

Myndigheter och medborgare som samarbetspartner: Möjligheter till samarbete med intressenter i finländsk och svensk smittskyddslagstiftning

Heli I. Koskinen

Under coronapandemin har lagen om smittsamma sjukdomar blivit central för styrningen av myndigheternas verksamhet. Samtidigt har myndigheterna varit tvungna att samarbeta med flera intressenter. Denna undersökning handlar om att ta reda på hur de lagstiftningsrelaterade ramarna, tolkningarna av språket och formuleringarna i lagtexten ser ut, som på praktisk nivå styr samarbetet mellan myndigheterna och medborgarna. Undersökningen gäller smittskyddslagstiftningen i två nordiska länder, Finland och Sverige, som i synnerhet i den inledande fasen av coronapandemin hade olika anvisningar för sina medborgare. Utöver det nordiska perspektivet beaktas epidemins internationella karaktär och de människorättskonventioner som länderna är bundna till. Det internationella hälsoreglementet och Europakonventionen utnyttjas också som material.

Materialet har granskats med hjälp av fråga-svar-tekniken och genom att analysera verb. Texten undersöktes som helhet med hjälp av fråga-svar-metoden, som bygger på fråga-svar-par som är typiska för språklig interaktion. Text, och i synnerhet en påståendesats, är alltid ett svar på en fråga. När det gäller lagstiftning kan texten svara på frågor om vem som fattar beslut eller vad det fattas beslut om. Tolkningen kompletteras genom att analysera verbformer (aktiv/passiv, imperativ).

Genom att undersöka språket i lagstiftningen synliggjordes ett förpliktande uttryckssätt som reglerar verksamheten och inte ger utrymme för andra perspektiv som betonar medborgarnas egen aktivitet. Medborgarna sågs mer som föremål för myndigheternas åtgärder, med skyldigheter i relation till myndigheten. Samma slags iakttagelser gjordes i de båda nordiska länderna, vilket stärker uppfattningen om att Norden har en gemensam kultur och historia som lagstiftningen utgår ifrån.

Innehåll

Sammanfattning	3
Abstract.....	4
Inledning	5
Myndigheter och intressenter.....	5
Lagar och diskurser.....	6
Frågeställningar, material och analys.....	8
Bakgrund, mål och frågeställningar	8
Material	9
Analys	10
Verklighet som skapas av lagen och språket	12
Finlands lag om smittsamma sjukdomar	12
Sveriges smittskyddslagstiftning	14
Gemensam reglering.....	15
Resonemang.....	17
Tack	18
Källor.....	19
Litteratur	19

Sammanfattning

Myndigheter och medborgare som samarbetspartner: Möjligheter till samarbete med intressenter i finländsk och svensk smittskyddslagstiftning

I denna undersökning jämfördes finländsk och svensk smittskyddslagstiftning utifrån samarbetet med intressenterna. Socialkonstruktionism har använts som referensram och undersökning av lagstiftningens diskurs som metod. Lagstiftningen analyserades med hjälp av fråga-svar-teknik som beaktade intertextualiteten och med verbanalys som beaktade de verb som beskrev samarbetet mellan myndighet-medborgare-intressent. Lagarna i Finland och Sverige motsvarade varandra i att aktiva subjekt användes och texterna svarade på samma slags frågor (vad, varifrån, vem, för vem, när). I lagens förpliktande diskurs var medborgaren föremål för myndighetens åtgärder, och ska enligt den svenska lagen få lämpliga anvisningar för att stoppa smittspridning. Även i en epidemisituation ska dock intressenten behandlas i enlighet med internationella hälsoreglementet och Europakonventionen.

Nyckelord

Diskurs, fråga-svar-teknik, intressent, socialkonstruktionism, smittskyddslag, verbanalys

Abstract

Citizens and authorities as collaboration partners: possibilities of stakeholder collaboration in legal texts in Finland and in Sweden

In this study, Finnish and Swedish legal texts were compared by approaching stakeholder collaboration and social constructionistic framework. Communicable diseases acts from both countries were analyzed by discourse analysis with question-answer -technique and with verb analysis. Similar interpretations came from Finnish and Swedish laws with active subjects and similar answers (what, about what, who, to whom, when). In imperative discourse constructed citizens were objects in relation to authorities, but in Swedish law suitable advices must be given to these objects. Even in pandemic situation, however, stakeholders must be treated according to international health regulations and European Convention of human rights.

Keywords

Authorities, collaboration, communicable diseases act, discourse, question-answer technique, social constructionism, stakeholder, verb analysis

Inledning

Myndigheter och intressenter

I Finland är samarbete med myndigheter lagstadgad verksamhet. Bestämmelser om samarbete med myndigheter ingår i allmänna lagar såsom förvaltningslagen (434/2003) och i flera speciallagar, såsom lagen om djursjukdomar (76/2021), lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016), beredskapslagen (1552/2011) och lagen om försvarsmakten (551/2007). I lagtext är samarbete med myndigheter en metaforisk kedjereaktion där information flödar från en myndighet till en annan samtidigt som rollerna som upprätthåller myndigheternas hierarki beaktas (Koskinen 2010, 2019). Så är fallet när myndigheterna samarbetar med en av sina intressenter, det vill säga andra myndigheter. ”Intressent” är dock ett mångdimensionellt och öppet begrepp (Miles 2017). Enligt Freeman (1984) avser intressent alla aktörer som är väsentliga i organisationens omgivning och som organisationen har kontakt med. De finns flera teorier om intressenter. Det gemensamma för dem är att alla fäster uppmärksamhet vid människors beteende och vid växelverkan mellan organisationen och intressenterna (Jones 1995, 406). Det finns också många intressenter. Enligt Koskinens (2010) tolkning ger lagen uttryckligen ramar för myndigheternas inbördes växelverkan i verksamheten, dock utan att vända sig till andra än den egna organisationens myndigheter eller till aktiva medborgare.

Intressenttanken och intressentsamarbete är i synnerhet bekant för aktörer inom företagsvärlden. Med intressenternas hjälp eftersträvas långvarig framgång för företaget. Nuförtiden tänker man att även myndigheter inom offentlig förvaltning har kunder och att myndigheten har en intressentrelation till dessa kunder. Gomes (2006) har observerat att lokala myndigheters beslutsfattande är en process som intressenter kan påverka om de involveras i den. Förvaltningen kan utvecklas om intressenterna får vara delaktiga (Vitálišová et al. 2021). Finland främjar den här typen av öppen förvaltning med sin målsättning att stärka förvaltningens förmåga till äkta interaktion mellan olika parter i samhället (Kaunismaa et al. 2021).

Grunderna för god förvaltning som tas upp i 2 kap. i förvaltningslagen styr myndigheten i intressentrelationen med förvaltningens kunder. Under coronapandemin har i synnerhet proportionalitetsprincipens betydelse blivit tydlig. Lagen om företagshälsovård (1383/2001) och arbetarskyddslagen (738/2002) förutsätter att människor skyddas från skadliga ämnen och mikrober i miljön. Lagen och förordningen om smittsamma sjukdomar och lagen och förordningen om djursjukdomar ger myndigheten befogenhet att begränsa individens rättigheter på grund av en så kallad allmänfarlig sjukdom och en farlig djursjukdom eller en djursjukdom som lätt sprider sig. Enligt proportionalitetsprincipen måste dock myndigheten dimensionera metoderna så att ingens förmåner eller rättigheter begränsas mer än vad som är nödvändigt för att eliminera olägenheten eller faran. Myndigheterna får endast extra befogenheter om undantagsförhållanden råder. Bestämmelser om dessa befogenheter under undantagsförhållanden fastställs genom statsrådets ibruktagningsförordning och kan endast användas om situationen inte kan hanteras med myndighetens sedvanliga befogenheter. Då byggs undantagstillståndet upp utifrån lagen om smittsamma sjukdomar och beredskapslagen som innehåller bestämmelser om undantagsförhållanden.

Koskinen (2010, 2012a, 2012b, 2019) har tidigare enbart undersökt växelverkan mellan myndigheter. Koskinen (2019) har granskat lagen om smittsamma sjukdomar utifrån kontexten i zoonoslagstiftningen (lagen om djursjukdomar, livsmedelslagen, hälsoskyddslagen), det vill säga bestämmelser som gäller sjukdomar som smittar mellan människa och djur, zoonoser. Tuori & Kotkas (2016, 577–584), Räisänen (2018) och Ketola (2020) ser däremot lagen om smittsamma sjukdomar som en del av regleringen av socialrätten och hälsovårdsförvaltningen, som används dels för att ha beredskap inför smittsamma sjukdomar i dagens moderna risk-samhälle, och dels för trygga individens grundläggande fri- och rättigheter i en situation där en smittsam sjukdom berättigar tvångsåtgärder. I det fallet gäller frågan förhållandet mellan myndighet och medborgare i stället för mellan myndigheter.

I en foucaultsk analys som Räisänen (2018) gjort av epidemihantering verkar experter på smittsamma sjukdomar få subjektposition som resilient expert i förhållande till den vetenskapliga information som används för att hantera hoten. Informationen används för att kontrollera riskerna, men också medborgarna. När åtgärder som rör folkhälsan vidtas är experterna med och använder den makt som lagstiftningen tillåter och bedriver politik som påverkar medborgarnas liv. Även den vanliga människans liv politiseras (Foucault 2010, 105; Helen 2016, 8). Under den rådande perioden av biomakt har det blivit vardag att kontrollera och kuva kroppen (Foucault 2010, 102–103). I lagen om smittsamma sjukdomar har åtgärder som inkräktar på individens rättsliga ställning graderats stegvis i enlighet med proportionalitetsprincipen (Tuori & Kotkas 2016, 583), men den maktutövning som utövas bygger dock på föremålet för kontroll, det vill säga att styra befolkningen, ha uppsikt över den och omforma livet, hålla ordning på människor (Foucault 2010, 101–105) när livet förändras och blir biopolitik på befolkningsnivå som minutiöst beräknar och kontrollerar (Foucault 2010, 105).

Lagar och diskurser

En samhällsvetenskaplig språklig förändring har vänt forskarnas uppmärksamhet till språket och till hur det bygger upp verkligheten. Tidigare språkforskning som fokuserat på samarbete med myndigheter i den finländska lagen om djursjukdomar, lagen om veterinär gränskontroll och foderlagen (Koskinen 2010, 2012a, 2012b) har visat att lagtexten med hjälp av språket bildar hierarkiska diskurser som är av betydelse för samarbetet med myndigheter, och som verkligheten i en krissituation bygger på ur ett socialkonstruktionistiskt perspektiv. I lagtexten är diskursen funktionell diskurs, vilket innebär att språket används i en särskild språkanvändningssituation (Schiffrin 1994, 31–39). Finländska lagdiskurser har undersökts i olika samhällsviktiga sammanhang. Oftast har de haft koppling till social- och hälsovårdsbranschen, utbildning och reformer av lagar som rör dessa (diskursanalys av förslag till socialvårdslag Mero 2015, diskursanalys av småbarnspedagogiken och definitionen av den i samband med regleringen av lagen om småbarnspedagogik, Gröhn 2015, undersökning av diskurs i beredande utlåtanden om lagen om småbarnspedagogik, Onnismaa et al. 2014 och diskurser om fängelseutbildning i fängelselagen och i regeringens förslag till fängelselag, Mertanen 2013). Å andra sidan har en del undersökt författningstexternas språkliga förhållande till varandra (intertextualitet mellan förvaltningslagen, avfallslagen, ungdomslagen, passlagen, språklagen, barnskyddslagen och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män, Hämäläinen 2013) eller försökt påvisa att diskurser sprider sig mellan lagtexter (spridning av nya typer av begrepp och diskurser som förverkligar förvaltningens rationalitet i två institutioner som administrerar frå-

gor som rör unga, det vill säga verksamhetspraxis för barnskyddet och ungdomsbrottsligheten, Harrikari & Hoikkala 2008).

Undersökning av diskurs är en jämförelsevis ny metod att undersöka lagar med. Finländska exempel på detta finns främst från 2010-talet och då främst i form av examensarbeten (Aitta 2019; Gröhn 2015; Härmäläinen 2013; Koivisto 2011; Koskinen 2019; Mero 2015; Mertanen 2013). Läget verkar vara detsamma i Sverige (se examensarbetena Bodin & Röed 2014, diskursanalys av förarbeten till sexköpslagen och Lukka 2018, diskursanalys av lagtexter om prostitution). Trots de möjligheter diskursanalys tillhandahåller har forskning om lagar länge grundat sig på mer traditionell empirisk forskning, vilket kan bero på lagens normativa och oemotsagda karaktär (Niemi-Kiesiläinen et al. 2007). Å andra sidan kan det faktum att diskursanalys använts i liten utsträckning ha berott på den kunskapssyn som är typisk för vetenskapen och de principer om klanderfrihet, rimlighet, lämplighet och ändamålsenlighet som de som arbetar med lagtext tillägnat sig (Breeze, 2011).

Även om lag och diskurs har sådana gemensamma nämnare, såsom texten och den betydelse som är inbegripen i den, är det diskursanalytiska sättet att närma sig texten en produkt av en social miljö, vilket på ett fundamentalt sätt avviker från det juridiska förhållningssätt som tolkar lagen i en konkret situation och där realiteter i den verkliga världen inte är avhängiga av lagtexten. En diskursanalys avslöjar olika, rentav motsatta diskurser i lagen, medan man i en normal rättstillämpningssituation söker efter en lika säker tolkning av lagen som kan tillämpas i det enskilda fallet. Skillnaden innebär dock inte att diskursanalys inte skulle vara en gångbar analysmetod för lagdiskurs när man undersöker hur realiteter i det verkliga livet inverkar på lagen på dess normativa nivå. Då är det uttryckligen fråga om intertextuella förhållanden mellan texter. (Niemi-Kiesiläinen et al. 2007.)

Aitta (2019, 32) för fram att ett diskursanalytiskt förhållningssätt ger juridiska texter ett bredare samhällsperspektiv. Det rådande tillståndet och kulturen i samhället utgör en vidare kontext som texten tolkas i. Det är uttryckligen fråga om en (konstruktionistisk) tolkning och den tas inte som en realistisk ordagrann återspeglning av världen utanför. I synnerhet kritisk diskursanalys avslöjar avsaknaden av alternativa diskurser i viktiga författningsbeslut som rör intressenter (Aitta 2015) och samhällskonflikter som i lagtexten legitimeras genom diskursen (Aitta 2019). Å andra sidan för diskursanalys fram mångfalden och diskursberoendet hos en del begrepp, exempelvis begreppet god förvaltning, genom att hjälpa till att se olika sätt som betydelse formas samt förhållandena mellan kunskap och makt (Koivisto 2011).

Frågeställningar, material och analys

Bakgrund, mål och frågeställningar

Sedan Koskinens (2010, 2012a, 2012b) undersökningar av lagtexter har många lagar som gäller socialrätt, hälso- och sjukvård och veterinärmedicin förnyats. Lagstiftningen utvecklas också på grund av EU-reglering och även på andra håll än i Finland. När det gäller arbetet med att utveckla lagstiftningen borde därför inte enbart enskilda myndighetsorganisationer granskas, utan alla inblandade organisationer och aktiva medborgare som deltar borde beaktas (Pittman & Laddomada, 2008). Som pandemi berör coronaepidemin ett större geografiskt område än Finland och den har konsekvenser för det nordiska samarbetet som har historiskt långa anor såväl inom politik och kultur som säkerhetsfrågor. Norden förenas av en gemensam historia, likartad kultur, ett likartat samhällssystem och likartade värderingar (Sekretariatet för nordiskt samarbete 2015). De nordiska länderna har haft ett juridiskt samarbete i över 100 år, har stiftat samnordiska lagar och ingått internationellt bindande avtal (Nordiska ministerrådet 2018, 8) i syfte att uppnå en enhetlig lagstiftning i den nordiska rättskulturen.

Innan lagen om smittsamma sjukdomar (583/1986) trädde i kraft 1986 ingick bestämmelser om förebyggande av spridning av smittsamma sjukdomar i flera olika lagar (Tuori & Kotkas 2016, 577). Den senaste lagen om smittsamma sjukdomar trädde i kraft 2016 i Finland, men Ketola (2020, 7) har observerat att det än så länge finns granska lite forskningslitteratur tillgänglig om lagen om smittsamma sjukdomar och om beredskapslagstiftningen. Ketola har själv granskat lagstiftningen om smittsamma sjukdomar och annan lagstiftning som reglerar bekämpningen av sjukdomsepidemier under normala förhållanden och undantagsförhållanden. Lagstiftningen har behandlats utifrån de restriktioner den tillåter genom att presentera och bedöma lagarnas innehåll, men enbart ur nationella perspektiv. Lagen har inte undersökts ur ett nordiskt offentligt samarbetsperspektiv. Den har inte heller undersökts utifrån ett bredare intressentsamarbete (aktiva medborgare), utan endast utifrån patientens rättigheter och möjligheterna att uppfylla dem.

Målet med denna studie var att jämföra och samtidigt utvärdera Finlands och Sveriges lagstiftning utifrån myndighets-medborgar-intressentsamarbetet. Det övergripande målet var att ta reda på hur verkligheten för intressentsamarbetet ser ut i den finländska och svenska smittskyddslagstiftningen coronapandemiåret 2020. Undersökningsobjekt var lagstiftningens likheter och olikheter i Finland och Sverige (hur finländsk och svensk lagstiftning skiljer sig från varandra) och hurdana verb som används för att förplikta till samarbete mellan myndighet och medborgare. I undersökningen strävade man efter att förstå skillnaderna mellan lagarna, alltså göra en rättsjämförande undersökning mellan två nordiska länder och ta fram ny information om språket som används i smittskyddslagarna i en särskild språkanvändningssituation. Undersökningen var en naturlig förlängning av Ketolas (2020) förtjänstfulla text om finländska författningar, där lagar presenterades utan att göra en djupare språklig analys.

Material

I det inledande skedet bestod materialet av smittskyddslagstiftningen i sin egen kontext på mikronivå. Den enda författningstext som användes som undersökningsmaterial var den finländska och svenska smittskyddslagstiftningen. Av den finländska författningstexten gick jag igenom lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) och statsrådets förordning om smittsamma sjukdomar (146/2017) som utfärdats med stöd av nämnda lag. Av den svenska smittskyddslagstiftningen gick jag igenom smittskyddslagen (2004:168). Det undersökningsmaterial som skulle analyseras utgjordes av dessa författningstexter så att enbart lagrum som omfattade bestämmelser om förhållandet eller samarbetet mellan myndighet och medborgare valdes ut till materialet.

Genom att läsa och gallra materialet så här selektivt, utformades det på lite olika sätt för Finlands och Sveriges del. I materialet ingick 10 lagparagrafer med tillhörande moment från den finländska lagen, men bara 2 paragrafer med tillhörande moment från 4 kap. i den svenska smittskyddslagen (1 §, 1–2 mom., 2 §). I den finländska texten behandlades obligatoriska och frivilliga hälsokontroller av medborgare (15 § och 16 §), frånvaro från arbete, småbarnspedagogik och läroanstalt (57 §), karantän (60–62 §), isolering (63 §), läkemedel som ska lämnas ut från säkerhetsupplag och avvikande anvisningar (73 §), social- och hälsovårdsministeriets uppgifter (3 § i förordningen) och kommunens uppgifter (6 § i förordningen). I den svenska lagtexten behandlades förhållandet eller samarbetet mellan myndighet och medborgare, det vill säga det material som var väsentligt för undersökningen, bara i två paragrafer i 4 kap. i smittskyddslagen. Det gällde förhållandet mellan läkaren och en enskild person i en smittskyddssituation. Materialet från den finländska lagen och förordningen motsvarade två sidor (lagen) och en halv sida (förordningen) med radavstånd 1. Materialet från den svenska motsvarade en halv sida (224 ord) med radavstånd 1.

Eftersom materialet som bildats från smittskyddslagarna på ett konstgjort sätt har lösgjorts från de allmänna lagarna och från folkrättsligt bindande avtal (makronivå), fortsatte insamlingen av material på ett sätt som beaktade dessa band och skapade mervärde. Då beaktades också den så kallade juridiska intertextualiteten, det vill säga att författningstexten många gånger konkret hänvisar till andra författningstexter genom att använda korshänvisningar som uttrycker beroende (Hämäläinen 2012, 1; Mattila 2002, 103). En annan text kan också vara intertextuell på ett interdiskursivt sätt, alltså på ett dolt sätt vara närvarande och påverka den text som är föremål för undersökningen (Fairclough 1992b, 104). Lagen om smittsamma sjukdomar hänvisar öppet både till statsrådets förordning och till flera lagar inom social- och hälsovårdsområdet, lagar som gäller personuppgifter och register, livsmedelslagen, lagar som reglerar myndigheters handräckning och lagar som upprätthåller den allmänna säkerheten samt Världshälsoorganisationens internationella hälsoreglemente (84 §). Det hänvisas interdiskursivt till andra internationella avtal som är förpliktande för Finland, utifrån antagandet att de faktiskt existerar. Dessa avtal nämns dock inte mer ingående (84 §, 2 mom.).

Enligt 1 kap. i den svenska smittskyddslagen tillämpas lagen enbart på människor (2 § 1 mom.). Det finns ett tydligt tecken på intertextualitet omedelbart efter definitionen (2 §, 2 mom.), när lagen öppet hänvisar till att bestämmelser om smittskyddsåtgärder som rör djur eller livsmedel eller andra objekt finns i miljöbalken, livsmedelslagen, lagen om provtagning på djur, epizootilagen och zoonoslagen. Senare (9 §) finns en hänvisning till hälso- och sjukvårdslagen. Enligt

Hämäläinen (2012, 1) har dessa lagar och deras korshänvisningar ett intertextuellt förhållande till varandra, men de bildar även en viss typ av genre inom vilken lagarna är avhängiga av varandra.

För att beakta intertextualiteten och för att kontextualisera texten på ett mer systematiskt sätt inkluderades Världshälsoorganisationens internationella hälsoreglemente (2005)(FördrS 51/2007) och Europakonventionen som tilläggsmaterial på makronivå. Båda dessa knyter undersökningen till en bredare internationell och samnordisk kontext. Materialet från det internationella hälsoreglementet motsvarade 4 sidor med radavstånd 1, och bestod av definitioner, principer, rekommendationer och kriterier för dessa, behöriga myndigheter, folkhälsorelaterade åtgärder, operatörer av transportmedel (personer), specialbestämmelser om resenärer, containrar och varor, krav på hälsotillstånd och allmänna bestämmelser. Beträffande Europakonventionen tillämpades det första stycket i inledningen och grundtexten från punkt e i artikel 5, vilket motsvarade 28 ord.

Analys

När jag analyserade de delar av författningstexterna som behandlade förhållandet mellan myndighet och medborgare, gjorde jag en textundersökning som kan kallas en undersökning av textens diskurs eller diskursanalys. I den socialkonstruktionistiska referensram som jag använt mig av innebär diskursanalys en analysmetod som kan användas för att granska hur betydelser och verklighet byggs upp med hjälp av språket (Phillips & Hardy 2002, 6). Diskursanalytisk textforskning kan innebära vilken metod som helst som används för att undersöka språket. Det kan vara en lingvistisk undersökning av språket i en text i dess sociala användningssituation eller en intertextuell undersökning av förhållandet mellan texter (Fairclough 1992a). Även om det i min egen analys främst var fråga om en sociolingvistisk undersökning av språket i texten, med betoning på språket i texten i dess sociala användningssituation, kunde jag inte ignorera det intertextuella förhållande och den vidare socialhistoriska kontext som uppstod mellan texterna. Därför analyserade jag även utvalt material från Världshälsoorganisationens internationella hälsoreglemente och Europakonventionen.

Intertextualitet innebär att man i analyskedet beaktar att betydelsen hos ett enskilt ord eller en text inte uppstår förrän i relation till andra ord och texter (Allen 2011). Intertextualitet är en horisontell dialog mellan texter i en kedja av texter där texterna följer varandra, eller en vertikal relation mellan texter i förhållande till tidigare och samtida litterär tradition, det vill säga dess kontext och historia (Kristeva 1986, 36–37). I den här undersökningen granskade jag inte den historiska utvecklingen av den relativt färska (2016) nya lagen om smittsamma sjukdomar, så med undantag av den traditionella kontexten för lagstiftning beaktade jag inte den vertikala intertextualiteten. Däremot förekom horisontell intertextualitet i min undersökning, eftersom jag granskade hur orden förekom tillsammans med andra i en textkedja, samtidigt och före varandra. Det innebär att jag gjorde en analys där ord har betydelse som en del av en sats och en sats har betydelse som en del av texten. Jag gjorde min analys kontextuellt, i den vidare sociohistoriska miljö som texten skapade och dit orden i satsflödet var kopplade.

Jag satte mig in i relationerna mellan ord och satser genom att använda fråga-svar-tekniken. Det är en teknik som kompletterar principerna för hermeneutik inom textforskning. Som grund fungerar idén att kommunikation är en enkel process bestående av frågor och svar

(Kakkuri-Knuuttila 1999, 34–35). Det är väsentligt att förstå att helheten bildas genom sina delar och delarna genom helheten (Kakkuri-Knuuttila & Ylikoski 1999, 24, 30). Betydelsen av varje fras definieras av sammanhanget (Kakkuri-Knuuttila & Ylikoski 1999, 24, 30), och varje påståendesats kan ses som ett svar på en eller flera frågor (Kakkuri-Knuuttila 1999, 34–35). Med stöd av textsammanhanget eller det bredare sammanhanget kan man hitta en riktig fråga till alla svar som texten ger, antingen i texten eller utanför den (Kakkuri-Knuuttila 1999, 37, 41), om man beaktar inbördes förhållanden mellan språkliga uttryck och dessutom situationer, personer och objekt (Kakkuri-Knuuttila & Ylikoski 1999, 25).

Med hjälp av relationen mellan frågor och svar försökte jag utreda vilka frågor satserna i den finländska och den svenska författningstexten svarade på. Som exempel kan man ta en sats i 60 § om karantän: ”Om det finns en uppenbar risk för att en allmänfarlig smittsam sjukdom eller en sjukdom som med fog misstänks vara en allmänfarlig smittsam sjukdom ska spridas och sjukdomsspridningen inte kan förhindras på något annat sätt, kan den läkare i tjänsteförhållande som i kommunen ansvarar för smittsamma sjukdomar eller den läkare i tjänsteförhållande som i samkommunen för sjukvårdsdistriktet ansvarar för smittsamma sjukdomar besluta att en person ska hållas i karantän i högst en månad”. Den svarar på fem frågor: 1) vem kan fatta beslut (om en persons karantän), 2) vad kan den läkare i tjänsteförhållande som i kommunen ansvarar för smittsamma sjukdomar eller den läkare i tjänsteförhållande som i samkommunen för sjukvårdsdistriktet ansvarar för smittsamma sjukdomar besluta om, 3) vems karantän kan läkare i tjänsteförhållande besluta om, 4) hur lång tid kan läkare i tjänsteförhållande fatta beslut om, 5) när (i vilken situation) kan läkare i tjänsteförhållande besluta att en person ska hållas i karantän i högst en månad.

I analysen utnyttjade jag informationen att frågorna som hör ihop med det svar texten ger också kan konstrueras utanför texten genom att samtidigt koppla den till en bredare kontext. När man vet att läkare kan ”besluta att en person ska hållas i karantän i högst en månad” (se nedan) och, enligt det internationella hälsoreglementet, ska ”behörig myndighet svara för hygienåtgärder som rör personerna”, svarar den parallella texten på vem som är behörig myndighet och vad den ska svara för. Å andra sidan sökte jag inte bara en rätt fråga per sats eller större textstycke (läkaren *kan besluta* eller den behöriga myndigheten *ska svara*), utan jag ville explicit uttrycka alla de frågor som texten kunde ge upphov till. På det sättet fick jag reda på eventuella motstridiga och kontradiktoriska diskurser.

Enligt Kakkuri-Knuuttila och Ylikoski (1999, 25) fastställs inte betydelserna enbart i förhållande till andra språkliga uttryck i texten, utan också till situationer, personer och föremål, så i den textinterna fortsatta analysen beaktade jag de personer eller organisationer som i den granskade texten nämndes som en del av frågor av typen ”vad” eller ”vem” (i föregående exempel hänvisades till läkaren som kan besluta om karantän). Det lät mig bilda de subjekspositioner som myndigheten och andra aktörer (intressentgruppens medlemmar) fick i och med författningstexten. Lagen förpliktar dessa personer och organisationer till någon slags verksamhet i denna subjeksposition. Detta uttrycks med olika verbformer på textnivå. Som en del av en sats uttrycker verben verksamhet, men också gemensam verksamhet. De beskriver alltså samarbete bäst och därför inkluderade jag analys av de verb som framkom i satserna i min analys. Jag beaktade verbens frekvens, aktiva och passiva former och de allra mest förpliktande formerna av imperativ.

Verklighet som skapas av lagen och språket

Finlands lag om smittsamma sjukdomar

I lag- och förordningstexter får myndigheter flera subjektspositioner i sin relation till vanliga medborgare. Subjektspositionerna fastställs enligt den organisation som verkar bakom myndigheten, så att det i lagen och förordningen antingen hänvisas direkt till en organisation, exempelvis social- och hälsovårdsministeriet, regionförvaltningsverket eller kommunen (kommunalt organ) eller till en läkare i tjänsteförhållande i kommunen. Oftast hänvisas det till den läkare i tjänsteförhållande som i kommunen eller i samkommunen för sjukvårdsdistriktet ansvarar för smittsamma sjukdomar. I lagen om smittsamma sjukdomar (57 §, 60–63 §) ges beträffande en sådan här läkare i tjänsteförhållande svar på frågan *vad* läkare i tjänsteförhållande som i kommunen ansvarar för smittsamma sjukdomar kan göra (fatta beslut), *vad* en läkare i tjänsteförhållande kan fatta beslut om (karantän, isolering, frånvaro från arbete, småbarnspedagogik eller läroanstalt), *vems* karantän eller frånvaro en läkare i tjänsteförhållande kan besluta eller fatta beslut om (person), *vilken* karantän en läkare i tjänsteförhållande kan besluta eller fatta beslut om (bagage, containrar eller andra varor), *hur lång tid* en läkare i tjänsteförhållande kan fatta beslut om att karantänen ska gälla (högst en månad, högst två månader) och *när* (i vilken situation) en läkare i tjänsteförhållande kan fatta beslut om karantän av en person eller en vara (om det finns en uppenbar risk för att en smittsam sjukdom ska spridas och sjukdomsspridningen inte kan förhindras med hjälp av andra åtgärder).

Trots den centrala ställning läkare i tjänsteförhållande i kommunen har, har varje myndighet som nämns i texten sin egen uppgift när en sjukdom ska bekämpas i enlighet med lagen om smittsamma sjukdomar och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den:

Regionförvaltningsverket kan förordna... Regionförvaltningsverket kan besluta... (15–16 §)

... ska social- och hälsovårdsministeriet besluta... Social- och hälsovårdsministeriet ska se till... (73 § i lagen, 3 § i förordningen)

Det kommunala organ som svarar för bekämpningen av smittsamma sjukdomar [...] ska sörja för... (6 § i förordningen)

I lagen om smittsamma sjukdomar (15 §) uttrycks *vad* regionförvaltningsverket kan förordna om (hälsokontroll) och *var de vistas* som regionförvaltningsverket kan förordna om hälsokontroll av (personer som vistas på någon ort inom dess verksamhetsområde eller på vissa arbetsplatser, i vissa inrättningar, i färdmedel eller på liknande ställen). I bisatsen som börjar med ”om” definieras när (i vilken situation) regionförvaltningsverket kan förordna om en sådan hälsokontroll (om undersökningen behövs för förhindrande av att en allmänfarlig smittsam sjukdom sprids). Trots att det är frivilligt att delta i hälsokontrollen kan regionförvaltningsverket ändå besluta *när* det är obligatoriskt att delta i hälsokontrollen (om det är nödvändigt för att förebygga spridningen av en allmänfarlig smittsam sjukdom eller en sjukdom som med fog misstänks vara en allmänfarlig smittsam sjukdom).

Lagen om smittsamma sjukdomar (73 §) innehåller bestämmelser om *vad* social- och hälsovårdsministeriet kan besluta om (ibruktagande och distribution av läkemedel, medicintekniska produkter och skyddsutrustning som [...] anskaffats för säkerhetsupplagring). Samtidigt fastställs *när* ett sådant beslut kan fattas (när en allmänfarlig smittsam sjukdom eller en sjukdom som med fog misstänks vara en allmänfarlig smittsam sjukdom hotar eller när en exceptionell epidemi hotar eller pågår). Enligt förordningen om smittsamma sjukdomar (3 §) ska social- och hälsovårdsministeriet vid sidan om två andra uppgifter se till att befolkningen ges sådan hälsorådgivning och riksomfattande information som behövs för bekämpning av smittsamma sjukdomar. Det står alltså *vad* ministeriet ska sörja för. Det kommunala organ (eller den ansvariga läkare) som svarar för smittsamma sjukdomar ska enligt förordningen sörja för bekämpningen av smittsamma sjukdomar, vilket omfattar hälsorådgivning (6 §). På kommunnivå fastställs inte *vilkas* hälsorådgivning kommunen ska sörja för, medan social- och hälsovårdsministeriet enligt förordningen ska se till att *befolkningen* ges sådan hälsorådgivning och riksomfattande information som behövs.

I lagen om smittsamma sjukdomar ingår en beskrivning av *vad* myndigheten gör i förhållande till föremålet för åtgärderna, det vill säga medborgaren. Lagen dikterar villkoren för *vem* (person som vistas på en viss plats, som insjuknat eller med fog misstänks ha insjuknat) som förpliktas och under vilka omständigheter denna någon förpliktas att bli föremål för myndighetens åtgärder. 2 mom. i paragrafen om karantän som gäller en person och 2 mom. i paragrafen om isolering innehåller separata bestämmelser om *hur* beslutet om karantän och isolering kan fattas om personen som är föremål för åtgärden motsätter sig det (läkaren kan fatta beslut om karantän också *oberoende av den persons vilja* som avses i 1 mom.). Den läkare som meddelat beslutet om isolering ska dock ge någon (den som ska isoleras och den personal som ska vårda honom eller henne) något (*nödvändiga anvisningar för hur smittspridning kan förebyggas*).

Verben som ingår i lagen om smittsamma sjukdomar talar om *vad* myndigheten gör (förordnar, beslutar, förhindrar) i en situation som kräver åtgärder. Verben är mestadels i aktiv form och har ett tydligt subjekt (myndigheten) och ett förmodat fogligt passivt föremål för åtgärden (medborgaren). De passiva satserna hänvisar till ett fynd (om det *har konstaterats* eller med fog *kan misstänkas* att personen *orsakar*) eller en person som föremål för en åtgärd (*kan det fattas* beslut om att personen ska bli borta från sitt arbete [också oberoende av personens vilja]). För att presentera saker används oftast verbet ”besluta” i olika former (två gånger i grundform, sex gånger med verbet ”kunna” i formen ”kan besluta” och fem gånger med verbet ”fatta” i formen ”kan fatta beslut”).

I lagen om smittsamma sjukdomar ingår 14 verb med koppling till samarbetet mellan myndigheter och medborgare (tabell 1). Även ett så litet antal verb och just dessa verb ger upphov till en diskurs som upprätthåller en anda av förpliktelse och lydnad, vilket betonas ytterligare med hjälp av tvingande och imperativa verbformer (ska ge, ska se till, ska göra, ska hävas). Detta framkommer särskilt i förordningstexten som uteslutande innehåller verb i den här formen (ska se till, ska följa, ska främja) och där ”se till” förekommer flest gånger (tre stycken). I hela förordningstexten framträder myndigheten i en neutral expertdiskurs där myndigheten fattar beslut eller kan bestämma att ett beslut ska fattas. Myndigheten förbjuder inte (bara två verb har formen av ett förbud), men ser till. Myndigheten ber inte, förhandlar inte eller diskuterar inte till exempel.

Tabell 1. Verb i den finska smittskyddslagen.

förordna, vara, kunna, besluta, fatta, konstatera, misstänka, förhindra, häva, ge, se till, följa, främja, förrätta

Sveriges smittskyddslagstiftning

Till skillnad från den finländska lagen om smittsamma sjukdomar framgår inte någon annan myndighets subjektposition än en den behandlande läkarens i Sveriges smittskyddslag. I första hand har denna behandlande läkare i uppgift att ge patienten de förhållningsregler och det stöd som behövs och att se till förhållningsreglerna följs:

Den behandlande läkaren skall ge... (1 §)

Sådant stöd kan ges av den behandlande läkaren... (1 §, 1 mom.)

Läkaren skall se till att förhållningsreglerna följs... (2 §, 2 mom.)

Däremot kan annan personal med tillräcklig utbildning för uppgiften delta i att ge stöd:

Sådant stöd kan ges av den behandlande läkaren eller av annan hälso- och sjukvårdspersonal med särskild kompetens för uppgiften...

Läkaren (vilken läkare som helst, inte enbart den behandlande läkaren, men inte heller annan vårdpersonal) ska se till att förhållningsreglerna följs:

Läkaren skall se till att förhållningsreglerna följs...

När det gäller uppföljningen av att förhållningsreglerna följs mildras dock läkarens verkliga möjligheter:

Läkaren skall *så långt det är möjligt* se till att förhållningsreglerna följs.

Jämfört med den finländska lagstiftningen uppges det när det gäller en svensk läkare *vad* han eller hon ger vid smittsamma sjukdomar (individuellt utformade medicinska och praktiska råd), *vad* förhållningsreglerna gäller (råd om hur han eller hon skall undvika att utsätta andra för smittrisk), *vem* förhållningsreglerna ges åt (den som bär på eller misstänks bära på en smittsam sjukdom), *på vilket sätt* (skriftligt) och *hur snabbt* (så snart det är möjligt) förhållningsreglerna ges.

Den behandlande läkaren ska också besluta om individuellt utformade förhållningsregler för den som bär på eller misstänks bära på en allmänfarlig sjukdom, inskränkningar som gäller arbete, skolgång eller deltagande i viss annan verksamhet, förbud och skyldigheter. Lagen uttrycker alltså *vilka* åtgärder läkaren ska besluta om och *vem* inskränkningarna gäller. Lagen uttrycker tydligt *vem* som ska fatta beslut om detta (läkaren) och *vem* som har skyldigheter i situationen (den som bär på eller misstänks bära på en allmänfarlig sjukdom). Den som bär på eller misstänks bära på sjukdom har enligt 2 § skyldighet att hålla regelbunden kontakt med behandlande läkare, iaktta särskilda hygienrutiner, informera vårdgivare om smittbärarskap, informera sexualpartner om smittbärarskap och vid sexuella kontakter iaktta ett beteende som

minimerar risken för smittspridning. Lagen innehåller alltså ganska detaljerade bestämmelser (i form av en lista) över *vilka* skyldigheter den som bär på eller misstänks bära på sjukdom har.

Läkarens skyldigheter uttrycks med verb i aktiv form (skall ge, skall se, skall besluta), även om passiv också används (kan ges [av den behandlande läkaren], skall meddelas). Passivkonstruktionerna har dock ett tydligt handlande subjekt, eller ett annat samband, som hänvisar till den behandlande läkaren. När det gäller annan vårdpersonal med tillräcklig kompetens används en passivkonstruktion som inleds med ”av den”. Efter att ha fått förhållningsreglerna strävar den som bär på eller misstänks bära på sjukdom aktivt och med aktiva verb efter att undvika att exponera andra (skall undvika att utsätta andra för smittrisk) eller uppges ha en skyldighet att agera på ett visst sätt (skyldighet att informera, skyldighet att iaktta, skyldighet att hålla kontakt). Den som är i behov av psykosocialt stöd för att kunna hantera sin sjukdom eller för att ändra sin livsföring *skall erbjudas* detta från en odefinierad instans som förpliktas tillhandahålla det. Denna instans definieras (kan ges av *den behandlande läkaren eller av annan hälso- och sjukvårdspersonal*), men inte förrän i följande sats som handlar om psykosocialt stöd.

Valet av verb (tabell 2) påminner om verben i den finländska lagen (besluta, ge, hindra, följa) och med de 26 verb som används skapas samma diskurs av skyldigheter och lydnad, som inte lämnar utrymme för motsatta eller alternativa diskurser. I den svenska smittskyddslagen förekommer färre imperativ (skall erbjudas, skall meddelas) än i den finländska motsvarigheten (skall erbjudas förekommer en gång och skall meddelas en gång), eftersom verben oftast uttrycks i grundform och presens. Samma verb används inte i text med samma innehåll särskilt många gånger (undantaget är verbet ”bära” som används fyra gånger, ”ge” två gånger och ”informera” två gånger).

Tabell 2. Verb i den svenska smittskyddslagen.

ge, bära, omfatta, undvika, utsätta, hantera, kunna, ändra, erbjuda, besluta, hindra, få, avse, gälla, donera, låna, överlåta, informera, iaktta, minimera, hålla, meddela, vara, ta, se, följa

Gemensam reglering

Diskurserna både i den finländska lagen om smittsamma sjukdomar och den svenska smittskyddslagen verkar upprepas i det internationella hälsoreglementet. Det blir tydligt vem som gör saker och vilka som är föremål för åtgärder. Den läkare i tjänsteförhållande som i kommunen ansvarar för smittsamma sjukdomar kan fatta beslut (lagen om smittsamma sjukdomar) och vid behov isoleras drabbade personer (hälsoreglementet). För misstänkta eller drabbade personer vägras inresa (vilket en myndighet naturligtvis måste fatta beslut om). Myndigheten ska ansvara för ”drabbade” genom att stödja sig på definitionen för vilka eller vad som drabbats (personer, bagage, last, containrar, transportmedel, gods, postförsändelser eller mänskliga kvarlevor som infekterats eller bär på källor till infektioner). De nationella lagarna och det internationella reglementet placerar sig sida vid sida med hjälp av den samordnande konjunktionen ”och” som bidrar till innebörden och förståelsen. På samma sätt placeras människor och varor sida vid sida i hälsoreglementet (personer *och* bagage *och* last). Den behöriga myndigheten ska ansvara för isolering eller karantän och andra riktade åtgärder som gäller dessa.

Den behöriga myndigheten *ska ansvara* för åtgärder som riktas mot vem eller vad som helst som är smittfarligt (person eller gods) och för övervakningen av tjänsteleverantörer. Den behöriga myndigheten *ska meddela* operatörer av transportmedel (fysiska personer) om planerade bekämpningsåtgärder och vid behov *ger* myndigheten skriftlig information om dessa åtgärder. Hälsoreglementet definierar separat personer som tillhör personalen på fartyg och luftfartyg (fartygets eller luftfartygets befälhavare eller hans eller hennes representant), som förpliktas att anmäla sjukdomsfall som uppdragats på transportmedlet till behörig myndighet och fastställa villkor för vad som är förbjudet i närheten av transportmedlet (*lämna, avlägsnas*) utan myndighetens tillstånd.

Vid sidan om den behöriga myndigheten konstruerar hälsoreglementet en nya aktör, medlemsstaten, som det med undantag av den behöriga myndigheten inte finns någon motsvarighet till i de nationella lagtexterna. Medlemsstaterna *ska vidta* åtgärder som motsvarar hälsoreglementet för att säkerställa att operatörer av transportmedel, avsändare och befraktare agerar korrekt. Medlemsstaterna ska uttryckligen vidta åtgärder som motsvarar hälsoreglementet, inte den nationella lagstiftningen. Medlemsstaten *kan kräva* resenärer på information och även vidta andra hälsoåtgärder i enlighet med hälsoreglementet. Hälsoåtgärderna gäller uttryckligen resenärer. I hälsoreglementets kontext är en misstänkt en person som medlemsstaten (inte läkare i tjänsteförhållande) anser vara exponerad eller eventuellt exponerad.

Sett ur Finlands och Sveriges perspektiv kan läkare fatta beslut på lagens mikronivå. Läkaren ser till att förhållningsreglerna följs. De nationella lagarna talar om vad läkare kan fatta beslut om och vad läkaren anser. På huvudsatsnivå i Europakonventionen får ingen berövas friheten, och enligt hälsoreglementet får inte inträngande medicinsk undersökning, vaccination eller annan profylax ställas som villkor för inresa för en resenär i en parts territorium. Medlemsstaterna erkänner att hälsoreglementet och andra internationella avtal av betydelse bör tolkas så att de är inbördes förenliga, så frågan är vad som inte får berövas, vad som inte får fastställas som villkor för att få komma in i ett territorium och vad som bör tolkas som förenliga. Dessa bestämmelser tolkas som förenliga med bisatser som definierar ett undantag (ingen får berövas friheten *utom* i följande fall...) och genom att lägga fram medlemsstaternas skyldigheter med förpliktande verbformer (*skall genomföras* med respekt för människors värdighet och mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, [får] *genomföra* den minst påträngande och inträngande medicinska undersökning...).

Medlemsstaterna förbjuds också att göra vissa saker (...resenären *får inte underkastas* medicinsk undersökning [...] utan hans eller hennes [...] välinformerade samtycke, inga andra hälsodokument [...] *skall krävas* i internationell trafik, dessa åtgärder *får inte vara* mer restriktiva [...] eller mer påträngande...). För att uttrycka undantag används satser som inleds med ”med reservation för” och ”inga andra...än” (...med reservation för vad som anges i artikel 31.2, inga andra hälsodokument än de som avses i reglementet eller i rekommendationer utfärdade av WHO), som talar om vad som ska undantas. Hälsoåtgärder enligt reglementet *skall vidtas* och *genomföras* omedelbart och på ett tydligt och icke-diskriminerande sätt, så hälsoreglementet uttrycker också på vilket sätt hälsoåtgärder ska vidtas. Medlemsstaten *får* [...] *tvinga* resenären att underkasta sig eller *tillråda* resenären att genomgå den minst påträngande och inträngande medicinska undersökningen, vaccination eller annan profylax, eller ytterligare fastställda hälsoåtgärder som förebygger eller begränsar sjukdomens spridning, inklusive isolering och karantän, men endast om den situation som definieras i bisatsen som inleds med ”om” gäller (om det finns bevis för en omedelbar risk för människors hälsa).

Resonemang

Både den finländska och den svenska smittskyddslagstiftningen gav svar på frågor av typen vem och för vem. Dessutom gav de svar på frågor av typen vad och vilket. Liknande språk används också i den finländska lagstiftningen om djursjukdomar (Koskinen 2010, 2012a, 2012b, 2019), där tydliga anvisningar om samarbetet med myndigheterna har behövts. På samma sätt som i dessa analyser som bygger på språkets makt att bygga upp verkligheten, framgick det av undersökningen av lagen om smittsamma sjukdomar att diskursen i lagtexten definierar vad myndigheter och medborgare gör samt hur och i vilken roll de gör det. Det uppstår inga oklarheter om det som görs när imperativ och aktiva verb tydligt uttrycker vem det är som agerar.

Både i den finländska och den svenska författningstexten ses medborgaren som föremål för myndighetens aktiva åtgärder. I den svenska författningstexten ses dock medborgaren som ett objekt, som så fort som möjligt måste få förhållningsregler (som har rätt att få förhållningsregler) och som genom att följa bestämmelser och förhållningsregler kan bidra till de viktiga åtgärderna för att förhindra spridning av sjukdom. I en krissituation, som under coronapandemin, behövs en gemensam lägesbild och en delad social verklighet. Det ligger inte bara i myndigheternas utan i alla samhällsmedlemmars intresse att uppnå en sådan verklighet, och för att uppnå den måste alla agera aktivt, inte bara myndigheterna. Lagstiftningen om smittsamma sjukdomar motsvarar enligt Ketola (2020) inte de krav situationen ställer, och i denna undersökning har inte sådana former av deltagande och delaktiggörande av medborgare beaktats som föreskrivs i grundlagen, kommunlagen, ungdomslagen, lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården och lagen om patientens ställning och rättigheter.

I textanalysen liknade den finländska lagen om smittsamma sjukdomar och den svenska smittskyddslagen varandra, som texter som byggde på en förpliktande diskurs som förutsatte lydnad. Det framkom inga motsatta eller kritiska diskurser i författningstexterna, vilket är vanligt eller rentav eftersträvanvärt vid diskursanalys (se t.ex. Aitta 2019). Förpliktelse- och lydnds-diskursen fick sin legitimitet i en bredare granskning av individens grundläggande fri- och rättigheter, eftersom det fanns motiveringar för argument i en bredare befolkningsskyddskontext. Den nationella lagstiftningen erbjöd alltså ingen alternativ diskurs som involverade intressenten, men stod inte i konflikt med internationellt förpliktande avtal.

Däremot väcker diskrepansen mellan lagstiftningens strategiska nivå och verksamhetens operativa nivå i det svenska, mindre kontrollerande samhället frågan om behovet av att ta lagens vidare, ofta politiserade, kontext i beaktande. Både i den finländska och svenska kontexten görs ständigt subjektiva tolkningar av olika lagars intertextuella förhållande genom att hänvisa till många lagar och författningstexter, principer om god förvaltning och det politiska klimatet. När diskurser undersöks kan man inte ignorera den vidare socialhistoriska kontexten (Phillips & Hardy 2002, 19–20). I senare undersökningar bör lagen om smittsamma sjukdomar ses som en del av en bredare politisk diskurs, där man diskuterar både människors okränkbara grundläggande fri- och rättigheter, exempelvis rörelsefriheten, och behovet av att begränsa spridningen av en sjukdom för folkhälsans skull. Då borde inte bara diskurserna i lagstiftningen undersökas, utan diskursanalysen borde inkludera politiska beslutsfattares uttalanden och expertanvisningar som riktas till intressenterna (medborgarna), och som medborgarna förutsätts följa. I analysen ska man beakta att experter, myndigheter och politiska beslutsfattare var och en ser på saker ur sitt eget perspektiv och att andra intressen än sakkunskap kan finnas med i bilden.

Lagen om smittsamma sjukdomar gav svar på frågor av typen ”när”, som tidigare undersökningar om lagen om djursjukdomar inte fick något explicit svar på. När det gäller människors grundläggande fri- och rättigheter är frågor av typen ”när” väsentliga. I diskursen både i den finländska och den svenska författningstexten kan den makt som den behandlande läkaren eller läkaren i tjänsteförhållande får över den sjuka eller misstänkt sjuka individens liv, samt över hur lång tid en sådan individs liv ska begränsas, uttryckligen anses tillhöra den enskilda läkaren, inte den organisation som läkaren representerar. Än så länge har undersökning av lagspråk och diskurs inte blivit en etablerad forskningsmetod i undersökningar som gäller lagar, men även i detta fall avslöjar den maktstrukturer som är desamma i olika nordiska länder och bidrar till vår uppfattning om att Norden har en gemensam kultur. Dessutom stärker undersökningen av diskursen i lagen om smittsamma sjukdomar uppfattningen om att språket bygger upp verkligheten även på andra håll än i tidigare undersökt lagtext. Metoden kan anses lyckad eftersom de tolkningar som gjorts är i linje med tolkningar som gjorts tidigare.

Tack

Denna undersökning har finansierats av Nordiska administrativa förbundets finska avdelning.

Källor

Litteratur

- Aitta, Piia (2015). Osakeyhtiöoikeuden yhteiskuntavastuullisuus – diskurssianalyttisiä huomioita 1. *Oikeus*, 44(4), 426-443.
- Aitta, Piia (2019). Osakeyhtiölain yhteiskuntavastuullisuus. Diskurssianalyttisiä tarkasteluja. Avhandling. Aalto-universitetet.
- Allen, Graham (2011). *Intertextuality*. Andra upplagan. New York: Routledge.
- Bodin, Berit & Röed, Katarina (2014). [Att konstruera en lag – en diskursanalys av förarbeten till sexköpslagen. Examensarbete](#). Linnéuniversitetet.
- Breeze, Ruth (2011). Disciplinary values in legal discourse: a corpus study. *Ibérica*, 21, 93-116.
- Fairclough, Norman (1992a). Discourse and text: linguistic and intertextual analysis within discourse analysis. *Discourse and Society*, 3(2), 193-217.
- Fairclough, Norman (1992b). *Discourse and social change*. Cambridge: Polity Press.
- Foucault, Michel (2010). *Seksuaalisuuden historia: tiedontahto, nautintojen käyttö, huoli itsestä*. Andra upplagan. Helsingfors: Gaudeamus.
- Freeman, R Edward (1984). *Strategic management. A stakeholder approach*. Boston: Pitman.
- Gomes, Ricardo (2006). Stakeholder management in the local government decision-making area: evidences of a triangulation study with the English local government. *Brasilian Administration Review*, 3(1), 46-63.
- Gröhn, Mikko (2015). Varhaiskasvatus on lapsen oikeus. Kriittinen diskurssianalyysi varhaiskasvatuksesta ja sen määrittelystä varhaiskasvatuslain säätämisen yhteydessä. Pro gradu-avhandling. Uleåborgs universitet.
- Harrikari, Timo & Hoikkala, Susanna (2008). Nuorten hyvinvointipolitiikka – pahoinvointiin puuttumista ja riskien hallinnointia? Teoksessa Autio, Minna, Eräranta, Kirsi & Myllyniemi, Sami (toim.), *Polarisoituva nuoruus? Nuorten elinolot vuosikirja* (s. 150-160). Helsingfors: Hakapaino.
- Helen, Ilpo (2016). *Elämän politiikat: yhteiskuntatutkimus Foucault'n jälkeen*. Helsingfors: Tutkijaliitto.
- Hämäläinen, Hanna (2013). Säädetekstin intertekstuaalisuudesta. Pro gradu-avhandling. Helsingfors universitet.
- Jones, Thomas (1995). Instrumental stakeholder theory: A synthesis of ethics and economics. *Academy of Management Review*, 20(2), 404-437.
- Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa (1999). Kysymys-vastaus-menetelmä analyysin apuna. I verket Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa (toim.), *Argumentti ja kritiikki. Lukemisen, keskustelun ja vakuuttamisen taidot* (s. 34-59). Tammerfors: Tammer-Paino.
- Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa & Ylikoski, Petri (1999). Merkitys ja tulkinta. Teoksessa Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa (toim.), *Argumentti ja kritiikki. Lukemisen, keskustelun ja vakuuttamisen taidot* (s. 24-33). Tammerfors: Tammer-Paino.
- Ketola, Henriikka (2020). Perusoikeuksien rajoittaminen tartuntatauteihin liittyvissä poikkeusoloissa. Pro gradu-tutkielma. Turun yliopisto.
- Kaunistmaa, Eeva, Nerg, Päivi, Karhunen, Minna & Majava, Jaakko (2021). Julkisen hallinnon strategia: Näin suomalaista julkista hallintoa uudistetaan 2020-luvulla. *Hallinnon tutkimus*, 40(2), 69-77.

- Ketola, Henriikka (2020). Perusoikeuksien rajoittaminen tartuntatauteihin liittyvissä poikkeusoloissa. Pro gradu-avhandling. Åbo universitet.
- Koivisto, Ida (2011). Hyvän hallinnon muunnelmat: julkisoikeudellinen tutkimus. Avhandling. Helsingfors universitet.
- Koskinen, Heli I (2010). Prevention of zoonotic animal diseases: a step towards co-operation among Nordic authorities. *Journal of Public Health*, 18(4), 385–390.
- Koskinen, Heli I (2012a). Co-operation between Finnish authorities in the event of animal disease: a rhetorical comparison of three laws from Finnish legislation. Teoksessa Pedersen Mathias L. & Christoffersen Jakob. (toim.), *Nordic Countries: Economical, Political and Social Issues* (s. 155-165). New York: Novapublisher.
- Koskinen, Heli I (2012b). Social representations about co-operation between authorities: an example from Finnish legislation concerned with some serious poultry diseases. *International Journal of Interdisciplinary Social Sciences*, 6(6), 171-178.
- Koskinen, Heli I (2019). Viranomaisyhteistyö ja eläintautien vastustaminen ympäristöterveydenhuollon hallinnossa. Avhandling. Helsingfors universitet.
- Kristeva, Julia (1986). *The Kristeva Reader*. New York: Columbia University Press.
- Lukka, Hannah (2018). [Brott utan målsägande. En diskursanalys av lagtexter om prostitution](#). Examensarbete. Linneuniversitet.
- Mattila, Heikki (2002). *Vertaileva oikeuslingvistiikka*. Helsingfors: Kauppakaari, Lakimiesliiton kustannus.
- Mero, Milla (2015). Uusliberaalia sosiaalityötä? Retorinen diskurssianalyysi sosiaalihuoltolakesityksestä. Pro gradu-avhandling. Tammerfors universitet.
- Mertanen, Katariina (2013). Vankilakoulutus marginalisaation hallintana? Diskurssianalyttinen tutkimus naisille vankilassa järjestettävästä koulutuksesta. Pro gradu-avhandling. Helsingfors universitet.
- Miles Samantha (2017). Stakeholder theory classification: A theoretical and empirical evaluation of definitions. *Journal of Business Ethics*, 142(3), 437-459.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna, Honkatukia, Päivi & Ruuskanen, Minna (2007). Legal texts as discourses. Teoksessa Gunnarsson, Åsa, Svensson, Eva-Maria & Davies, Margaret (Eds.), *Exploiting the Limits of Law* (s. 69-88). Routledge.
- Onnismaa, Eeva-Leena, Paananen, Maiju & Lipponen Lasse (2014). Varhaiskasvatusjärjestelmän polkuriippuvuuksien äärellä. *Kasvatus ja Aika*, 8(2), 6-21.
- Phillips Nelson & Hardy Cynthia (2002). (Eds), *Discourse analysis. Investigating process of social construction*. California: Sage.
- Pittman, Maria & Laddomada, A (2008). Legislation for the control of avian influenza in the European Union. *Zoonoses and Public Health*, 55(1), 29-36.
- [Sekretariatet för nordiskt samarbete \(2015\)](#).
- Pohjoismaiden ministerineuvosto (2018). [Vahvempaa pohjoismaista oikeusyhteistyötä. Haasteita ja mahdollisuuksia](#).
- Räisänen, Helmi (2018). Varautuminen väijäämättömään. Tulevan influenssapandemian hallinta Suomessa. Pro gradu-avhandling. Helsingfors universitet.
- Schiffrin, Deborah (1994). *Approaches to discourse*. Oxford: Blackwell.
- Tuori, Kaarlo & Kotkas Toomas (2016). *Sosiaalioikeus*. Femte förnyade upplagan. Helsingfors: Talentum Pro.
- Vitálišová, Katarina, Murray-Svidroňová, Mária & Jakuš-Muthová, Nikoleta (2021). Stakeholder participation in local governance as a key to local strategic development. *Cities*, 118, 103363.