

ENNAKOINNIN JA TURVALLISUUDEN MALLIMAA KOHTAA KORONAVIRUKSEN

HISKI HAUKKALA

Vanha sanonta kuuluu: ”joka aikaansa tiiviisti seuraa, on siitä jo jäljessä”.¹ COVID-19-pandemia on kuvaava esimerkki sanonnan kuvaamasta ilmiöstä. Lähes koko muun maailman tavoin myös Suomi joutui nopeasti leviävän viruksen yllättämäksi. Vielä helmikuun lopussa terveystieteiden arvio oli, että vaara viruksen laajasta leviämisestä Suomessa oli vähäinen. Mutta jo maaliskuun puolessa välissä käyttöön otettiin valmiuslait ja koko Suomi käytännössä suljettiin kahdeksi kuukaudeksi. Syksyllä 2020 näyttää siltä, että koronavirus pääsee yllättämään toistamiseen: maailmalla tartuntoja on todettu jälleen ennätyslukemin ja toinen aalto on saavuttanut myös Suomen.

Pandemia ei ole kuitenkaan ainut asia, joka on viime vuosina tullut Suomelle ja Euroopalle yllätyksenä. Vaikuttaa siltä, että joudumme jatkuvasti tapahtumien yllättämisiksi. Toistuvat kriisit ovat osoitus maailmamme turbulentista nykytilasta. Maailma oirehtii ja kriisiytyy juuri nyt monin eri tavoin (ks. Haukkala 2020). Samalla ajautuminen toistuvaan kriisipäätöksentekoon on itsessään ongelma. Pakon edessä toimintatavaksi valikoituu helposti improvisoitu reaktiivisuus. Tuloksena on poliittisia ja hallinnollisia virheitä, jotka saattavat saada aikaiseksi yhtä paljon vahinkoa kuin itse kriisi. Tämä ei ole vain kotimainen ongelma, vaan se vaivaa lähes kaikkia kansakuntia (Burrows ja Gnad 2018).

Tämä puheenvuoro pohtii erityisesti koronaviruspandemian opetuksia Suomelle: Mitä koronavirusepidemian hoitaminen ker-

too Suomen kokonaisturvallisuusmallista ja ennakoitavuudesta? Missä Suomi onnistui ja missä on vielä kehitettävää? Miten siiloutuneeksi osoittautunutta toimintaa voitaisiin paremmin koordinoita ja johtaa? Onko valtiosäännössä ja valtiojohtoon rooleissa selkeyttämisen tarvetta?

Vaikka Suomi onkin pitkään niittänyt mainetta kokonaisturvallisuusajattelullaan ja ennakoitavuudellaan, pandemia on paljastanut lukuisia ongelmia ja puutteita niin Suomen varautumisessa kuin kriisijohdon johtamisessa ja toimien koordinoimisessa. Peräänkuulutan toiminnan systematisoimista sekä pitkäkestoista ja tietoista pyrkimystä siihen, että ennakoiva näkökulma löytää paikkansa operatiivisessa toiminnassa. Tarvitaan konkreettista harjoittelua, jossa ajattelumme ja toimintatapamme altistetaan systemaattiselle ja ankaralle rasitukselle. Tietopohjaisen strategisoimisen ohella tarvitaan kykyä vaiheittaiseen, iteratiiviseen etenemiseen, jolle on ominaista herkkyyden korjata valittua suuntaa tarvittaessa nopeasti.

KORONAVIRUSPANDEMIA

YLLÄTTÄÄ SUOMEN

Ajatus tapahtumista ja niihin reagoimisesta on suomalaisen valmiusajattelun ydin: poikkeustila on jotakin, mikä tapahtuu, todetaan ja mihin sitten reagoidaan asianmukaisesti.

Tämä ajattelu pitää kuitenkin sisällään kaksi ajatusharhaa. Ensinnäkin sen, että meillä olisi aina tosiasiallinen kyky hahmottaa eteen tulevat kriisitilanteet riittävällä tarkkuudella ja kyllin nopeasti. Toiseksi oletamme, että meillä on kaikissa olosuhteissa riittävä kyky ja mahdollisuudet vastata tilanteisiin niiden edellyttämällä tavalla. Näistä seuraa lisäharha, jonka mukaan meillä on varaa antaa maailman pyöriä ja antaa asioiden tapahtua. Nämä ajatustavat altistavat meidät kasvaville ja ajan mittaan kestäättömille riskeille ja vaaroille. Riskien kasvaessa niiden toteutumisen odottaminen ei ole enää toimiva strategia (Ord 2020).

Ongelmien ja riskien vähättely on suomalaiselle kriisipäätöksenteolle ominainen piirre: perinteisesti perusoletus on, että kriisien toteutuminen Suomessa on ylipäättään mahdotonta ja että maailmalla tapahtuvat kriisit eivät juuri kosketa Suomea (Forsberg ja Pursiainen 2003, 25–26). Tämä näkyi myös koronaviruspandemiassa, jonka annettiin rantautua Suomeen, ennen kuin ongelma todettiin ja voimakkaat rajoitustoimet voitiin aloittaa.

Suomi ei kuitenkaan ollut toiminnassaan yksin. Käytännössä koko Eurooppa teki saman virheen (Herszenhorn ja Wheaton 2020). Samalla ajaututtiin tilanteeseen, jossa rajut rajoittamistoimet alkoivat itsessään tuottaa enemmän vahinkoa kuin itse ongelma, mikäli se olisi saatu hallintaan hyvissä ajoin (Lillrank 2020). Lähes koko maailman sulkeutumisen taloudelliset sekä kansan- ja mielenterveydelliset seuraukset ovat valtavia ja ne itsessään saattavat matkaan merkittäviä yhteiskunnallisia ja kansainvälispoliittisia mullistuksia.

Jälkikäteen ajatellen vaikuttaa selvältä, että koronaviruspandemian kohdalla olisi pitänyt ryhtyä voimakkaampiin taudin maahantuloa rajoittaviin toimiin varhaisemmassa vaiheessa. Tällöin tautitilanne olisi saatu pidettyä paremmin hallinnassa ja yhteiskunnan ja siten myös talouden toimintaa rajoittavat toimenpiteet maltillisempina ja syntyneet vahingot vähäisempinä. Tässä on tietysti ennakoivan toiminnan ongelma: on usein vaikeaa ryhtyä

toimiin, joista syntyy kustannuksia ja muita vaikeuksia, ennen kuin tilanne on äitynyt niin pahaksi, että toiminnan tarve on kaikille itseltään selvä. Tähän liittyy myös koko valmiuslakiin liittyvä perusjännite, sillä sen ei katsota mahdollistavan ennakoivaa toimintaa. Yleinen käsitys on, että yhteiskunnan normaalia toimintaa, ihmisten vapauksia ja perusoikeuksia rajoittaviin toimiin on mahdollista ryhtyä vasta kun vakava häiriötilanne on kiistaton.² Lienee selvää, että esimerkiksi yleisvaarallisen tartuntataudin torjunnassa tämä ei ole voittava strategia, etenkin kun tartuntatautilaki ei sisällä kyllin jämeriä välineitä nyt kohdatun pandemian kaltaisen uudenlaisen terveysuhan hallitsemiseksi (Lehtonen 2020).

Ennakointi on kuitenkin aina vaikuttavampaa ja edullisempaa kuin valloilleen ryöpsähtäneen kriisin korjaaminen. Nyt käsillä oleva pandemia on tästä äärimmäinen esimerkki. Maailman talousfoorumi on esittänyt arvion, jonka mukaan nyt toteutuneen pandemian kustannukset saattavat nousta jopa 500-kertaisiksi uusien tautien tehokkaaseen ehkäisemiseen vaadittaviin varoihin verrattuna (Schwab 2020).

Ennakkoinnilla on myös muuta arvoa kuin tapahtumien estäminen, sillä usein tämä ei yksinkertaisesti ole mahdollista. Sen sijaan ennakkointityöllä olisi mahdollista pohtia mahdollisia esiin nousevia uhkia ja niiden ratkaisuja etukäteen. On varmasti eduksi, mikäli kriisin painaessa päälle pöytälaatikosta löytyisi ainakin alustavia punnittuja ratkaisuja eteen nouseviin ongelmiin. Pandemian hoito on osoittanut, kuinka kovassa paineessa hätäisesti kyhätty ratkaisut ovat usein aiheuttaneet uusia ongelmia, joiden ratkaiseminen on osoittautunut kalliiksi ja vaikeaksi. Näin kävi esimerkiksi Business Finlandin tarjoaman yrityksille suunnatun koronakriisirahoituksen kohdalla (Muhonen 2020).

En väitä, että pandemian varalle olisi ollut mahdollista rakentaa täydellinen, kaikilta ongelmilta pelastava malli etukäteen. Mutta koska vakavan yleisvaarallisen pandemian riski

on ollut jo pitkään tiedossa, tuntuu kummalliselta, ettei sen vaikutuksia ja siihen reagointia ole pohdittu etukäteen koko valtionhallinnon ja myös yrityssectän tasolla. Kevään 2020 keskustelu Suomessa osoitti, että varautuminen on koskenut vain terveyssektoria, jolta löytyi valmiit suunnitelmat uudenlaisen influenssapandemian varalle. Hallituksen improvisointi paljasti sen, ettei ilmeisesti juuri kukaan ollut ottanut koko yhteiskunnan toimintaa halvaannuttavan uudenlaisen taudin mahdollisuutta ennakoita lukuun.

KOTIMAISEN VALMIUSAJATTELUN

JA ENNAKOINNIN KEHITYSTARPEET

Pandemioiden kaltaisiin tapahtumiin olisi mahdollista varautua paremmalla ennakoinnilla. Michael Oppenheimer (2016, 95–99) on esittänyt, kuinka ennakoinnilla ja etenkin skenaarioanalyyseilla on mahdollista parantaa politiikan tekoa kolmella tavalla:

1. Kyseenalaistamalla ennako-oletuksia ja totuttuja toimintatapoja: erilaisia skenaarioita voidaan käyttää eräänlaisina stressiteinä, joiden avulla on mahdollista koetella nykyisten toimintatapojen soveltuvuutta muuttuvissa tilanteissa ja uusissa haasteissa.
2. Tehostamalla yllättävien tilanteiden tunnistamista: Asioiden ja ilmiöiden havaitseminen on lähestulkoon mahdotonta, jos päättäjiltä puuttuu käsitteitä ja edes potentiaalista odotushorisonttia yllättävien tilanteiden tunnistamiseksi ja nimeämiseksi. Kaikki yllättävät tilanteet eivät ole mustia joutsenia vaan paremminkin osoituksia siitä, kuinka tavanomaiset toimintäsäännöt ja totunnainen ajattelu toimivat silmälappuina, jotka estävät älyllisesti joustavan toiminnan nopeasti muuttuvissa tilanteissa.

3. Helpottamalla ikäviin yllätyksiin varautumista: Kaikki inhimillinen toiminta pitää sisällään epäonnistumisen riskin. Jos näitä riskejä ei ennakoida, ei niihin myöskään voida varautua. Kestävä strategia millä tahansa elämän osa-alueella edellyttää ponnistelua mahdollisten ongelmien ja puutteiden paikantamiseksi ja niihin ennakkoivasti varautumiseksi.

Ennakoinnin arvo ei ole vain erilaisten tulevaisuuden skenaarioiden pohtimisessa ja arvottamisessa vaan siinä, että metodina se luo valmiuksia tilanteen parempaan hahmotuskykyyn asioiden väijäämättömästi muuttuessa. Tämä on ennakoitityön osin huomaamaton mutta samalla ensiarvoisen tärkeä sivuvaikutus. Ennakointi on siis työtapo, joka luo edellytyksiä *käsittää* asioita ja eteen tulevia tilanteita paremmin ja joustavammin, sillä sen avulla vapautetaan älyllistä levytilaa muutoksen havaitsemiseen. Ennakoinnista olisi hyötyä etenkin tapahtumien etulinjassa oleville johtajille, joilla voi arjen hektisyyden takia toisinaan olla vaikeuksia erottaa metsää puilta (Chermack 2004).

Olen hankkinut kokemusta valtionhallinnon ennakoitiprosesseista usean vuoden ajalta sekä osallistujana että tuotteiden aiottuna loppukäyttäjänä. Käsitakseni on, että yksikään ennakoinnin kolmesta funktioista ei tällä hetkellä toteudu Suomessa kunnolla. Tämä on paradoksi, sillä viimeisen vuosikymmenen aikana valtionhallinnon on vallannut suorastaan ennakoitivyllitys. Erilaista tulevaisuuskatsesta ja strategiaperia suolletaan jatkuvana virtana. Silti kriisit yllättävät meidät jatkuvasti housut kintuissa. Jossakin on vikaa.

Sinänsä ansiokkaan ennakoitipyrimyksen heikkoon vaikuttavuuteen on monia syitä. Johtavat virkamiehet ja poliittinen johto haluavat kyllä ennakoivaa tilannekuvausta mutta eivät nykyisten politiikkatavoitteiden tai toimintatapojen kyseenalaistamista. Näin ollen ennakoitiprosessit eivät ole joustavia eivätkä ne pyri avaamaan aidosti uudenlaisia

ajatushorisontteja. Niitä ei myöskään käy-
tä ennakoivasti mahdollisiin ongelmiin tai
kriiseihin varautumisen merkityksessä. Usein
juuri korkeaa virkamies- tai poliittista johtoa
on erityisen vaikeaa saada sitoutumaan en-
nakointityöhön prosessina, joka vaatisi heiltä
aktiivista paneutumista. Heillä on liian kiire
”oikeiden asioiden” kanssa, jotka toistuessaan
ja kaiken ajan ja hapen viedessään sokeuttavat
heitä toimintaympäristössä muhiville radikaal-
lin muutoksen tai häiriötilan aihioille. Tämä
on inhimillistä, sillä ihmisillä on voimakkaita
psykologisia taipumuksia hakea vahvistusta
ennakko-oletuksilleen ja odottaa, että asiat
kulkevat totuttuja reittejään (Nickerson 1998).
Kaiken kiireen keskellä älyllinen levytila jää
tällöin vapauttamatta ja oraalla olevat ongel-
mien idut pääsevät kasvamaan yllättäviksi krii-
sitilanteiksi.

Alkujaan pienten ongelmien kasvaminen
suuriksi kriiseiksi johtuu osin siitä, että enna-
kointityö ei ole löytänyt tietään operatiivisen
toiminnan tasolle. Esimerkiksi ”Suuri pan-
demia” on jo pitkään ollut erilaisten skenaar-
ioiden peruskauraa. Silti Suomen hallituksen
toiminta pandemian toteututtua osoitti, ettei
oikeastaan kukaan ole missään vaiheessa py-
sähtynyt pohtimaan, mitä tällaisen erittäin
todennäköisenä pidetyn asian toteutuminen
todella tarkoittaisi Suomelle ja miten siihen
tulisi eri skenaarioiden valossa kokonaisvaltai-
sesti varautua. Oikeastaan ainoa organisaatio,
joka teki läksynsä ennakoivasti, oli puolus-
tusvoimat, joka tautitilanteen ilmaannuttua
valmistautui sen mahdollisiin vaikutuksiin
pöytäpeliharjoituksiin ja niistä johdetuin konk-
reettisin suunnitelmin (Piirainen 2020, 6).

Osin kyseessä on rasisitustaso-ongelma.
Kaikilla hallinnonaloilla organisaatiot saatta-
vat toimia omilla ääri rajoillaan, vaikka tilanne
olisi normaali. On selvää, että jos arki menee
hallinnollisen perusprosessien hoitamisessa
kroonisesti ylitöiksi, aikaa ja energiaa enna-
koivalle strategiselle otteelle ei yksinkertai-
sesti ole. Rahaa ja resursseja tuskin maagisesti
ilmestyy Suomeen jatkossakaan lisää, joten

ratkaisuksi jää aiempaa parempi työn orga-
nisointi ja asioiden priorisointi. Kysyy roh-
keutta kyseenalaistaa totuttuja toimintatapo-
ja ja olemassa olevia prioriteetteja. On syytä
kysyä, ovatko kaikki nykyiset hallinnolliset
rutiinit todella tarpeellisia ja palvelevatko ne
tarkoitustaan. Oma vaikutelmani on, että val-
tionhallinto tuottaa palveluiden ja ratkaisujen
ohella jatkuvasti myös uutta hallintoa ja koor-
dinaatiotarvetta ilman, että itse tuotteen laatu
olennaisesti siitä paranisi. Sama ilmiö tulee
toki vastaan muuallakin. Esimerkiksi yliopis-
tomaailma ei sekään ole tästä taudista vapaa.

Kyse onkin resurssien sijaan toiminta-
kulttuurista. Tarvitaan systemaattisempaa
toimintaa – pitkäkestoista ja tietoista pyrki-
mistä siihen, että ennakoiva näkökulma löytää
paikkansa operatiivisessa toiminnassa ja että
tiedossa olevat riskit ja uhat vähintäänkin tes-
tataan nykyisten järjestelmiemme ja toiminta-
tapojemme osalta. Pelkkä ennakointi ei riitä,
vaan lisäksi tarvitaan konkreettista harjoitte-
lua, jossa ajattelumme ja toimintatapamme
altistetaan systemaattiselle ja ankaralle rasi-
tukselle. Tämä tarkoittaa normaalien ja varsin
staattisten päätöksentekoharjoitusten ohella
niin sanotun *red team* -menetelmän käyttöä,
jossa totuttu toiminta testataan ja tarvittaes-
sa kyseenalaistetaan altistamalla se nopeasti
muuttuvalle tilanteelle (Hoffman 2017).

Lisäksi tarvitaan rohkeutta olemassa ole-
vien rakenteiden haastamiseen ja tarvittaessa
niiden muuttamiseen tai jopa purkamiseen.
Jos tehty analyysi paljastaa korjattavissa ole-
van ongelman tai muun havaitun puutteen,
ei riitä todeta, että nykyinen lainsäädäntö ei
mahdollista siihen varautumista. Jos ongelma
tai uhka katsotaan riittävän suureksi, vastaus ei
myöskään voi olla ratkaisun hilloaminen jos-
sakin hitaasti etenevässä tai pahimmassa tapa-
uksessa täysin jämähäneessä hallinnollisessa
tai lainsäädännöllisessä prosessissa.

PÄÄTÖKSENTEON JA KOORDINAATION ONGELMAT

Aiempaa ennakoivampi ote on välttämätön mutta ei vielä itsessään riittävä ehto varautumiselle. Yhtä tärkeää on, että viranomaisten ja koko yhteiskunnan saumatonta yhteistoimintaa painottava kokonaisturvallisuusajattelu saadaan vastaamaan aikamme haasteisiin. Ideana kokonaisturvallisuus on loistava, ja se on saanut osakseen ansaittua ihailua ja huomiota myös maailmalla. Etenkin koronaviruspandemia on tuonut Suomelle ja kokonaisturvallisuusjärjestelmällemme runsaasti positiivista kansainvälistä julkisuutta.

Hyvä uutinen on, että meillä ylipäätään on kokonaisturvallisuusajattelua. Tämä on itsessään hatunnoston arvoinen suoritus ja nostaa Suomen kertaheitolla priimusten kastiin maailmalla. Lisäksi pieni Suomi on ahkeran muurahaisen lailla rakentanut monipuolisen varautumisen ja sitä tukevan kyvykkyyksien verkoston. Maailmassa on monta vertaiseksemme katsottavaa maata, joiden tilanne on paljon heikompi.

Teoria ja käytäntö ovat kuitenkin lähes aina kaksi eri asiaa. Pandemia onkin paljastanut tuskallisella tavalla juhlitun järjestelmämme ongelmat. Kokonaisturvallisuudesta on tullut osin omahyväinen mantra, joka luo illusion asioiden olemisesta hallussa ja joka peittää alleen hallinnollisen jäykkyyden sekä ennakkoinnin ja varautumisen riittämättömyyden. Termiä käytetään välillä nykyisen toimintakulttuurin legitimoimiseen ja valheellisen turvallisuudentunteen aikaansaamiseen: jo sana se houkuttaa ajattelemaan, että me myös olemme kokonaisvaltaisesti turvassa.

Kokonaisturvallisuus-sana peittää näkyvistä eritoten valtionhallinnon siiloutuvan logiikan. Valtionhallinnon osat kyllä toimivat mutta ne eivät aina pelaa kovin hyvin yhteen. Käytännön koordinaatio ja yhteistyö on usein hankalaa. Tämä johtuu siitä, että vaikka koor-

dinoivaa toimintaa on niin paljon että päät kolisevat yhteen, koordinointi ei kykene antamaan toiminnalle kokoavaa suuntaa. Auktoriteetti ja kokonaiskuva puuttuvat, sillä ne jäävät asumaan hallinnonalojen sisälle.

Sanapari ”toimivaltainen viranomainen” on tietysti hyvän hallinnon perusta, mutta se on samalla käsite, joka takaa, että systeemiset häiriöt hoidetaan vajavaisella ja pirstoutuneella logiikalla. Hallinnonrajojen ylittävä yhteistyö on erityisen hankalaa. Hyvä esimerkki tästä on koronaviruspandemian aikainen sotku lentokentillä, kun maahan saapuneiden ihmisten annettiin viikkojen ajan vaeltaa levittämään virusta ympäri maata ilman asianmukaista ohjeistusta ja kontrollia. Mutta ongelmia on myös hallinnonalarajojen sisällä. Sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikkö Kirsi Vauhila totesi elokuussa 2020 Helsingin Sanomien haastattelussa, kuinka:

Pandemiakokonaisuudessa varautuminen ja valmius strategisella tasolla kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle, peruspalveluministerille kuuluu operatiivinen palvelujärjestelmän toiminta. Työkuormissa on kaiken kaikkiaan tässä tilanteessa epäsuhtaa. ... Kaikista selkeintä olisi, jos vastuussa olisi vain yksi ministeri. (Varpula 2020, A15).

Vastuu onkin avainsana, sillä kaikkien edellä lueteltujen ongelmien juurisyy on vaillinainen johtajuus. Johtajuutta ei ole ”kovien päätösten” tekeminen tai puheiden pitäminen televisiossa kovan paineen alaisena. Johtajuus tarkoittaa pitkän aikavälin suunnan näyttämistä ja ihmisten johtamista haluttuun suuntaan jo ennen kuin kriisi iskee.

Nykyään usein kuulee sanottavan, että asioita hoidetaan ”virkavastuulla”. Totta kai virkamiehet hoitavat tehtäviään virkavastuulla, mutta etenkin kriisitilanteessa toiminnan suunnan pitää tulla johtajilta. Sinne myös kuuluu viimekätinen vastuu. On toki välttämätöntä, että asiantuntijoita kuunnellaan, mutta heidän kuulemistaan ei voi käyttää verukkeena

sille, että päätöksiä ei tehdä, tai sille, että jo tehdyistä päätöksistä ei pidetä kiinni. Yhteistä pandemianaikaisille kotimaisille pyrkimyksille virkavastuuseen ja tietopohjaisuuteen tuntuu olevan ajatus asioiden hoitamisesta hallinnollisten rutiinien kautta (Donnelly 2016). Samalla ne ovat yrityksiä kiistää asioiden poliittisuus ja poistaa valintoihin liittyvä poliittinen vastuu.

Ylikorostunut pyrkimys tietopohjaiseen päätöksentekoon on ongelma erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa riittävää tietopohjaa ei vielä ole tarjolla tai sitä ei kenties voida edes saavuttaa. On todennäköistä, että jatkossa tulemme yhä useammin törmäämään tällaisiin tilanteisiin. Näissä tilanteissa tarvitaan tietopohjaisen strategisoimisen sijaan kykyä vaiheittaiseen, iteratiiviseen etenemiseen, jolle on ominaista herkkyyks korjata valittua suuntaa tarvittaessa nopeasti. (Pontefract 2018).

Tällainen toiminta vaatii johdolta erityisen paljon, sillä ihmisiä pitää rohkaista kokeilemaan otteeseen, jossa on lupa myös epäonnistua. Tässä suhteessa erityisen pahalta näytti koronavirusepidemian ensimmäisen aallon aikana toistunut näytelmä, jossa ministeri julkisesti irtisanoutui johtamansa ministeriön virkamiesten toiminnasta tai vaati jopa heidän eronpyyntöjään mutta ei vetänyt mitään omaa toimintaansa tai asemaansa koskevia johtopäätöksiä. Johtajan paikan jättäminen kesken kriisin ei toki sekään ole hyvää johtajuutta, mutta vaikutelma siitä, että johtajat eivät vaikeassa paikassa tue alaisiaan eivätkä kannna omaa vastuutaan, on huono, virkamiesten motivaatiota ja kansalaisten luottamusta syövyttävä signaali. Viranomaisten pitää voida luottaa siihen, että johto myös tukee heitä, kun he joutuvat ottamaan riskejä vaikeassa tilanteessa toimiessaan. Jos näin ei käy, tuloksena on entistäkin hitaampi tai pahimmassa tapauksessa kokonaan puuttumaan jäävä toiminta tulevissa kriiseissä.

Toiminnan johto ja koordinaatio kriisitilanteessa on vielä aivan oma pulmansa. Suomen epidemian alkuvaiheessa presidentti

Sauli Niinistö peräänkuulutti viestinvaihdossa pääministeri Sanna Marinin kanssa ”operatiivista nyrkkiä”. Tämä sai aikaan pienimuotoisen myrskyn vesilasissa, sillä herkkähipiäisimmät katsoivat presidentin ylittäneen toimivaltansa. Esimerkiksi eduskunnan puhemies Matti Vanhanen riensi ilmaisemaan huolensa johtosuhteiden sekaantumisen. Myös pääministeri Marin vaikutti pitävän presidentin toimintaa kannaltaan kiusallisena. Asiallisesti presidentti oli kuitenkin oikeassa, ja edellä luettelemani toiminnan yhteensovittamisen ongelmat osoittavat hänen huolensa oikeutetuksi.

Nykyinen järjestelmämme ei kykene varmistamaan, että poikkeusoloissa kaikki julkisen vallan lonkerot toimivat yhdensuuntaisesti. Täysin idioottivarmaa ratkaisua on tuskin mahdollista luoda. Kysymys ei ole vain institutionaalinen vaan organisatoris-poliittis-kulttuurinen. Suomi ei tarvitse enää yhtään enempää poikkihallinnollisia keskustelukerhoja. Viime kädessä kyse on siitä, kenen tai keiden halutaan toimintaa johtavan ja millä mandaatilla. Pääministerikään ei johda hallitusta kuin korkeintaan nimellisesti, sillä valtionhallinnon siiloutunut rakenne varmistaa sen, että kokoaava yleisjohtajuutta ei löydy hallituksen sisältä eikä sisäpoliittisesta vallasta riisuttu tasavallan presidenttikään pysty sellaista tarjoamaan. Tuloksena on etenkin poikkeusolosuhteissa vajaavaista ja jännitteistä johtajuutta.

AJATUKSIA TOISEN AALLON HARJALLA

Kesä 2020 kului Suomessa rauhallisen epidemiatilanteen ansiosta varsin normaalisti. Saattaa jopa olla, että Suomi onnistui ensimmäisen aallon tukahduttamisessa liiankin hyvin ja kesän rauhallisuus tuuditti suomalaiset vääränlaiseen turvallisuudentunteeseen: virus ei ole maailmasta eikä Suomestakaan kadonnut ja valtioneuvoston viimeistenkin rajoitus-toimien päättämisen ja lomakauden päättämisen samanaikaisuus johti epidemiatilanteen

vääjäämättömään huonontumiseen myös Suomessa. Joulun lähestyessä valtaosa suomalaisista asuu alueilla, joilla on epidemian kiihtymistä tai jopa leviämistä vaihe menossa. Näyttää siltä, että edessä on epidemian ensimmäistä aaltoa huomattavasti vaikeampi talvi.

Onkin vaikea välttyä vaikutelmalta, että Suomi ja suomalaiset ovat osin epäonnistuneet kollektiivisessa oppimisessa ja ovat toistamassa ensimmäisen aallon alussa tehtyjä virheitä. Jälleen taudin on annettu levitä varsin vapaasti. Tämä takaa sen, että nopeasti nousevat ilmaantuvuuskaivat pääsevät jälleen yllättämään: eksponentiaalisesti eteneviä prosesseja on mahdotonta hallita ilman täydellisen reaaliaikaista ja ennakoivaa tilannekuva. Tätä viiveellä tapahtuva testaaminen ja jäljittäminen eivät kykene tarjoamaan.

Samalla alkaa hahmottua kuva tilanteesta, jossa Suomi tai oikeastaan mikään muukaan maa ei voi enää koettaa hallita pandemiaa yksinomaan epidemiologisin ehdoin. Keväällä, monien yllätykseksi, toimittiin vielä toisin ja toimintatavaksi valittiin erittäin raju sosiaalisen etäisyyden pitämisen ja jopa täydellisen eristäytymisen politiikka. Kovat rajoittamistoimet selvästikin purivat viruksen leviämiseen sitä hidastavasti, jopa estävästi, mutta samalla taloudelliset ja muut yhteiskunnalliset kustannukset kohosivat tähtitieteelliseksi.

Suomalaisessakin keskustelussa on alkanut nousta esiin hankalasti ratkaistavissa oleva jännite yhtäältä epidemian rajoittamisen ja toisaalta yhteiskunnan yleisen toimivuuden ja talouselämän realiteettien välillä. Tämä ei ole politiikan tutkijalle yllätys, sillä lähestulkoon kaikki yhteiskunnalliset ratkaisut vaativat keskenään ristiriitaisten ja osin yhteensovittamattomienkin impulssien arvottamista ja niiden välillä tehtäviä valintoja. Vain harvoin, jos koskaan, poliittisessa päätöksenteossa on kyse yhteiskunnallisten ratkaisujen optimoinnista. Useimmiten kyseessä on kamppailu vallasta ja valinnoista, jotka aina synnyttävät sekä voittajia että häviöitä. Ei ole myöskään yhdentekevää, kenen toimesta ja minkälaisen analo-

gioiden valossa kriisistä puhutaan (Patomäki 2020).

Samalla tilanne paljastaa kansalaisten henkilökohtaisen vapauden ja vastuun hankalan saranakohdan. Tottelemme kun käsketään, mutta jos vain suositellaan, tuntuu se olevan melkein yhtä tyhjän kanssa. Vapaus painaa vaa'assa vastuuta enemmän. Pohtia toki sopii myös viranomaisten toiminnan johdonmukaisuutta. Valtioneuvoston etätyösuositus umpeutui elokuun alussa, mutta jo heti seuraavalla viikolla perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiurun suulla suositeltiin etätöiden jatkamista. Myös keskustelu maskien hyödyllisyydestä on saanut farssinomaisia piirteitä. Kesäkuun alussa hallitus päätti teettämänsä selvitykseen nojaten olla antamatta kasvimaskisuositusta. Sen sijaan maskeja kuvattiin paikoin viranomaisten toimesta käyttäjilleen suorastaan vaarallisina. Sitten päätös on pyörretty ja voimakkaista kasvomaskisuosituksista on myös Suomessa tullut arkipäivää. Jälkikäteen on paljastunut, että maskeja ei suositeltu, sillä niitä ei yksinkertaisesti ollut riittävästi saatavilla (Waris 2020). Tuntuu surkuhupaiselta, että tämän seikan esiintuomisen sijaan hallitus ja viranomaiset valitsivat maskien hyödyt kiistävän, jopa niiden käytön stigmatisoineen ja muutoin ylistämänsä tieteellisen tiedon sivuuttaneen toimintalinjan (ks. myös Kivistö 2020).

Poukkoileva päätöksenteko on kulminoinut epäselvään viranomaisviestintään. On ollut vaikea välttyä vaikutelmalta, että syksyllä sekä taudin vaarallisuutta että Suomen epidemiatilanteen haurautta on säännönmukaisesti vähätelty. Tämä yleinen sekavuus peittää alleen sen, kuinka siirtyminen valmiuslain piiristä takaisin normaalioloihin on aktivoitunut tiedonkulun ja koordinaation ongelmat ministeriöiden välillä ja koko julkisen sektorin sisällä. Syksyn aikana esiin nousseet hallituksen ja aluehallintoviranomaisten yhteispelin ongelmat ovat vielä oma kysymyksensä. Näyttää selvältä, että normaaliaikojen oikeudellinen ja hallinnollinen peruslogiikka ei kestä koske-

tusta pitkäkestoisen järjestelmätasaisen kriisin kanssa. Tämän ei pitäisi yllättää: vakavassa häiriötilanteessa on vaikea toimia normaaliai-kojen logiikalla.

Kaiken kaikkiaan Suomi on selviytynyt vaikeasta tilanteesta kuitenkin varsin hyvin. Se on Jussi Kivistön (2020) sanoin osoitus ”läpirämpimisen taidosta”, mutta myös suomalaisen yhteiskunnan resilienssistä, kyvystä säilyttää toimintakyky vaikeassa tilanteessa ja varsin joustavasti muokata toimintatapoja vastaamaan muuttuneita olosuhteita (Juntunen ja Hyvönen 2020). Omahyväisyyteen ei kuitenkaan ole varaa. Nyt toteutuneen pandemian

yhteydessä syntyvät taloudelliset ja yhteiskunnalliset vauriot ovat merkittäviä ja heittävät pitkäkestoisen varjon niin Suomen kuin koko maailman ylle. Lisäksi on syytä muistaa, että nyt koettu pandemia on osoittautunut sitenkin varsin lieväksi. On todennäköistä, että lähivuosina tai -vuosikymmeninä kohtaamme huomattavasti vaarallisempia tautiaaltoja ja myös muita, uudenlaisia kriisejä. Tulevaisuuden riskipotentiali ei rajoitu vain jo kohtattuihin uhkiin. Alati pahemmin solmuun menevä maailmamme vaatii laaja-alaista horisontinskannausta uusien uhkien varalta. Varautuminen niihin on syytä aloittaa jo tänään.

VIITTEET

- 1 Tämä artikkeli pohjautuu, päivittää ja laajentaa analyysia, joka on julkaistu kirjassani *Suuren pelin paluu* (Haukkala 2020, luku VII).
- 2 Mikä Hyytiäisen sanoin: Suomi ei saa nyrkkeillä ennen kuin on käynyt kerran kanveesissa (<https://twitter.com/proffahyde/status/1333029029981655040?s=20>).

KIRJALLISUUS

- Burrows, Mathew J. ja Gnad, Oliver (2018) "Between 'muddling through' and 'grand design': Regaining political initiative – The role of strategic foresight". *Futures* 97, March 2018, 6–17.
- Chermack, Thomas J. (2004) "Improving decision-making with scenario planning". *Futures*, 36:3, 295–309.
- Donnelly, Chris (2016) "Rapid reaction force for success". *The World Today*, June & July 2016, 18–19.
- Forsberg, Tuomas ja Pursiainen, Christer (2003) "Suomalainen kriisipäättökentekko". Teoksessa Tuomas Forsberg, Christer Pursiainen, Raimo Lintonen ja Pekka Visuri (toim.) *Suomi ja kriisit: Vaaran vuosista terrorismiksi*. Gaudeamus, Helsinki, s. 9–27.
- Haukkala, Hiski (2020) *Suuren pelin paluu: Suomen tulevaisuus kriisien maailmassa*, Otava, Helsinki.
- Herszenhorn, David M. ja Wheaton, Sarah (2020) "How Europe failed the coronavirus test". *Politico*, 7.4.2020, <https://www.politico.eu/article/coronavirus-europe-failed-the-test/>, 23.8.2020.
- Lehtonen, Lasse (2020) "Perustuslaki, välttämättömyys ja koronan toinen aalto". *Uusi Suomi*, 29.11.2020, <https://puheenvuoro.uusisuomi.fi/lasselehtonen/perustuslaki-valttamattomyys-ja-koronan-toinen-aalto/>, 30.11.2020.
- Lillrank, Paul (2020) *Pelkopandemia: Moderni yövarti-javaltio puolustaa uhkaavilta taudeilta*. EVA analyysi No. 80, 24.4.2020, https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2020/04/eva-analyysi-no_80.pdf, 23.8.2020.
- Hoffman, Bryce G. (2017) *Red Teaming: How Your Business Can Conquer the Competition by Challenging Everything*. Crown Business, New York.
- Juntunen, Tapio ja Hyvönen, Ari-Elmeri (2020) "Koronakriisi, informaatio ja resilienssipolitiikka". *Kosmopolis*, 50:2, 72–92.
- Kivistö, Jussi (2020) "Koronakriisin hallinta ja läpirämpimisen taito". *Hallinnon Tutkimus*, 39:3, 153–155.
- Muhonen, Teemu (2020) "Hallitus teki koronatukien jatkamisessa heti aluksi ratkaisevan virheen, jota on nyt vaikea korjata". *Helsingin Sanomat*, 23.4.2020, <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006484687.html>, 23.8.2020.
- Nickerson, Raymond (1998) "Confirmation Bias: A Ubiquitous

- uitous Phenomenon in Many Guises”. *Review of General Psychology*, 2:2: 175–220.
- Oppenheimer, Michael F. (2016) *Pivotal Countries, Alternate Futures. Using Scenarios to Manage American Strategy*. Oxford University Press, Oxford ja New York.
- Ord, Toby (2020) *The Precipice: Existential Risk and the Future of Humanity*. Hachette Books, New York.
- Patomäki, Heikki (2020) ”Pukeamme keisareille kansalaisen vaatteet. Kriittisiä huomioita asiantuntijakäytännöistä koronavaiheissa”. *Kosmopolis*, 50:2, 116–128.
- Piirainen, Pete (2020) ”Puolustusvoimain komentaja Timo Kivinen: Haastattelu Maanpuolustus-lehteen 27.4.2020”. *Maanpuolustus*, 132, kesäkuu 2020, 4–11.
- Pontefract, Dan (2018) ”The Foolishness of Fail Fast, Fail Often”. *Forbes*, September 15, 2018, <https://www.forbes.com/sites/danpontefract/2018/09/15/the-foolishness-of-fail-fast-fail-often/#6e43802159d9>, 23.8.2020.
- Schwab, Jeremy (2020) ”Fighting Covid-19 could cost 500 times as much as pandemic prevention measures”. *World Economic Forum*, 3.8.2020, <https://www.weforum.org/agenda/2020/08/pandemic-fight-costs-500x-more-than-preventing-one-future/>, 23.8.2020.
- Varpula, Salla (2020) ”Twitter tuli liikaa Kirsi Varhilan iholle”. *Helsingin Sanomat*, 22.8.2020, A14–15.
- Waris, Olli (2020) ”Marin avasi maskilinjauksen taustat”. *Iltä-Sanomat*, 9.10.2020, <https://www.is.fi/politiikka/art-2000006664930.html>, 30.11.2020.