön.

TULOKSET JA KONTRAFAKTUAALIT

19-kohtaisessa listassa on siis suurimmilta osin kyse toimivaltuuksista, jotka ovat joko normaalilainsäädännössä tai tartuntatautilainsäädännössä. Tästä on kyse kahdeksan kohdan tapauksessa. Viisi kohdista on sellaisia, joihin vallitseva lainsäädäntö valmiuslaista ja tartuntatautilaista huolimatta ei anna toimivaltuuksia. Näiden kohtien toteuttamiseen olisi vähintään lakiteknisesti katsoen tarvittu erillistä lainsäädäntöä, joka olisi kahden kohdan osalta voinut olla täysin normaalitasoista. Nämä kohdat voitiin toteuttaa myös valmiuslain avulla, mutta niiden toteuttaminen ei edellyttänyt poikkeusoloja. Kolmessa kohdassa kyse oli näiden kahden edellä mainitun toimivaltuuskategorian yhdistelmästä. Toisin sanoen näissä kohdissa kyse oli joko normaalitilan ja tartuntatautilainsäädännön mahdollistamasta toimivallasta tai toimista, joihin valmiuslakikaan ei anna toimivaltuuksia. Kolme kohdista oli sellaisia, joihin valmiuslain

laajennetut toimivaltuudet tarjoavat valmiiksi politiikan ulottuvilla olevan ratkaisun. Toisaalta uutta lainsäädäntöä edellyttäviä toimia oli selkeästi enemmän kuin toimia, joihin valmiuslaki toimi vastauksena.

16.3.2020 julkistettujen koronatoimien analysointi herättää monenlaisia kysymyksiä. Koronatoimien suhde valmiuslakiin on analyysissa osoittautunut heikoksi. Niidenkin kolmen koronatoimen kohdalla, joissa yhteys valmiuslakiin on osoitettavissa, on syytä huomioida kontrafaktuaaleja eli käyttämättä jääneitä toimintavaihtoehtoja. Nostan tarkasteluun kaksi suomalaisesta lainsäädännöstä tunnistettavissa olevaa kontrafaktuaalia, jotka koskevat poliittista toimijuutta (ks. taulukko 2).

Ensimmäistä kontrafaktuaalia voisi kutsua nimellä *poikkeusolojen eduskunta*. Kontrafaktuaali kuvaa siis eduskunnan toimintakykyä poikkeusolojen aikana. Kontrafaktuaali on kaksiulotteinen. Ensinnäkin eduskunta voi julistaa poikkeusolot ilman hallitusta ja presidenttiä. Eduskuntaperusteiset poikkeusolot eivät ole listattuna lainsäädännössä, koska periaate perustuu eduskunnan asemaan viimekätisenä suvereenina. Oikeuskansleri Tuomas Pöysti kommentoi Ylelle syksyllä 2020, että poikkeusolojen toteaminen ilman valmiuslain käyttöönottoa on käytännön mahdollisuus, mutta siitä ei ole olemassa suoraa ennakkotapausta. Uutisessa kuitenkin mainitaan, että epäsuora esimerkki löytyy keväältä 2020, kun hallitus ei antanut talousperusteisesti valmiuslain käyttöönottoasetuksia hyväksyttäväksi eduskunnalle (Stenroos 2020). Kaikki käyttöönottoasetukset annettiin kuitenkin tartuntatautiperusteisesti.

Eduskunta-tien toinen ulottuvuus on eduskunnan mahdollisuus säätää perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä. Tämä mahdollisuus on perustuslakiin 2011 voimaan tulleen ositaisuudistuksen yhteydessä tehdyssä 23§:n lisäyksessä (Laki perustuslain muuttamisesta). Muutoksella pyrittiin laajentamaan poikkeusolojen määritelmää. Pykälä 23 summaa eduskunnan lainsäädäntömahdollisuuksia seuraavasti:

Perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyin ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Lailla on kuitenkin säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet. Tilapäisiä poikkeuksia koskevat valtioneuvoston asetukset on saatettava viipymättä eduskunnan käsiteltäviksi. Eduskunta voi päättää asetusten voimassaolosta.

Näin ollen myös käsitellylle kolmelle valmiuslakikytkökselliselle koronatoimelle on olemassa parlamentaarinen vaihtoehto, jossa eduskunta poikkeusolojen aikana säätää perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä. Tämä vaihtoehto on mainittuna aiemmin käsitellyssä poikkeusolojen julistamista käsittelevässä muistiossa (VNK/2020/31): ”Valmiuslain käyttöönottamisen lisäksi käytettävissä on aina myös mahdollisuus antaa uutta lainsäädäntöä laatimalla siitä hallituksen esitys eduskunnalle.” Tälle tielle koronan torjunnassa ei kuitenkaan lähdetty vaan suunnaksi valikoitui valmiuslain käyttöönottaminen. Eduskunta päätti lopulta myöhemmin keväällä asettaa voimaan perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä. Tämä tapahtui tartuntatautilain muuttamisen yhteydessä koskien ravitsemusliikkeiden toiminnan väliaikaista rajoittamista. Tätäkin

lain mahdollistamaa ulottuvuutta lopulta hyödynnettiin, mutta vasta myöhemmin pandemian aikana, eikä silloinkaan alkuperäiseen torjuntatoimilistaukseen liittyen.

Valmiuslain mahdollistamat laajennetut toimivaltuudet eivät nekään ole vain yksittäisiä lisäyksiä toimivaltuusarsenaaliin. Puhuttaessa normilainsäädännön ja tartuntatautilainsäädännön mahdollistamista toimivaltuuksista kyse ei siis ole hallituksen toimivaltuuksista, vaan kyseessä on isoksi osaksi toimivaltuuksista, jotka mahdollistavat alueellisille toimijoille toimivallan toteuttaa erilaisia koronatoimia liittyen esimerkiksi kokoontumisrajoituksiin ja julkisten tilojen sulkemisiin. Valmiuslaki puolestaan mahdollistaa toimivallan keskittämisen.

Toinen kontrafaktuaali kuvaa *normaaliolojen valtioneuvoston* toimintaa. Valtioneuvoston käsitettä käytetään usein lähes synonyymina hallitukselle. Se voi tarkoittaa pääministeristä ja muista ministereistä koostuvaa hallitusta sekä yleisistunnon ja kaikkien ministeriöiden muodostamaa organisatorista kokonaisuutta. Valtioneuvostolla saatetaan myös viitata suoraan valtioneuvoston yleisistuntoon. Valtioneuvosto koostuu 12 ministeriöstä ja näiden virkamiehistä, keskeisimpänä jokaisen ministeriön korkein virkamies eli kansliapäällikkö. Valtiovarainministeriössä, ulkoministeriössä ja valtioneuvoston kansliassa kansliapäälliköstä käytetään nimitystä valtiosihteeri. Valtioneuvosto on käsitteenä selkeästi monimerkityksellinen. Valtioneuvoston sivuilla käsitteestä todetaan, että ”[u]seimmiten asiayhteydestä ilmenee, mitä missäkin yhteydessä tarkoitetaan”. (Tietoa valtioneuvostosta 2023.)

Tiedotustilaisuudessa valtioneuvoston käsitettä käytettiin koronatoimista linjaavasta toimijasta. Normaaleissa olosuhteissa valtioneuvosto tekee kaikki keskeiset päätöksensä yleisistunnoissa, joista jää tarkasteltavaksi kirjallinen päätös. Päätöksestä myös selviäisi, mikä taho tai ylipäätään keitä valtioneuvoston päätöksen takana on. Näin oli poikkeusolojen julistamisen kohdalla, jonka keskeisenä kirjallisena päätöksenä on aiemmin käsitelty päätös VNK/2020/31. Julkistetuista koronatoimista ei kuitenkaan ole olemassa mitään virallista päätöstä. Myöskään mitään päätöstä tukevaa lainsäädäntöä tai oikeuden päätöstä ei ole saatavilla koronatoimilistaukseen liittyen. Näin ollen myöskään mitään valmisteluasiakirjoja koronatoimilistaukseen liittyen ei ole saatavilla. Normaalityössä asiaankuuluvien virallisten ja kirjallisten dokumenttien puuttuessa vaikuttaa siltä, että tiedotustilanteessa oli kyse linjauksista, jotka istuva hallitus teki. Koronatoimiin liitettyjä sanktioita ei myöskään esitetty. Uutta lainsäädäntöä ei esitetty eikä virallisia valtioneuvoston päätöksiä tehty.

Siten tutkittavan tapauksen toiseksi kontrafaktuaaliksi muodostuu päätöksentekotapa, jossa edetään normaalitilan toimivalta- ja hallintosäädöksiä käyttäen. Normaalityössä toimivaltuudet olisivat laajasti alueellisten viranomaisten hallussa. Tilanteessa, jossa valtioneuvosto haluaa ottaa keskeisempää roolia, demokratian toteutumisen näkökulmasta olisi tärkeä jättää dokumentoitu jälki siitä, millä perusteella ja kenen toimesta eri päätökset on tehty. Toisaalta kontrafaktuaalin yksi puoli voisi olla myös ”poliittisten pisteiden” kerääminen, jolloin poliittiset päättäjät nimenomaan korostaisivat omaa rooliaan päätöksenteossa.

Koronatoimia koskevien linjausten kohdalla on hankala sanoa viranomaisten roolista paljoakaan. Linjausten kohdentuessa tarkentamattomasti valtioneuvostolle voidaan katsoa mahdolliseksi, että linjausten takana voi olla merkittäväkin viranomaisten roolia. Toisaalta virallisten dokumenttien puutteessa mitään päätöstä tai linjausta ei voida suoraan kohdistaa yksittäiseen virkamieheen eikä mihinkään muuhunkaan kokonaisuuteen kuin valtioneuvostoon. Poliitiikan läpinäkyvyyden ja demokratian kannalta voidaan pitää keskeisenä, että

poliittisten päätösten tekijät on mahdollista hahmottaa – samoin kuin muu asiantuntijuus, jota on hyödynnetty päätöksenteossa. Kyseistä teemaa on käsitelty viime vuosina muun muassa vuoden 2017 eduskunnan kävijälistojen julkisuutta koskeneessa kohussa, jolloin keskusteltiin oikeudesta saada julkisuuteen tietoa eduskunnassa vierailleista henkilöistä ja lopulta poliittiseen päätöksentekoon vaikuttamaan pyrkivästä asiantuntijuudesta (Mikkonen 2017).

Kontrafaktuaalien keskinäinen suhde havainnollistuu taulukossa 2. Jokainen kontrafaktuaali vertautuu omalla tavallaan parlamentarismiin ja legalismin periaatteisiin. Toisin sanoen lain kirjaimellinen noudattaminen ja eduskunnan roolin toteutuminen näyttäytyvät politiikkateissä eri tavoin, mikä samalla tuo hahmoa niille valinnoille, joiden väliltä valitun politiikkatien on mahdollista kuvitella valikoituneen.

Taulukko 2. Kontrafaktuaalien ja kevään 2020 koronatoimien parlamentaarinen ja legalistinen vertailu

Kontrafaktuaalit / Vaikutukset	Parlamentarismi	Legalismi
Poikkeusolojen eduskunta	Vahvistuu	Ennallaan
Normaaliolojen valtioneuvosto	Ennallaan	Ennallaan
Kevään 2020 koronatoimet / Vaikutukset	Parlamentarismi	Legalismi
Poikkeusolojen valtioneuvosto	Heikentyy	Heikentyy

Poikkeusolojen eduskunta -mallissa eduskunta voi ohittaa hallituksen ja julistaa poikkeusolot itsenäisesti vahvistaen omaa rooliaan suhteessa valtioneuvostoon. Poikkeusolojen aikana eduskunta kykenee säätämään perusoikeuksista poikkeavaa lainsäädäntöä, joten legalismin periaatteestakaan ei tarvitse uuden lainsäädännön myötä luopua. *Normaaliolojen valtioneuvosto* -mallissa perinteinen yhteistyö eduskunnan ja toimivaltaisten paikallisten viranomaisten kanssa säilyttäisi parlamentaarisuuden ja legalismin periaatteet ennallaan, mutta kuten koronatoimilistauksen analyysi osoitti, osaa koronatoimista ei olisi voitu toteuttaa ilman poikkeusoloja. Normaaliolojen valtioneuvosto -malli kuitenkin osoittaa tarpeen dokumentoidulle valtioneuvoston työskentelylle, joka erottelee poliittisen toimijuuden jälkikäteistä julkista tarkastelua varten. Analyysissä kevään 2020 koronatoimet (*”Poikkeusolojen valtioneuvosto”*) eivät näyttäyty positiivisessa valossa suhteessa käsiteltyihin kontrafaktuaaleihin. Parlamentaarisuuden periaatteet kärsivät tilanteessa, jossa koronatoimilistausta ei hyväksytetä eduskunnalla eikä sen laatimisesta jää tarkasteluun virallisia politiikkadokumentteja. Tämän lisäksi eduskunnalle ei annettu esityksiä uudesta lainsäädännöstä, joita koronatoimilistauksen toteuttaminen olisi vaatinut.

POHDINTA

Weberiläisittäin voidaan todeta, että 16.3.2020 tapahtumat ovat mielenkiintoisia valtaosuuksien jakautumisen näkökulmasta. Parlamentaarisuus oli hetkeksi poissa pelistä, kun akuutit korona-toimet eivät saaneet osakseen parlamentaarista keskustelua, eikä uutta lainsäädäntöäkään lähdetty säätämään. Artikkelin weberiläisessä kehyksessä politisaatio on se, mikä mahdollistaa varsinaisen politiikan: poliittisen organisoitumisen, politikoinnin ja poliittisten ohjelmien luomisen (Palonen 2019, 342). 16.3.2020 tapahtumia ei tuotu politisaatiolla julkiseen keskusteluun tai eduskuntatason politiikan piiriin, joten politiikka ei päässyt toimimaan totutulla tavalla eli jakamaan ja määrittelemään valtaosuuksia. Näin poliittiset toimijat rajasivat poliittisen liikkumatilaa.

Toisaalta Palosen Weber-tulkinnan kontingenssia korostava näkemys politiikkaan näkyy hyvin valmiuslain käyttöönottamisessa. Valtioneuvosto tulkitsi vallitsevaa tilannetta niin, että se saattoi ja halusi tehdä päätöksen valmiuslain käyttöönotosta. Tilanne mahdollisti politiikalle erilaisia toimintavaihtoehtoja eli tietynlaisen *chance*-horisontin, joista se sitten muodosti omat toimintalinjansa. Ylipäätään weberiläinen kontingenssi on tunnistettavissa hyvin akuutissa, poikkeuksellisessa ja kiireellisiä toimia vaativassa tilanteessa, johon päätöksenteko ilmiselvästi myös kiinnittyi. Tämä on Weberille keskeinen osa politiikkaa ja ilmeisen poliittista. Kontingensista huolimatta vallitseva tilanne ei käynnistänyt ennaltamäärättyjä suoraviivaisia prosesseja.

19-kohtaisesta torjuntatoimilistauksesta kontingenssia on hankala löytää. Valittu toimintakurssi sekä itse torjuntatoimet vaikuttavat analyysin perusteella nousseen politiikasta itsestään, senkin uhalla, että erilaiset lainopilliset kehykset saattaisivat ne kyseenalaistaa. Tässä yhteydessä hallituksen toiminta onkin lähempänä schmittiläistä suvereenia kuin weberiläistä kontingenssia. Schmittiläinen suvereeni on tunnistettavissa toimissa, joihin hallituksella ei ollut olemassa ilmeisiä toimivaltuuksia. Tältä osin on perusteltua sanoa, että hallitus tuli laajentaneeksi politiikan toimivallan aluetta ja toteutti viimesijaisen suvereenin roolia. Poliitiikan toimivallan laajentaminen ei kuitenkaan artikkelin havainnollistamana ole lähtökohtaisesti ristiriidassa poliittisen tilan kaventumisen kanssa.

19-kohtaiseen listaukseen ei päädytty oikeudellisen tai hallinnollisen kehyksen ohjaamana. Valmiuslaki valjastettiin käyttöön, vaikka sen käyttöönoton perusteet tulevat analyysin myötä ainakin osittain kyseenalaisiksi ja toisaalta merkittäviä linjauksia tehtiin ilman, että asiaan kuuluvia dokumentteja välittyi julkiseen tarkasteluun.

Artikkelin analyysi osoittaa, ettei tehtyjä päätöksiä ole mahdollista palauttaa sellaiseen kontingenssiin, joka olisi ennalta määrännyt polun päätöksenteolle. Samalla voidaan todeta, että mahdollisia poliittisuutta hälventäviä kehystyksiä, olivat ne sitten oikeudellisia, hallinnollisia tai välttämättömyyteen vetoavia, on vaikea mieltää vakuuttaviksi. Schmitt pyrki suojelemaan tärkeäksi korostamaansa poliittisen tasolla käytävien kamppailujen tilaa. Tällöin mahdollisiin pyrkimyksiin kaventaa tätä poliittisen tilaa esimerkiksi välttämättömyys- tai teknillistämiskehyksillä, tulisi suhtautua skeptisesti.

Hallitus vaikuttaa siis toimittaneen schmittiläisen suvereenin tehtävää: se päätti *poikkeuksesta* ja erilaisten vaihtoehtojen pohjalta myös siitä, miten Suomi etenisi koronan torjunnassa. Tämän artikkelin tarkastelu osoittaa, että hallituksen politiikka keväällä 2020 on ollut ilmeisen poliittista, vaikka koronatoimien tausta ja tätä myötä niiden poliittisuuskin saattoi tapahtuma-aikana jäädä laajalle yleisölle epäselviksi. Käsitys toimien poliittisuudesta mahdollistaa laajalle yleisölle

tilaisuuden kritiikille ja poliittisen vastuun vaatimiselle. Tälle ei ole mahdollisuutta tilanteissa ja tapauksissa, joita ei tunnisteta poliittisiksi ja joita saatetaan kehystää esimerkiksi pakon, väistämättömyyden ja vaihtoehtottomuuden puheella.

Schmittiläisittäin voidaan katsoa olleen toivottavaa, että politiikka piti huolta omasta päätöksenteko- ja toimintakyvystään. Toimintakyvyn korostamisen rinnalla tulisikin kulkea käsitys politiikasta kansan äänen välittäjänä. Schmittin poliittisen käsitteeseen nojaten Mouffe (2000, 74) muistuttaisi, että aito päätöksenteko tapahtuu poliittisten päätösten taustalla, päätöksentekoa rajaavien premissien ja periaatteiden hyväksymisen tai torjumisen kohdalla. Tällöin poliittinen vastuu ei häviä vetoamalla esimerkiksi poliittista valintaa edeltäneisiin periaatteisiin. Koronatoimien osalta päätökset tehtiin poliittisesti, mutta koronatoimilistauksen kohdalla on artikkelissa osoitettu, että poliittinen prosessi, jossa päätöksiä edeltäneet premissit hyväksyttiin, jäi pois julkisesta keskustelusta ja parlamentaarisesta päätöksenteosta.

Siinä missä Schmitt kantaisi huolta *poliittisen* lamaantumisesta, mutta ei niinkään parlamentin sivuuttamisesta, Weber muistuttaisi poliittisen keskustelun merkityksestä poliittisten päätösten seuraamusten arvioinnissa. Weberin mukaan tämän kaltaiset poliittisten päätösten seuraamuksia arvioivat keskustelut edellyttävät laajempaa deliberointia poliittisten toimijoiden välillä, jotta tavoitteet ja keinot kohtaisivat parhaalla mahdollisella tavalla (Weber 1949, 54).

Eroistaan huolimatta, sekä Schmitt että Weber kantoivat omana aikanaan huolta politiikan liikkumatilan kaventumisesta. Molemmat näkivät kansan äänen välittymisen merkittävänä politiikan funktiona. Molemmat näkivät myös erilaisia uhkia, jotka saattaisivat haastaa kansan äänen välittymistä, vaikkakin mahdolliset uhat näyttäytyivät heille eri tavoin. Schmittin ja Weberin käsitysten yhteneväisyys kytkeytyy tässä artikkelissa useasti esitettyyn teesiin siitä, että politiikka voi itsessään olla rajaamassa tätä tärkeäksi tunnistettua poliittista liikkumatilaa, jossa kansan ääni välittyy vallankäytön oikeutukseksi.

Politiikan liikkumatilaa voidaan arvioida eri tavoin. Poliitikkojen tekemien päätösten arvioiminen ja poliittisuuden tunnistaminen voi auttaa ehkäisemään sitä, että politiikka ei itse tule rajoittaneeksi poliittisen keskustelun ja sen avulla käytävien kamppailuiden tilaa. Mouffe (2000, 74) toteaa, että poliittisiin päätöksiin liittyy aina kiusaus naamioida erilaisia yhteiskunnallisen poissulkemisen muotoja esimerkiksi rationaalisuuden tai moraalisuuden verhon taakse. Vaikka depolitisoiivat prosessit saattavat politiikassa olla monella tapaa houkuttelevia, niiden kääntöpuolien laajempia yhteiskunnallisesti haitallisia vaikutuksia tulisi huomioida aiempaa enemmän.

LÄHTEET

- Barry, Andrew. 2002. The anti-political economy. *Economy and Society* 31:2, 268–84.
- Clarke, John ja Newman, Janet. 1997. *The Managerial State*. Lontoo: SAGE.
- Flinders, Matthew ja Buller, Jim. 2006. Depoliticisation: Principles, Tactics and Tools. *British Politics* 1;3, 293–318.
- Flinders, Matthew ja Wood, Matt. 2014. Depoliticisation, governance and the state. *Policy & Politics* 42:2, 135–149.

- Foster, Emma Ann, Kerr, Peter ja Byrne, Christopher 2014. Rolling Back to Roll Forward. *Policy & Politics* 42:2, 225–41.
- Hamidi, Camille. 2006. Éléments pour une approche interactionniste de la politisation. Engagement associatif et rapport au politique dans des associations locales issues de l’immigration. *Revue française de science politique* 56:1, 5–25.
- Hay, Colin. 2007. *Why we hate politics*. Cambridge: Polity Press.
- Hill, Michael ja Varone, Frederic. 2021. *The public policy process*. 8. painos. Oxon: Routledge.
- Hibbing, John R. ja Theiss-Morse, Elizabeth. 2002. *Stealth democracy: Americans’ beliefs about how government should work*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jenkins, Laura. 2011. The Difference Genealogy Makes: Strategies for Politicisation or How to Extend Capacities for Autonomy. *Political studies* 59:1, 156–174.
- Kantola, Anu ja Seeck, Hannele. 2011. Dissemination of management into politics: Michael Porter and the political uses of management consulting. *Management Learning* 42:1, 25–47.
- Laki Suomen perustuslain muuttamisesta 4.11.2011/1112. Viitattu 10.11.2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20111112>
- Luhtakallio, Eeva. 2012. *Practicing Democracy: Local Activism and Politics in France and Finland*. New York: Palgrave Macmillan.
- Magalhaes, Pedro T. 2016. A Contingent Affinity: Max Weber, Carl Schmitt, and the Challenge of Modern Politics. *Journal of the history of ideas* 7:2, 283–304.
- Mouffe, Chantal. 2000. *The Democratic Paradox*. Lontoo: Verso.
- Mouffe, Chantal. 2005. *On the Political*. Lontoo: Routledge.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, valtioneuvoston viestintäosasto. 16.3.2020. ”Hallitus on todennut yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi”. Tiedote 140/2020. <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/hallitustotesi-suomen-olevan-poikkeusoloissa-koronavirustilanteen-vuoksi>. Viitattu 9.11.2022.
- Rajala, Ossi. 12.3.2020. Vaarallinen tartuntatauti mahdollistaa poikkeusoloja varten tehdyn valmiuslain käytön – tartuntatautilaki mahdollistaa nyt koulujen ja päiväkotien sulkemisen. *MTV3 uutiset*. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/vaarallinen-tartuntatauti-mahdollistaa-poikkeusoloja-varten-tehdyn-valmiuslain-kayton-tartuntatautilaki-mahdollistaa-nyt-koulujen-ja-paivakotien-sulkemisen/7760158#gs.hrygpl>. Viitattu 9.4.2022.
- Palonen, Kari. 1998. *Das ‘Webersche Moment’. Zur Kontingenz des Politischen*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Palonen, Kari. 2003. Four Times of Politics: Policy, Polity, Politicking, and Politicization. *Alternatives: global, local, political* 28:2, 171–186.
- Palonen, Kari. 2007. Politics or the political? An historical perspective on a contemporary non-debate. *European Political Science* 6:1, 69–78.
- Palonen, Kari. 2011. The state as a chance concept: Max Weber’s desubstantialization and neutralization of a concept. *Max Weber Studies* 11, 99–117.
- Palonen, Kari. 2019. Four aspects of politics in Max Weber’s Politik als Beruf. *Journal of Classical Sociology* 19:4, 331–346.
- Pankakoski, Timo. 2008. Poliittinen taistelu: Max Weberin kolminkertainen Kampf. *Tiede ja edistys* 33:2, 111–125.
- Pankakoski, Timo. 2015. Sanasumua ja poliittisen erottelun selkeyttä Carl Schmittin käsitteitä. *Tiede*

edistys 1, 43–62.

- Plessner, Helmuth, Schott, Nils. F. ja Fischer, Joachim. 2018. *Political Anthropology*. Evanston: Northwestern University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv8d5sxn>
- Raunio, Tapio ja Wiberg, Matti. 2004. Finland: Polarized Pluralism in the Shadow of a Strong President. Teoksessa Strøm, Kaare., Müller, Wolfgang. C., ja Bergman, Torbjörn (toim.), *Delegation and accountability in parliamentary democracies*, New York: Oxford University Press, 301–324.
- Roman-Lagerspetz, Sari. 2012. The Dialectics of Democracy. *Nordicum-Mediterraneum* 7:2, 1–17.
- Ruostetsaari, Ilkka. 2017. Stealth democracy, elitism, and citizenship in Finnish energy policy. *Energy Research ja Social Science* 34, 93–103.
- Saint-Martin, Denis. 2000. *Building the Managerialist State*. Oxford: Oxford University Press.
- Schmitt, Carl. 1996 [1932]. *The Concept of the Political*. Käänn. George Schwab. Chicago: The University of Chicago Press.
- Schmitt, Carl. 1985[1922]. *Four Chapters on the Concept of Sovereignty*. Käänn. Schwab, George. Chicago: The University of Chicago Press.
- Strøm, Kaare, Müller, Wolfgang C. ja Bergman, Torbjörn. 2003. *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Tartuntatautilaki 21.12.2016/1227. Viitattu 2.5.2021. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161227>
- Tiainen, Paula. 17.12.2020. Näin kaikki eteni 265 päivää sitten, kun Uusimaa laitettiin säppiin – kolme aitiopaikalla ollutta kertoo ennennäkemättömästä operaatiosta. *YLE uutiset*. <https://yle.fi/a/3-11692794>. Viitattu: 9.11.2022.
- Tietoa valtioneuvostosta. 2023. <https://valtioneuvosto.fi/tietoa>. Viitattu 9.9.2022.
- Wilson, Japhy ja Swyngedouw, Erik. 2014. *The Post-Political and Its Discontents - Spaces of Depoliticisation, Spectres of Radical Politics*. Edinburgh: Edinburgh University Press Ltd.
- Weber, Max. 1994. *Weber: Political writings*. Käänn. Lassman, Peter ja Speirs, Ronald. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weber, Max. 1949. *On The Methodology of the Social Sciences*. Käänn. Shils, Edward A. ja Finch, Henry A. Illinois: The Free Press of Glencoe.
- Stenroos, Maria. 23.11.2020. Hallitus haluaa ohjata koronatoimia, jos alueet eivät toimi ripeästi – selvittää poikkeusolojen julistamista. *YLE uutiset*. <https://yle.fi/uutiset/3-11662403> Viitattu: 9.9.2022.
- Mikkonen, Mikael. 25.9.2017. Päätoimittajilta kantelu eduskunnan vieraslistojen salaamisesta. *YLE uutiset*. <https://yle.fi/uutiset/3-9849356>. Viitattu: 10.11.2022.
- Ylöstalo, Hanna. 2019. The role of scientific knowledge in dealing with complex policy problems under conditions of uncertainty. *Policy ja Politics* 48:2, 259–276.
- Valmiuslaki 29.12.2011/1552. Viitattu 10.11.2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20111552>
- VNK, Valtioneuvoston päätös 2020/31. Viitattu 8.9.2022. <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f8068ec10>
- Wass, Hanna. 2008. Generations and turnout: The generational effect in electoral participation in Finland. *Acta Politica* 35. Helsinki: University of Helsinki.
- Žižek, Slavoj. 2007. Afterword: With Defenders Like These, Who Needs Attackers? Teoksessa Paul Bowman ja Richard Stamp (toim.), *The Truth Of Žižek*. Lontoo: Bloomsbury Publishing, 197–255.

KIRJOITTAJATIEDOT

MATIAS HEIKKILÄ

YTM, väitöskirjatutkija

Politiikan tutkimus, Johtamisen ja talouden tiedekunta

Tampereen yliopisto

matias.heikkila@tuni.fi

LIITE 1: HALLITUKSEN 16.3.2020 JULKISTAMA KORONATOIMILISTAUS***Hallituksen linjaamat toimenpiteet***

1. Varhaiskasvatuksen toimintayksiköt ja niiden yhteydessä järjestettävä esiopetus pidetään toiminnassa. Näin turvataan yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten alojen henkilöstön lasten pääsy varhaiskasvatukseen ja mahdollistetaan vanhemmille työssäkäynti. Valtioneuvosto linjaa, että ne vanhemmat ja huoltajat, joiden on mahdollista järjestää lapsen hoito kotona, menettelevät niin.
2. Koulujen, oppilaitosten, yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen sekä kansalaisopistojen ja muun vapaan sivistystyön tilat suljetaan ja lähiopetus niissä keskeytetään. Poikkeuksellisesti kuitenkin järjestetään koulussa järjestettävä esiopetus sekä perusopetuksen 1–3 luokkien lähiopetus niiden vanhempien lapsille, jotka työskentelevät yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisillä aloilla. Lisäksi poikkeuksena järjestetään erityisen tuen päätöksen saaneiden oppilaiden lähiopetus sitä tarvitseville, kuitenkin niin että ne vanhemmat ja huoltajat, joiden on mahdollista järjestää lapsen hoito kotona, menettelevät näin. Edellä mainitut järjestelyt tulevat voimaan keskiviikkona 18.3.2020.
3. Lähiopetuksen sijaan kaikkien yliopistojen, ammattikorkeakoulujen sekä ammatillisen koulutuksen, lukiokoulutuksen ja perusopetuksen järjestäjien opetus ja ohjaus järjestetään mahdollisimman laajalti vaihtoehtoisilla tavoilla, muun muassa etäopiskelua, erilaisia digitaalisia oppimisympäristöjä ja -ratkaisuja sekä tarvittaessa itsenäistä opiskelua hyödyntäen.
4. Ylioppilastutkinnon kokeet toteutetaan 13.3.2020 julkaistussa tiivistetyssä aikataulussa 23.3.2020 mennessä huomioiden terveystilanteiden antamat määräykset.
5. Rajoitetaan julkiset kokoontumiset kymmeneen henkilöön ja suositellaan välttämään tarpeetonta oleilua yleisillä paikoilla.
6. Suljetaan valtion ja kuntien museot, teatterit, Kansallisooppera, kulttuuritalot, kirjastot, kirjastoautot, Kansallisarkiston asiakas- ja tutkijasalipalvelut, harrastustilat ja -paikat, uimahallit ja muut urheilutilat, nuorisotilat, kerhotilat, järjestöjen kokoontumistilat, vanhusten päivätoiminta, kuntouttava työtoiminta ja työkeskukset. Suositellaan yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden sekä uskonnollisten yhteisöjen toimivan samoin.
7. Kielletään vierailut vanhusten ja muiden riskiryhmien asumispalveluyksiköissä.
8. Kielletään ulkopuolisten vierailut hoitolaitoksissa, terveydenhuollon yksiköissä ja sairaaloissa pois lukien tapauskohtaisesti arvioiden kriittisesti sairaiden ja lasten oireettomat läheiset, saattohoidossa olevien läheiset sekä puoliso tai tukihenkilö synnytysosastolla.
9. Julkisen sektorin työnantajat määräävät ne julkisen sektorin työntekijät etätöihin, joiden työtehtävät sen mahdollistavat.
10. Toimintaohjeena yli 70-vuotiaat velvoitetaan pysymään erillään kontakteista muiden ihmisten kanssa mahdollisuuksien mukaan (karanteenia vastaavat olosuhteet), poislukien kansanedustajat, valtiojohto ja kunnalliset luottamushenkilöt.
11. Lisätään sosiaali- ja terveydenhuollon kapasiteettia julkisella ja yksityisellä sektorilla. Samanaikaisesti vähennetään kiireetöntä toimintaa. Yksityisen sektorin kapasiteetti otetaan yhteiseen käyttöön tarpeen mukaan. Samaan aikaan joustetaan lakisääteisistä määräajoista ja velvoitteista. välttämätön työssäkäynti ja muu välttämätön asiointi. Tavara- ja rahtiliikenne jatkuu normaalisti.
12. Kasvatetaan korona-testauskapasiteettia. THL tukee alueita tältä osin.

-
13. Kriittisen henkilöstön osalta poiketaan työaikalain ja vuosilomalain säännöksistä sekä yksityisellä että julkisella sektorilla.
 14. Varaudutaan velvoittamaan erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon sekä sisäisen turvallisuuden koulutettuja ammattihenkilöitä tarpeen mukaan töihin.
 15. Ihmisten liikkumista voidaan rajoittaa henkeä ja terveyttä uhkaavan vakavan vaaran vuoksi.
 16. Kansanterveyden ja terveysturvallisuuden vuoksi aloitetaan valmistelu Suomen rajojen sulkemiseksi pikaisella aikataululla kansainvälisiä velvoitteita noudattaen. Keskeytetään matkustaja- ja henkilöliikenne Suomeen niin pian kuin mahdollista, lukuun ottamatta Suomen kansalaisten ja Suomessa asuvien henkilöiden paluuta. Suomen kansalaisten ja Suomessa asuvien henkilöiden ei pidä matkustaa ulkomaille. Suomalaisille matkailijoille suositellaan välitöntä paluuta Suomeen. Pohjois- ja länsirajan yli sallitaan
 17. Ulkomailta palaavat suomalaiset ja Suomessa pysyvästi asuvat henkilöt ohjataan kahden viikon karanteeniä vastaaviin olosuhteisiin.
 18. Ulkomailta palaavien tulee sopia työhön paluunsa ajankohdasta ja kahden viikon poissaolosta yhdessä työnantajansa kanssa.
 19. Puolustusvoimat turvaa toimintansa jatkuvuuden ja valmiuden kaikissa tilanteissa. Muita viranomaisia valmistaudutaan tukemaan tarpeen mukaan.

(Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtioneuvoston viestintäosasto. 16.3.2020.)