

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

SUOMALAISEN LAAJAN TURVALLISUUDEN DISKURSSI - YHTEISKUNNAN ELINTÄRKEIDEN TOIMINTOJEN TURVAAMISEN STRATEGIAT DISKURSSIANALYYTTISESTI TARKASTELTUNA

Diplomityö

Kapteeni
Jami Virta

Yleisesikuntaupseerikurssi 55
Maasotalinja

Heinäkuu 2011

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi	Linja
Yleisesikuntaupseerikurssi 55	Maasotalinja
Tekijä	
Kapteeni Jami Virta	
Tutkielman nimi	
SUOMALAISEN LAAJAN TURVALLISUUDEN DISKURSSI - YHTEISKUNNAN ELINTÄRKEIDEN TOIMINTOJEN TURVAAMISEN STRATEGIAT DISKURSSIANALYYTTISESTI TARKASTELTUNA	
Oppiaine, johon työ liittyy	Säilytyspaikka
Johtaminen	Kurssikirjasto (MPKK:n kirjasto)
Aika Heinäkuu 2011	Tekstisivuja 93 Liitesivuja 2
TIIVISTELMÄ	
<p>Strategioita on kaikilla ja kaikkialla. Jos strategioita on paljon, on vähintään yhtä paljon toisistaan eroavia käsityksiä strategioiden merkityksistä ja tarkoituksista. Tämän tutkimuksen mielenkiinto strategioita kohtaan kohdistui niiden teksteihin ja sitä kautta merkityksiin, joita strategiat viestinnällisesti välittävät. Tarkasteltaviksi kohteiksi valittiin Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiat (YETTS) ja Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS2010), joista on tullut keskeisiä yhteiskunnallista turvallisuutta ohjaavia asiakirjoja. Tämä valtioneuvoston vuonna 2010 viimeksi julkaisema periaatepäätös on esimerkki pyrkimyksestä ohjata laajaa turvallisuutta koskevaa keskustelua ja toimeenpanna yhteiskunnallisesti merkittäviä kansallista turvallisuutta lisääviä toimintoja.</p> <p>Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, kuinka yhteiskunnallista turvallisuutta tuotetaan YETT-strategioilla ja miten ne viestinnällisesti välittävät strategioille ominaisesti asiasisällöistään. Tutkimuksessa haettiin vastauksia kysymyksiin</p> <ul style="list-style-type: none">- Miten turvallisuus käsitetään suomalaisessa yhteiskunnassa?- Miten laajan turvallisuuden diskurssi ymmärretään historiallisesta, tieteellisestä ja institutionaalista näkökulmasta?- Miten YETT-strategian kaltaisia tekstejä tuotetaan?- Miten YETT-strategiassa kuvataan strategisia tavoitteita ja päämääriä, turvallisuustilanteita ja uhkakuvia sekä miten strategialla välitetään käsityksiä turvallisuuteen liittyvistä valtasuhteista?- Miten nämä määritellyt näkökulmat välittyvät periaatepäätöksestä tiedotusvälineille ja miten ne esiintyvät strategiaa toimeenpanevien ministeriöiden internet-sivustoilla?	

Tutkimuksen metodologiset oletukset lähtivät siitä, että kieli rakentaa, uusintaa, muokkaa ja järjestää sosiaalista todellisuutta. Näitä tekstien muodostamia verkostoja pyrittiin tarkastelemaan diskurssianalyttisesti käyttäen kriittisen diskurssianalyysin menetelmää (CDA). Sen mielenkiinto kohdistuu erityisesti viestintätilanteisiin ja toisaalta diskurssijärjestykseen. Valittua tutkimusmenetelmää tuettiin vertailevalla tutkimusotteella.

Keskeisenä tutkimusaineistona olivat yhteiskunnallista turvallisuutta käsittelevät periaatepäätökset ja strategiat, joiden käsittelyä syvennettiin tutkimus-, sanomalehti- ja aikakauslehtiaineistolla. Tästä aineistosta tehtyjä johtopäätöksiä testattiin sanomalehti- ja internetaineistoilla, joista tehtiin kaksi otosta ajanjaksoista 2006–2007 ja 2010–2011. Sanomalehtiaineisto hankittiin pääosin pääesikunnan ja eduskunnan lehtiartikkelikokoelmista ja internetaineistona olivat ministeriöiden sivustot. Tutkimusmenetelmä ja -aineisto mahdollistivat analysoinnin ja perusteltujen johtopäätösten esittämisen.

Strategisen johtamisen kokonaiskentässä tutkittava ilmiö sijoittui ensisijaisesti toimeenpanon osakokonaisuuteen. Tutkimuksen perusteella on todettava, että jo strategian suunnittelun yhteydessä on huomioitava myös strategiaviestintä. Strategioilla välitetään ideologiaa turvattomasta yhteiskunnasta ja vallallisesti mahdollisuudesta vastata siihen. Kokonaisuudessaan tekstit kuvaavat jäsentymätöntä sosiokulttuuria laajan turvallisuuden diskurssissa. Se voi koostua toisistaan poikkeavista näkökulmista, joita yhdistetään osittain ristiriitaisella tavalla. Tällöin tullaan käyttäneeksi sanoja ja termejä, jotka eivät tue käsitteen ja sitä tarkoittavan oli- on välttämätöntä suhdetta. Tämän tutkimuksen pohjalta voidaan todeta, että suomalaisessa laajan turvallisuuden diskurssissa käsitteiden määrittelemine ei ole onnistunut YETT-strategioita tukevalla tavalla.

YETT-strategiat ovat aikansa tuotteita, mutta ne pohjautuvat myös vahvasti aikaisempiin teksteihin. Tämä on ollut strategialle viestinnällisesti haaste. Päivitettynä strategia ei pysty kumoamaan vanhoja käsitteitä ja mielikuvia riittävän tehokkaasti. Strategiat sisältävät viestinnällisesti ja diskurssijärjestyksellisesti useita erilaisia tyyppjejä. Näitä määriteltyjä tyyppjejä ovat viranomaisgenre, turvallisuusgenre ja mainosgenre. Näiden diskurssityyppien käyttö edesauttaa sisällön välittymistä, mutta toisaalta vaikuttaa halutun diskurssijärjestyksen muodostumiseen kielteisesti.

AVAINSANAT

Strategia, yhteiskunta, laaja turvallisuuskäsitys, kriittinen diskurssianalyysi, YETTS

SUOMALAISEN LAAJAN TURVALLISUUDEN DISKURSSI - YHTEISKUNNAN ELINTÄRKEIDEN TOIMINTOJEN TURVAAMISEN STRATEGIAT DISKURSSIANALYYTTISESTI TARKASTELTUNA

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	1
1.1	Turvallisuuskäsityksen muuttuminen.....	1
1.2	Aikaisempi tutkimus ja kirjallisuusanalyysi	4
1.3	Tutkimustehtävä.....	10
1.4	Tutkimuksen viitekehykset	11
1.5	Tutkimusmenetelmä - kriittinen diskurssianalyysi.....	17
2	LAAJA TURVALLISUUSKÄSITYS	22
2.1	Laajan turvallisuuden näkökulmien valinta	22
2.2	Suomalainen kokonaisuunpuolustus	27
2.3	Turvallisuuden tutkimusorientaatioiden näkökulma.....	35
2.3.2	Liberaali turvallisuus.....	39
2.3.3	Laajentuvan turvallisuuskäsityksen koulukuntia - humanistinen, kriittinen tai inhimillinen turvallisuuskäsitys.....	41
2.4	Institutionaalinen näkökulma laajan turvallisuuden käsitteen määrittelyssä	44
2.4.1	Suomalainen määritelmä laajasta turvallisuudesta.....	45
2.4.2	Suomi osana Euroopan Unionia ja sen laajaa turvallisuutta.....	49
2.5	Johtopäätöksiä laajasta turvallisuudesta - kohti kokonaisvaltaisuutta	53
3	YHTEISKUNNALLISEN LAAJAN TURVALLISUUDEN TEKSTUAALISTA MUODOSTAMISTA	56
3.1	Tekstien muodostuminen ja niiden elättäminen.....	56
3.2	Tarkoitukset, tavoitteet ja päämäärät	57
3.3	Turvallisuustilanteet ja uhkamallit.....	62
3.4	Johtosuhteiden kuvaaminen	68
4	STRATEGIAN TOIMEENPANON VIESTINNÄLLINEN JALKAUTUMINEN .	72
4.1	Lehtiutisointi 2006–2007	73
4.2	Internet-tarkastelu 2008–2009.....	78
4.3	Yhteiskunnan turvallisuusstrategian julkaisemiseen liittyvä uutisointi joulukuusta 2010 maaliskuuhun 2011	82
4.4	Turvallisuusstrategian päivittämiseen liittyvä internet-tarkastelu maaliskuussa 2011	85

5	POHDINTA	86
5.1	Diskurssianalyysin kritiikki ja luotettavuuden arviointi	86
5.2	Johtopäätökset	88
5.3	Jatkotutkimusesitykset	93

LÄHTEET

LIITTEET

KUVALUETTELO

Kuva 1. Tutkimuksen viitekehys.....	12
Kuva 2. Tutkimuksen strategiäkäsitys.....	15
Kuva 3. Käsitteen, sanan ja olion suhteiden esittäminen sotilasjohtamisen professorin Aki-Mauri Huhtisen mukaan.....	25
Kuva 4. Kuvassa esitetään tutkimuksessa tehty johtopäätös kokonaismaanpuolustuksen käsitteen määrittämisestä.....	34
Kuva 5. Realistisen turvallisuusorientaation käsite.....	38
Kuva 6. Liberaalin turvallisuusorientaation käsite.....	40
Kuva 7. Laajan turvallisuuden tutkimusorientaation käsite.....	43
Kuva 8. Hallinnollinen näkemys laajan turvallisuuden konseptiin.....	49
Kuva 9. Häiriötilanteiden hallinnan periaate.....	70

SUOMALAISEN LAAJAN TURVALLISUUDEN DISKURSSI - YHTEISKUNNAN ELINTÄRKEIDEN TOIMINTOJEN TURVAAMISEN STRATEGIAT DISKURSSIANALYYTTISESTI TARKASTELTUNA

1 JOHDANTO

1.1 Turvallisuuskäsityksen muuttuminen

Turvallisuus on perinteisesti käsitetty valtiolliseksi turvallisuudeksi. Tavallisen kansan suojana ovat toimineet hallitsijoiden ja aateliston luomat valtarakenteet, jotka ovat suojanneet talonpoikia ja työväestöä valtion ulkopuolisilta uhkilta. Toisaalta myös jokaisen yhteiskuntaan kuuluvan kansalaisen on täytynyt ymmärtää, kuinka keskeisen tärkeää oli osallistua valtiollisen turvallisuuden ylläpitämiseen, vaikka hallitsevan luokan toiminta omia kansalaisia kohtaan ei olisi ollut nykykäsityksen mukaisesti oikein.

Huolimatta siitä, että valtiollinen turvallisuus on edelleen merkittävässä asemassa, on turvallisuuskäsityksessä tapahtunut keskeisiä muutoksia. Suomessa kansalaisten kokeman turvallisuuden muuttumista oli havaittavissa jo 1960- ja 70-lukujen aikana, jolloin henkilökohtaisen turvallisuuden merkitys kasvoi yhdessä hyvinvointiyhteiskunnan kehityksen kanssa. Ihmisten tietoisuus ympäristöstään lisääntyi, ja toisaalta aito usko parempaan huomiseen valtasi suomalaiset yhteiskuntarakenteet¹. Sääty-yhteiskunnan todellisen purkautumisen myötä mahdollisuudet oman henkilökohtaisen hyvinvoinnin ja turvallisuuden saavuttamiseen paranivat demokratisoitumisen lisääntyessä. Hyvinvoinnin jakautuessa tasaisemmin oli pelkän elannon lisäksi mahdollista hankkia myös hyödykkeitä ja palveluja, joista aiemmin ei edes unelmoitu.

Henkilökohtaisen hyvinvoinnin aitouden takaa on vuosikymmenien aikana paljastunut myös vastakkaista kehitystä. Perinteisen valtioiden välisen sotilaallisen voimankäytön rinnalle on

¹ Kolbe, Laura: ”Ristin vai edistyksen kansa” – isänmaan, valtion ja kodin puolesta. Teoksessa Arvot ja velvollisuudet isänmaan puolustuksessa. Toimittanut Risto Sinkko. Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen laitoksen julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 14, Hakapaino Oy, Helsinki 2005, s. 37.

kehittynyt uudenlaisia uhkia, joihin yhteiskunnan on varauduttava entistä paremmin.² Laajentunut valtiollinen ja yksilöllinen kansainvälisyys on aiheuttanut sen, että puolustuslaitoksen intresseihin perinteisesti kuulunut uhkakuvien esiin tuominen ja arvioiminen on ulotettu koskemaan koko valtionhallintoa. Luonnononnettomuuksien, ihmisten aiheuttamien turvallisuusriskien ja rajusti kehittyneen teknologian hallitseminen edellyttää merkittäviä ponnistuksia koko yhteiskunnalta. Turvallisuuskäsityksen muuttuminen yksilökeskeisemmäksi on kääntänyt tarkastelun päälaelleen. Nykyään valtion tehtäväksi luetaan yksilöiden turvallisuudesta huolehtiminen myös maarajojen ulkopuolella. Tästä hyvänä esimerkkinä toimivat erilaiset luonnonkatastrofit, joissa suomalaiset ovat olleet osallisena työ- ja lomamatkoillaan.

Edellä esitetty muutoskehitys on johtanut siihen, että koko turvallisuuden käsitteistö pyritään sisällyttämään kokonaisuuteen, jota kutsutaan laajaksi turvallisuudeksi. Tähän käsitteeseen liittyy keskeisesti kysymys siitä, missä määrin turvallisuus mielletään valtiolliseksi ja missä määrin yksilölliseksi turvallisuudeksi sekä mikä on niiden suhde toisiinsa³. Toisaalta tähän keskusteluun kuuluu mukaan myös turvallisuuteen liittyvien valtiollisten johtosuhteiden uudelleenarviointi. Perinteisesti ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien periaatepäätösten ja selontekojen tausta- ja valmisteluvastuussa ovat olleet puolustusministeriö ja puolustuslaitos, mutta laajentuneen turvallisuuskäsityksen myötä on tämänkin prosessin laajentaminen ja kehittäminen otettu vahvemmin esille⁴.

Kansallisesti valtion ja kansalaisten turvallisuuden ylläpitämisestä ja kehittämisestä vastaa valtioneuvosto yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa. Valtioneuvosto ilmaisee tahonsa hallitusohjelmassa ja erilaisin selontekomenettelyin. Selonteoilla valtioneuvosto esittää toimintalinjauksien periaatteet ja tavoitteet sekä tarjoaa kehykset toimeenpanolle eri sektoreilla. Ne voidaan siten luokitella strategisen tason asiakirjoiksi kansallisella tasolla. Vuoden 2001 Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevassa selonteossa valtioneuvosto ilmoitti käynnistävänsä keskeisimpänä kehittämishankkeena yhteiskunnan varautumista koskevan kansallisen strategian laatimisen. Tavoitteena tuolloin oli, että strategian sisältämät linjat liitettäisiin osaksi seuraavaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa. Keskeistä

² Suri, Jeremi: *Power and Protest. Global Revolution and the Rise of Détente*. Harvard University Press, USA 2005, s. 260–265. Riipinen, Pekka: *Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta*. Puolustusministeriö, Kirjapaino Keili Oy 2008, s. 29–38.

³ Sisäasiainministeriön muistio laajan turvallisuuden keskustelutilaisuudesta 31.1.2008. Laajan turvallisuuden käsitteestä tarkemmin myöhemmin raportissa. www.intermin.fi/sisainturvallisuus.

⁴ Ks. Sisäisen turvallisuuden seurannan järjestäminen. Kansliapäällikköryhmän ehdotus. Sisäasiainministeriön julkaisuja 12/2005. Ks. myös kansanedustaja Antti Kaikkosen kirjallinen kysymys 109/2007 vp Väestönsuojelun strateginen tehtävä, jossa hän siteeraa sisäasiainministeriön kansliapäällikköä päivämäärältä 22.1.2007. Siteeraus oli seuraava: ”*Suomessa turvallisuuskeskustelu on vanhanaikaista – Suomessa turvallisuuskeskustelu painottuu edelleen turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin kysymyksiin, vaikka nykyiset uhkat kohdistuvat pääosin sisäiseen turvallisuuteen*”.

Turvallisuus- ja puolustusasiainkomitealle (TPAK)⁵ annetussa tehtävänannossa oli poikkihallinnollisuus ja sen yhteensovittaminen, kansainvälistymisen ja yhteiskunnan rakenteiden muutosten vaikutuksien arvioiminen ja niihin varautuminen sekä yhteistoiminnan kehittäminen viranomaistahojen, siviiliyhteiskunnan ja vapaaehtoisjärjestöjen välillä⁶.

Valtioneuvosto julkaisi marraskuussa 2003 Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian (YETTS), jossa määriteltiin yhteiskunnalle tärkeiksi toiminnoiksi valtion johtaminen, ulkoinen toimintakyky, valtakunnan sotilaallinen puolustus, sisäinen turvallisuus, talouden ja yhteiskunnan toimivuus, väestön toimeentuloturva sekä henkinen kriisinkestokyky.⁷ Vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa YETTS:n mukainen toimintojaottelu tuli esille kuvaten jonkinlaista tyylin muutosta. Kun vuoden 2001 selonteossa jaoteltiin asioita turvallisuuspoliittiseen toimintaympäristöön, Suomen puolustuksen kehittämiseen, kansainväliseen kriisinhallintaan ja yhteiskuntaan kohdistuvien uhkien varautumiseen, vuonna 2004 toimintaympäristön määrittelyn lisäksi mukana oli otsikoita Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta toimintalinjasta, ulkoisen toimintakyvyn, puolustuksen ja sisäisen turvallisuuden kehittämisestä sekä yhteiskunnan keskeisten perustoimintojen turvaamisesta. Siten selonteon jaottelu vastasi monelta osin YETTS:ssä määriteltyjä yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Vastaavasti selonteon sisällöt käsitelivät monipuolisemmin yhteiskuntaan kohdistuvia uhkia painotusten oltua aiemmin hyvin sotilaallisia.⁸ Vuonna 2006 valtioneuvoston tehtävänannosta YETTS päivitettiin myöhemmin käsiteltävällä tavalla⁹ ja vuoden 2010 lopulla YETTS:n aikakauden päätti Valtioneuvoston periaatepäätös, joka nimettiin Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi (YTS2010).¹⁰ Nämä strategiat muodostavat vuosikymmenen kestäneen

⁵ Selonteon valmistelu ja laatiminen on perinteisesti ollut puolustusministeriön hallinnonalaan kuuluva tehtävä. Valmistelussa keskeisessä roolissa on TPAK, joka on puolustusministeriötä sekä ulko- ja turvallisuuspoliittista valiokuntaa avustava toimielin kokonaisuudessaan puolustukseen liittyvissä asioissa. TPAK perustettiin, kun 1950-luvulta saakka turvallisuuspoliittista toimintaa koordinoitunut puolustusneuvosto lakkautettiin 1.3.2000. Puolustusneuvoston tehtävät jaettiin valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittiselle valiokunnalle ja puolustusministeriölle, jonka toimialaan tuli uutena tehtävänä eri hallinnon alojen yhteensovittaminen kokonaisuudessaan puolustuksen osalta. TPAK koostuu pääasiallisesti eri ministeriöiden kansliapäälliköistä ja valtiosuhteista, pääesikunnan päälliköistä, puolustusvoimien operaatiopäälliköistä ja rajavartiolaitoksen päälliköistä. TPAK:lla on käytössään puolustusministeriön alainen sihteeristö. Myös YETTS:n valmistelusta vastaa TPAK. Sen sijaan Sisäisen turvallisuuden ohjelman kehittämisestä vastaavat sisäasiainministerin johdolla eri ministeriöiden kansliapäälliköistä koostuva johtoryhmä sekä sisäasiainministeriön kansliapäällikön johdolla toimivat ohjausryhmä. Siihen osallistuu myös eri ministeriöiden edustajia. Ks. esim. www.defmin.fi ja www.intermin.fi.

⁶ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001. 2/2001 vp, s. 81–82. (VNS 2/2001)

⁷ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 27.11.2003, s. 6. (YETTS 2003)

⁸ YETTS 2003, VNS 2/2001, Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004. Valtioneuvoston selonteko VNS 6/2004. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2004. (VNS 6/2004)

⁹ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006. YETTS 2006 määrittelee seitsemän yhteiskunnalle elintärkeää toimintoa, joihin liittyy 50 strategista tehtävää. Lisäksi strategia määrittelee yhdeksän (9) uhkamallia ja 61 niihin liittyvää erityistilannetta. Vuosille 2006–2010 asetettiin tavoitteeksi kehittää toimintakykyä viidellä (5) painopistealueella.

¹⁰ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010. (YTS2010)

kokonaisuuden, joilla suomalaista turvallisuutta on strategisesti ohjattu. Jatkossa tekstissä YETT-strategioilla tarkoitetaan tätä kokonaisuutta ja tarvittaessa strategiat erotellaan lyhentein ja vuosiluvuin.

Valtioneuvoston selontekoja tarkastellaan usein eräänlaisena totuutena tai valtiovallan tahtona, jonka odotetaan tapahtuvan esitetyn tahdon mukaisesti. Selontekoihin kirjoitettujen asioiden ajatellaan olevan tosia, kuten esimerkiksi uhkien vastaavan sellaisenaan todellisuutta. Harvemmin kuitenkin pohditaan tai tarkastellaan sitä, miten tällaisten strategisen tason asiakirjojen sanoma välittyy niitä lukeville ihmisille, miten niistä puhutaan tai miten niiden sisältämät asiat välitetään eteenpäin esimerkiksi mediassa. Yhtä harvoin tarkastellaan sitä, miten strategioiden sisältöjä sovelletaan omiin tarpeisiin ja tarveyhteyksiin. Edellä esitettyjen perustelujen valossa voidaan katsoa, että YETT-strategiat ovat yksi merkittävimmistä työkaluista, joita tulevaisuudessa käytetään kansalliseen turvallisuuteen liittyvän diskurssin rakentamisessa. Näin ollen pidetään perusteltuna selvittää sitä, miten tällaisten strategioiden sanoma rakentuu, miten sitä välitetään ja millaisia muotoja se saa viestintäprosessissa.

1.2 Aikaisempi tutkimus ja kirjallisuusanalyysi

Alustavan tutkimustehtävän kartoittamiseksi olen laatinut kirjallisuuskatsauksen, jonka avulla tarkan tutkimuskysymysasettelun lisäksi pyrin rakentamaan tutkimuksellisen viitekehyksen. Kirjallisuuskatsauksen tehtävänä on asemoida tutkimustehtävä tutkimusaiheen kokonaisilmioon. Keskeiset käsitteet, joiden kautta kirjallisuuskatsaus on laadittu, ovat strateginen johtaminen ja viestintä osana strategiatyötä sekä turvallisuus.

Mitä on strategia tai strateginen johtaminen? Tutkimuksen viitekehyksen rakentamiseksi on tärkeää tarkastella, miten strateginen johtaminen käsitetään eri yhteyksissä. Strategisella ajattelulla on oma käsitteellinen kehityshistoriansa, johon tässä yhteydessä ei ole tarvetta palata. 1990-luvun lopulta alkaen Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen laitoksella (vuodesta 2009 alkaen Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos) on julkaistu useita strategista johtamista käsitteleviä tutkimuksia ja artikkelikokoelmia. Muun muassa yleisesikuntaupseerikursseihin on kuulunut osajaksoja, joissa tarkastellaan strategista johtamista puolustushallinnossa. Näiden kurssien tuotteina ovat syntyneet useat artikkelikokoelmat, joissa käsitellään aiheeseen liittyvää problematiikkaa ajankohtaisista näkökulmista. Niissä strategia nähdään punaisena

lankana, toiminnan eräänlaisena tulevaisuuteen tähtäävänä juonena¹¹. Tiedeyhteisön ulkopuolisia tutkimuksia on myös helppo löytää, varsinkin jos niihin suhtautuu riittävän lähdekriittisesti¹².

Ominaista strategista johtamista käsittelevälle kirjallisuudelle on se, että kaikki näkevät strategisessa johtamisessa olevan useita eri vaiheita. Siihen yhtäläisyyden loppuvatkin. Lähdettäessä konsulttivetoisesta määritelmästä Mika Kamenskyn mukaisesti strategisessa johtamisessa on kolme keskeistä vaihetta: menestysstrategian luominen, sen toteuttaminen sekä uusiminen tarpeiden mukaisesti. Olennaista ei ole suunnittelu vaan strategian toimeenpano.¹³ Kamensky on ollut myös mukana toimittamassa *Strategisen johtamisen käsitteet* -teosta, jossa strateginen johtaminen rakentuu suunnittelun lisäksi kilpailustrategiasta, konsernistrategiasta ja strategisesta johtajuudesta, joka sisältää itsessään strategiaprosessin. Käytännössä määritelmä sisältää siis kaikki ne ulottuvuudet, jotka strategia-ajatteluun voi kuvitella liitettävän. Strateginen johtaminen nähdään myös yhtenä kehitysvaiheena, josta on siirrytty jo strategiseen ajatteluun ja niin sanottuun strategiseen vuorovaikutusjohtamiseen. Siinä merkittäväksi tekijäksi nousee ulkoisen ja sisäisen vuorovaikutteisuuden korostaminen¹⁴. Tässä yhteydessä kuitenkin todetaan, että suurin osa organisaatioista on edelleen aiemmilla tasoilla ja vasta saavuttamassa tätä strategisen johtamisen kehitysvaihetta.¹⁵

Strateginen johtaminen voidaan nähdä myös maanläheisempänä käsitteenä. Pekka Aulan mukaan strateginen johtaminen on tavoitteiden asettamista, minkä lisäksi sen pitää valaa ihmisiin uskoa ja sitoutumista määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä edellyttää yksinkertaisesti toimintaa. Se tarkoittaa laadittujen suunnitelmien toimeenpanoa ja toiminnan proaktiivista sopeuttamista.¹⁶ Tullessa lähemmäs tiedeyhteisön määritelmiä strateginen johtaminen on ensimmäisessä vaiheessa ulkoista ja sisäistä analyysiä ja strategian valintaa, suunnittelua. Toi-

¹¹ Strateginen johtaminen sotilasorganisaatioissa. Toimittanut Krogars, Marco ja Ojala, Jukka. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat N:o 1, Helsinki 1999, s. 14; Strateginen osaaminen puolustushallinnossa. Toimittanut Hannu Räsänen. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat Nro 10, Helsinki 2003, esipuhe. Kyseisissä artikkelikokoelmissa useissa kohdin viitataan Johtamisen laitoksen edesmenneen strategisen johtamisen dosenttiin Juha Näsin teoksiin tai esityksiin. Näsin taustat ovat vahvasti liiketaloussidonnaisia, joten strategisen johtamisen käsitteistön voidaan katsoa olevan hyvin liiketalouspainotteisia toimintaympäristöstä huolimatta. Ks. esim. Näsi, Juha ja Aunola, Manu: Strategisen johtamisen teoria ja käytäntö. Metalliteollisuuden kustannus Oy, Tampere 2005.

¹² Strategian ja strategisen johtamisen määrittelyssä tiedeyhteisön julkaisujen lisäksi käytän seuraavia teoksia: em. Juha Näsin teosta Strategisen johtamisen teoria ja käytäntö; Strategisen johtamisen käsitteet – englanniksi ja suomeksi. Strategisen Johtamisen Seura. WSOY, Juva 2005; Kamensky, Mika: Strateginen johtaminen. Talentum Media Oy, Jyväskylä 2004; Mäkinen, Kalevi: Organisaation strateginen kokonaisturvallisuus. Edita, Helsinki 2007; Santalainen, Timo: Strateginen ajattelu. Talentum, Helsinki 2006.

¹³ Kamensky 2004, s. 29.

¹⁴ Tässä yhteydessä strategisen vuorovaikutusjohtamisen voidaan käsittää myös strategista viestintää ja sen eri osa-alueita.

¹⁵ Strategisen johtamisen käsitteet - englanniksi ja suomeksi 2005, s. 48–49, 103.

¹⁶ Aula, Pekka: Organisaation kaaos vai kaaoksen organisaatio? Dynaamisen organisaatioviestinnän teoria. Lokikirjat, Helsinki 1999, s. 200.

sessä vaiheessa pyritään vaikuttamaan henkilöstöön ja käynnistämään prosessi, jolla rakenteita pyritään muuttamaan. Kolmannessa vaiheessa luodaan strategisen seurannan menetelmät.¹⁷ Samansuuntaisesti Juha Näsi esittelee strategisen johtamisen käsitteen laajassa merkityksessä käyttäen vaiheita strategian laadinnasta, organisoinnista, viestinnästä, motivoinnista ja raportoinnista¹⁸.

Strategisen johtamisen käsitteen määrittely on siis hyvin näkökulmasidonnaista, mutta siihen voidaan katsoa kuuluvan ainakin suunnittelun, toimeenpanon ja seurannan. Tässä yhteydessä ei erityisesti keskitytä niihin käytännön muotoihin, jotka strategisen johtamisen toimeenpanossa usein tulevat esille, kuten esimerkiksi osaamis-, laatu- tai tulosjohtamiseen¹⁹.

Merkittävin puolustushallinnon strategista johtamista tarkasteleva tutkimus on Marko Laaksosen sotatieteellinen väitöskirja *Merkkillinen strategia - Puolustushallinnon strategian semioottinen tarkastelu*. Hänen tutkimuksensa tukee myös edellä esitettyä käsitystä strategian vaikeudesta, koska tutkimustulokset vahvistivat strategian sekavalta näyttävää käyttöä puolustushallinnossa. Laaksosen tutkimuksen keskeisenä aineistona olivat vuonna 2006 julkaistu puolustusministeriön strategia ja 14:sta puolustushallinnossa strategisen suunnittelun parissa työskennelleen haastattelut. Hän löysi puolustushallinnosta viisi erilaista strategiaa, joissa oli piirteitä tavoitteisiin pyrkimisestä, vallan- ja resurssientavoittelusta sekä strategisesta johtamisesta ja liiketaloudesta.²⁰

Strategisen johtamisen problematiikkaa pohditaan myös Sampo Terhon toimittamassa *Strategian jäljillä* -artikkeliteoksessa. Erityisesti se tuo esille strategisen johtamisen soveltumiseen julkishallintoon liittyviä ongelmia. Teoksessa nostetaan esille juuri liiketaloudellisen strategian soveltamisen vaikeutta tilanteessa, jossa ei ole strategialla voitettavaa kilpailutilannetta. Toisena ongelmankohtana nähdään julkishallinnon strategioiden julkisuuden vaatimus ja edellytykset. Kolmantena ja ehkä merkittävimpanä vaikeutena tulee julkishallinnon päätöksenteon poliittisuuden aiheuttama epävarmuus ja erityispiirteet. Pitkäjänteisyydestä ei aina ole takuita eikä välttämättä rationaalisuus ole aina merkittävin päätöksenteon peruste.²¹ Näiden näkökulmien huomioiminen on keskeistä käsiteltäessä myös YETT-strategioita.

¹⁷ Krogars ja Ojala 1999, s. 18.

¹⁸ Näsi ja Aunola 2005, s. 20.

¹⁹ Ks. esim. Kangaste Misa: Puolustusvoimien organisaatioiden valmiudet ja rajoitukset Balance scorecardin hyödyntämiseen. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 23. Helsinki 2002; Timo Salonen: Kehittyvä organisaatio muuttuvassa ympäristössä – osaamisen johtaminen ja hallinta Puolustusvoimissa. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 24. Helsinki 2003.

²⁰ Laaksosen, Marko: *Merkkillinen strategia. Puolustushallinnon strategian semioottinen tarkastelu*. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 1: Tutkimuksia No 1. Edita Prima oy, Helsinki 2009.

²¹ *Strategian jäljillä*. Toimittanut Sampo Terho. Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2: Artikkelikokoelmat No1. Edita Prima Oy, Helsinki 2009.

Strategista viestintää käsittelevä lähdeaineisto koostuu Aulan väitöskirjasta sekä Virpi Hämäläisen ja Hanna Maulan *Strategiaviestintä*-teoksesta.²² Lisäksi strategiaviestinnän sisältöjä määritetään valtioneuvoston viestintästrategian ja viestintään liittyvien virallisjulkaisujen pohjalta.

Toinen keskeinen aikaisemman tutkimuksen tarkastelu kohdistuu turvallisuuden käsitteeseen. Turvallisuuden käsitteeseen liittyvää problematiikkaa Johtamisen laitoksella on tutkinut komentajakapteeni Tom Hanén vuonna 2005 diplomityössään. Tutkimus osoittaa kokonaisuutena selkeästi, miten erilaisia käsityksiä turvallisuuteen ja sen ymmärtämiseen liittyy. Tutkimusmenetelmänä Hanén käytti bibliometristä analyysiä, jota myös tässä tutkimuksessa hyödynnettiin kansainvälisen tutkimuksen kartoittamisessa. Huolimatta siitä, että tutkimuksessa keskitytään rajavartiolaitoksen sisäisen turvallisuuden ulottuvuuden tarkasteluun, voidaan keskeistä käsiteproblematiikkaa hyödyntää myös laaja-alaisemmin, varsinkin kun osassa tutkimusta tarkastellaan rajavartiolaitoksen strategisia asiakirjoja dokumenttianalyysin menetelmällä. Tutkimus vahvistaa myös uskoa siihen, että *käsitteiden merkitysten moniulotteisuudesta ja osittaisesta sekavuudestakin muodostuvaa turvallisuuden kokonaisuutta voidaan silti jäsentää ja ymmärtää loogisesti*.²³

Turvallisuus-käsitteeseen on perehtynyt myös Ville Porras lopputyössään *Turvallisuus käsitteenä - käsiteanalyysi turvallisuuden ominaispiirteistä*. Hän korosti opinnäytteessään turvallisuuden kahta erilaista aspektia, toisaalta turvallisuutta olotilana ja toisaalta toimintana. Myös käsiteanalyysin kohdistuminen turvallisuuden eri konteksteissa esiintyneisiin tasoihin tuo hyvin esille turvallisuuden moniselitteisyyttä.²⁴ YETT-strategioiden näkökulmasta turvallisuuden aspektit korostuvat, koska strategisen johtaminen voidaan määritellä toiminnaksi eli turvallisuuden tuottamiseksi. Toisaalta YETT-strategiat tuottavat turvallisuutta eli olotilaa.

Turvallisuuteen liittyvän kansainvälisen tutkimuksen kartoittamiseen käytettiin siis bibliometristä tutkimusmenetelmää. Menetelmässä käytetään hyödyksi tietokantoja, jotka sisältävät tie-teellisiä artikkeleja ja niissä olevia viittauksia²⁵. Bibliometrinen ajo ISI-tietokannasta esimerkiksi hakusanalla *Comprehensive concept of security*, joka on suora käänös viimeisimmästä selonteosta käsitteelle laaja turvallisuuskäsitys, tuotti 64 osumaa 42 miljoonasta artikkelista. Hakuun voitiin lisätä viittausrajauksia, joiden määrän tässä tapauksessa ollessa vain kaksi

²² Hämäläinen, Virpi ja Maula, Hanna: *Strategiaviestintä*. Inforviestintä Oy, Keuruu 2004; Aula 1999.

²³ Hanen, Tom: *Turvallisuusjohtaminen ja rajavartiolaitos. Yksittäisten onnettomuuksien tutkinnasta strategisten häiriöiden hallintaan*. Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 30, Helsinki 2005.

²⁴ Porras, Ville: *Turvallisuus käsitteenä. Käsiteanalyysi turvallisuuden ominaispiirteistä*. Master of Security lopputyö, Teknillinen korkeakoulu, Espoo 2008.

keskustelijoita tulee 12. Kolme viittausta jätti jäljelle vain yhden kirjoittajan. Tehdystä analyysistä voitiin todeta, että kyseisellä käsitteellä on viisi erilaista käyttöyhteyttä, joista selkeästi eniten sitä käytetään tietokoneturvallisuuteen liittyvissä teksteissä. Tämän perusteella voidaan arvioida, että tieteellisissä yhteisöissä ei kyseisellä käsitteellä ole yhtä ymmärrystä tai ainakaan se ei liity mitenkään YETT-toimintaan. Toisaalta on otettava huomioon myös se, että onko englanninkielinen käänös oikea. Tuloksista johtuen analyysiä ei kuitenkaan kannattanut viedä pidemmälle.

Bibliometrisiä hakuja tehtiin 25 erilaisella hakusanaparilla ja niiden yhdistelmillä, kuten esimerkiksi edellä mainitun lisäksi human security ja safety, critical security, individual security, state security ja social security. Analyysin tuloksena voitiin todeta, että tämän tutkimuksen kohteena olevasta turvallisuudesta tieteellisesti viitataan muutamiin keskeisiin lähteisiin. Tällaisia olivat muun muassa kriittiseen turvallisuuskäsitykseen liittyen Barry Buzan ja Kenneth Booth. Edelleen analyysi osoitti sen, että viimeaikainen kotimainen turvallisuustutkimus on käyttänyt lähteinä bibliometrisen tutkimusmenetelmän tuloksena esille tulleiden tutkijoiden tutkimuksia.

Aiemmalle tutkimukselle annettavan arvostuksen mukaisesti tässä tutkimuksessa pyritään käyttämään tiedeyhteisön turvallisuuteen kohdistunutta tutkimusta ensisijaisena lähteenä teoreettisen näkökulman laadinnassa. Vain niissä tapauksissa kuin tutkimuksessa tulkitaan alkuperäislähdettä, viitataan suoraan alkuperäislähteeseen.

Tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen laadinnassa käytettiin kolmea keskeistä tutkimusta. Ensimmäisenä niistä esitellään Jarno Linnellin sotatieteellinen väitöskirja *Suomen uhkakuva-politiikka 2000-luvun alussa*, jossa käsitellään suomalaisen uhkakuva-politiikan rakentamisprosessia erityisesti Valtioneuvoston vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon kautta. Tutkimuksessa teoreettisena lähtökohtana on konstruktivismi, jolloin uhkakuvilla ei oleteta olevan vain yhtä todellisuutta. Uhkakuvien määrittäminen ja laadinta valtiotasolla on teon prosessi, jonka lopputuloksena turvallisuudesta ja niihin liittyvistä uhkista tulee sellaisia kuin mitä niistä tehdään. Tutkimusaineisto koostuu merkittävästä määrästä haastatteluja eri valtionhallinnon piirissä toimivilta henkilöiltä. Linnell asemoi valtioneuvoston strategioiden keskinäisriippuvuuksia ja toisaalta asemoi niitä tavoitteiden ja resurssien näkökulmasta. Eriytyisen ongelmallisena nähdään valtioneuvoston turvallisuutta koskevien selontekojen ja periaatepäätösten taustalla vaikuttava taloudellisten resurssien suunnittelu ja jakaminen. Selonte-

²⁵ Ks. Hanénin lisäksi bibliometrisen analyysin perusteista Laaksonen, Marko: Luottamus hyvä, valvonta paras? Puolustusvoimien organisaatiokulttuuri kumppanuushaasteen edessä. Johtamisen laitoksen julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 28, joulukuu 2004, s. 21–27.

koja voidaan pitää poliittisina viesteinä niin kansainvälisesti kuin kansallisestikin. Linnell näkee myös median ja kansalaisten informoimisen keskeisenä selontekomenettelyn tavoitteena. Turvallisuuden laajentumisen seurauksena uhkakuvien laadinnasta on tullut uhkakuvakamppailuja, joihin on perinteisten turvallisuuspoliittisten selontekojen lisäksi muun muassa sisäisen turvallisuuden uhkakuvia. Huolimatta siitä, että Linnell ei käsittele YETT-strategioita syvällisesti, tuo hän esille tämänkin tutkimuksen kannalta merkittäviä näkökulmia laajan turvallisuuden määrittelystä ja toisaalta poikkihallinnollisuuteen liittyviä ongelmia valtasuhteiden muodostumisesta.²⁶

Toinen teoreettiseen tarkasteluun liittyvä tutkimus on Pauli Niemelän ja Anja Riitta Lahikaisen toimittama *Inhimillinen turvallisuus* -artikkeliteos, joka laadittiin Kuopion yliopistossa 1990-luvulla tehdyn turvallisuus-tutkimuksen pohjalta. Se on varsin yleisesti käytetty kotimainen lähde teos inhimilliseen turvallisuuteen liittyvässä tutkimuksessa. Erityisesti Niemelän esittämä laajenevan turvallisuuden malli esiintyy useissa yhteyksissä. Teoksessa luodaan erilaisten artikkelien pohjalta näkökulmia laajan turvallisuuden käsitteeseen ja samalla pyritään luomaan turvallisuuden käsitteelle tarkastelukehikkoa historiallis-tieteellisistä lähtökohdista.²⁷

Kolmannen kokonaisuuden muodostavat Kalevi Mäkisen tutkimukset organisaation strategiasta kokonaisturvallisuudesta. Huolimatta siitä, että Mäkisen tutkimukset keskittyvät organisaatioturvallisuuteen sekä siihen liittyviin turvallisuuskulttuuriin ja turvallisuustoiminnan keinoihin, käsittelee hän turvallisuuden tieteellisen koulukuntaisuuden kehittymistä muuta tutkimuskirjallisuutta tukevasti.²⁸ Yhdessä Linnellin ja Niemelän kanssa tutkimukset luovat vahvan teoreettisen pohjan tarkastella erityisesti turvallisuuden tieteellistä taustaa ja koulukuntaisuuden historiallista kehittymistä. Näitä edellä mainittuja tutkimuksia on tuettu neljällä pro gradu -tutkielmalla, joissa on käsitelty laajaa turvallisuuskäsitystä erilaisista näkökulmista.²⁹

Aikaisemmasta tutkimuksesta on tässä yhteydessä syytä mainita vielä kokonaismaanpuolustusta koskevat tutkimukset, joita on julkaistu puolustusministeriön julkaisusarjassa. Pekka

²⁶ Linnell, Jarno: Suomen uhkakuvapolitiikka 2000-luvun alussa. Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitos. Julkaisusarja 1: Strategian tutkimuksia No 29. Helsinki 2009.

²⁷ Niemelä, Pauli ja Lahikainen, Anja Riitta: *Inhimillinen turvallisuus*. Osuuskuunta Vastapaino, Tampere 2000.

²⁸ Mäkinen, Kalevi: *Strategic Security. A Constructivist Investigation of Critical Security and Strategic Organizational Learning Issues: Towards a Theory of Security Development*. Finnish National Defence College, Helsinki 2005; Mäkinen, Kalevi: *Organisaation strateginen kokonaisturvallisuus*. Edita, Helsinki 2007.

²⁹ Juntunen, Tapio: *Kamppailu Suomen turvallisuuspolitiikan linjasta ja turvallisuuden merkityksestä 2010-luvulle tultaessa*. Kansainvälisen politiikan pro gradu -tutkielma Helsingin yliopisto 2009; Mäkinen, Sanna-Mari: *Laajan turvallisuuden käsite Suomen turvallisuuspoliittisessa keskustelussa: presidentti Halosen ulkopoliittiset puheet ja niiden herättämä kritiikki*. Yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielma Helsingin yliopisto 2008; Pirinen, Tuula: *Kohti kapeaa vai laajaa turvallisuutta? EU:n turvallisuuskäsitys yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kontekstissa*. Yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielma Helsingin yliopisto 2006; Heilakka, Pia: *Turvallisuuskäsityksistä toimintaan*. Vertaileva tutkimus Euroopan unionin ja Turkin turvallisuuskäsityksistä sekä niiden vaikutuksesta maiden turvallisuuspoliittiseen toimintaan. Yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielma Helsinki 2006.

Riipisen tutkimus *Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaaresta osana Suomen kansallista turvallisuutta* ja Silja Leinosen tutkimus *Suomen kokonaismaanpuolustuksen käsitteen vertailusta Ranskan ja Alankomaiden turvallisuus ja puolustuspoliittisten ratkaisujen kanssa* antavat hyvät perusteet tarkastella suomalaiskansallisen turvallisuuden kehitystä perinteisen turvallisuuskäsityksen orientaatiosta kohti laajenevaa turvallisuuskäsitystä.³⁰

Huolimatta siitä, että YETTS-käytäntö ei ole vielä kovinkaan vanha toimintatapamalli, sitä on tutkittu muun muassa puolustusministeriön toimeksiannosta. Ensimmäisen YETTS-asiakirjan jälkeen puolustusministeriö tilasi tutkimuksen kehittääkseen strategian sisältöjä ja vaikuttavuutta. Tuo ulkopuolisella taholla teetetyt tutkimuksen aineiston hankinnassa hyödynnettiin sekä asiakirja-analyysiä että haastatteluihin perustuvia tietoja. Valitettavasti tutkimuksessa ei oltu kiinnostuneita muiden kuin viranomaistahojen käsityksistä. Haastattelut keskittyivät koskemaan eri hallinnonaloja, joilla pyrittiin selvittämään, miten hallinnonaloilla oltiin tietoisia YETT-strategiasta sekä oliko hallinnonaloilla käynnistetty YETT-strategian edellyttämiä toimenpiteitä ja kehittämisohjelmia. Erityisen mielenkiintoinen kohta tutkimusraportissa oli luku, joka käsitteli strategian kielellistä ymmärrettävyyttä. Raportissa todettiin, että jatkossa tulisi kiinnittää erityistä huomiota käytettävään kieleen. Tavoitteena tulisi olla sellaisten käsitteiden käyttö ja luominen, jotka helpottaisivat poikkihallinnollisuuden edistämistä.³¹

Myös vuoden 2006 strategian päivityksestä tehtiin ulkopuolinen selvitys. Siinä todettiin useiden kehittämiskohteen toteutuneen ja vaikuttavuuden lisääntyneen. Keskeistä tämän tutkimuksen kannalta tutkimuksessa oli viimeinen toteamus siitä, että ”voidaan hyvällä syyllä kysyä, kuten kysyttiin jo edellisen arvioinnin johtopäätöksissä, olisiko tarpeen vielä tiukemmin priorisoida niitä aihealueita, jotka YETT-strategian kohteeksi otetaan. Enää ei kenties hallinnonalojen omistajuuden tunnetta strategiaan tarvitsisi korostaa antamalla hallinnonalojen tuoda kaikkia toivomiaan aihepiirejä strategia-asiakirjaan”.³² Tähän kysymykseen YETT-strategiaprosessin tutkimisessa palataan vielä myöhemmin.

1.3 Tutkimustehtävä

Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, kuinka yhteiskunnallista turvallisuutta tuotetaan YETT-strategioilla ja miten ne viestinnällisesti välittävät strategioille ominaisesti asiasisällöistään. Tutkimusraportissa tutkimustehtävää käsitellään siten, että ensin pyritään määritte-

³⁰ Riipinen, Pekka: Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta. Puolustusministeriö 2008; Leinonen, Silja: Suomen kokonaismaanpuolustuksen käsitteen vertailu Ranskan ja Alankomaiden turvallisuus ja puolustuspoliittisten ratkaisujen kanssa. Puolustusministeriö 2009.

³¹ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian arviointi 2005. Puolustusministeriö.

³² YETT-strategian arviointi. Tuomas Raivio, Harriet Lonka ja Johan Lunabba 30.6.2009.

http://www.defmin.fi/files/1456/YETTS_arviointi_2009_loppuraportti_300609.pdf. Viitattu 7.1.2011.

lemään miten turvallisuus ymmärretään strategisella tasolla suomalaisessa yhteiskunnassa. Toiseksi tarkastellaan YETT-strategioita diskurssianalyttisin tutkimusmenetelmin tavoitteena selvittää, miten niissä kuvataan kansallisen turvallisuuden uhkia, valtasuhteita ja kokonaisuuden johtamista. Kolmanneksi selvitetään sitä, miten YETTS:n ja YTS2010:n sisältö välittyy tai jää välittymättä tiedotusvälineissä ja muissa viranomaisteksteissä.

Tutkimustehtävän ratkaisemiseksi määritettiin tarkennetut tutkimuskysymykset kirjallisuuskatsauksen laatimisen yhteydessä. Tutkimuksessa haettiin vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- Miten turvallisuus käsitetään suomalaisessa yhteiskunnassa?
- Miten laajan turvallisuuden diskurssi ymmärretään historiallisesta, tieteellisestä ja institutionaalista näkökulmasta?
- Miten YETT-strategian kaltaisia tekstejä tuotetaan?
- Miten YETT-strategiassa kuvataan strategisia tavoitteita ja päämääriä, turvallisuustilanteita ja uhkakuvia sekä miten strategialla välitetään käsityksiä turvallisuuteen liittyvistä valtasuhteista?
- Miten nämä määritellyt näkökulmat välittyvät periaatepäätöksestä tiedotusvälineille ja miten ne esiintyvät strategiaa toimeenpaneuvien ministeriöiden internet-sivustoilla?

Kuten tutkimuskysymyksistä käy ilmi, tutkimuksessa ei olla kiinnostuneita siitä, mitä uhkia tai niihin varautumiskeinoja YETT-strategioissa esitellään. Sen sijaan tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita siitä, miten uhista ja niihin varautumisesta puhutaan tai miten esitetään valtasuhteiden rakentuminen ja valtion toimenpiteiden johtaminen määritetyssä kriisitilanteessa. Tutkimuksessa ei siis olla kiinnostuneita siitä, kuinka todenmukaisia tehdyt arviot ovat tai ovatko uhkiin suunnitellut toimenpiteet riittäviä, vaan nimenomaisesti siitä, miten näitä edellä mainittuja asiakokonaisuuksia pyritään esittämään niin, että luottamus heräisi lukijoissa. Kysymys on siis siitä, millaista ja miten turvallisuutta vuosituhannen ensimmäisillä vuosikymmenillä Suomessa tavoitellaan.

1.4 Tutkimuksen viitekehykset

Tämän tutkimuksen tutkimusstrateginen määrittely edellyttää kolmen erilaisen viitekehyksen ymmärtämistä. Tutkimuksen johdannossa käsitellään kaksi viitekehystä. Ensimmäisen viitekehyksen tarkoituksena on esittää tutkimusprosessia kokonaisuudessaan ja siinä käytettyä tutkimusaineistoa sekä sen analysointimenetelmiä. Siinä ovat keskeisessä asemassa tieteellisen

viitekehysten muodossa esitetty sosiaalinen todellisuus ja valitun tutkimusaineiston todistusvoiman suhteuttaminen siihen. Toisen viitekehysten muodostaa tutkimuksen strategiakäsitys. Siinä keskeistä on ymmärtää strategisen johtamisen kokonaisuus ja erityisesti se, mitä osa-alueista tutkimuksessa tarkastellaan. Tällöin voidaan arvioida myös aineiston käytettävyyttä ja luotettavuutta. Kolmannen viitekehysten muodostaa tutkimuksen teoreettinen osuus, jota käsitellään luvussa kaksi. Sen tarkoituksena on määrittää keskeiset näkökulmalliset lähtökohdat YETT-strategioiden tuottamisessa toimeenpanon näkökulmasta.



Kuva 1. Tutkimuksen viitekehys

Tutkimuksen viitekehysten tarkoituksena on osoittaa tutkijan näkökulma tutkittavaan ilmiöön. Samalla viitekehys esittää, miten tutkimuksen näkökulma, metodologia ja empiirinen aineisto muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden selittäen ja jäsentäen tutkittavaa ilmiötä sekä osoittaen samalla tutkimusprosessin aikana tehtyjä rajoituksia.

Kuvassa 1 esitetty tutkimuksen viitekehys rakentuu strategisen johtamisen viitekehysten päälle. Tutkimustehtävä nousee tuolta pohjalta saaden vaikutteita myös tutkimuksen teoreettisesta viitekehystä, joka koostuu kokonaisuumaanpuolustuksen, tieteellisen määrittelyn ja instituutioiden näkökulmista. Näiden kahden toisiaan tukevien viitekehysten pohjalta tarkastellaan empiiristä aineistoa, joka koostuu YETT-strategioiden lisäksi lehdistö- ja internet-aineistoista.

Johtopäätökset sisältävät siten kaikkien näiden tarkasteluiden yhteisistä analyysistä syntyneitä tuloksia.

Tutkimusstrateginen lähtökohta perustuu kielellisten analyysien tieteelliseen paradigmaan, jonka perustana toimii sosiaalinen konstruktionismi³³. Tutkimuksen tieteellinen viitekehys rakentuu relativistiselle maailmankatsomukselle. Realismin vastakohtalla tarkoitetaan sitä, että sosiaalinen todellisuus ymmärretään enemmän todellisuuden versioina kuin todellisuuden kuvastajana. Todellisuus on siis suhteellista. Tässä tutkimuksessa kieltä tai pikemminkin tekstiä pidetään kontekstisidonnaisena, jolloin käsiteltävä aineisto on hyvin tilanne-, aika-, paikka- ja olosuhdesidonnaista sen kuvatessa todellisuutta. Tämän tieteellisen lähestymistavan esille tuominen on siksi keskeistä, että erilaisilla analysointitavoilla aineistosta voidaan saada erilaisia tutkimustuloksia. Niiden looginen perustelu edellyttää myös sosiaalisen todellisuuden määrittämistä. Valtioneuvoston periaatepäätöksiä ja selontekoja on aiemmissa tutkimuksissa käytetty usein realistiseen maailmankatsomukseen perustuen, jolloin niiden tehtävänä on ollut kertoa kuinka asiat ovat oikeasti. Tällöin niiden tutkimuksellisesta käsittelystä usein häviää tai häivytetään ympäröivä todellisuus ja ne saavat itse asiassa erilaisen merkityksen, mikä niillä todellisuudessa on tai on ollut.

Tutkimusaineisto on keskeisessä asemassa tutkimustehtävän ratkaisemisessa. Tutkimuksessa käytetään niin sanottuja valmiita aineistoja.³⁴ Teoreettisen näkökulman muodostamisessa turvallisuuteen käytetään lähinnä viimeaikaista tutkimuskirjallisuutta, joka edellä esiteltiin aiemman kirjallisuuskatsauksen yhteydessä. Empiirisen aineiston muodostavat kolmannessa luvussa valtioneuvoston turvallisuutta koskevat selonteot ja asiakirjat sekä niihin liittyvä muu julkinen materiaali. Ennen YETT-strategiaa valtionhallinnossa julkaistiin varautumisohjeita, joista viimeisin vuonna 1999³⁵. Varsinaisesti YETTS julkaistiin siis ensimmäisen kerran vuonna 2003. Eräänlaisena ajattelun uudisraivaajana sen katsottiin kuitenkin vain osittain vastanneen sille asetettuja tarpeita. Suurimpana yksittäisenä muutostekijänä oli kuitenkin tsunami-katastrofi. Tilanteen ratkaisemisen yhteydessä havaittiin suuria puutteita kyvyssä hallita ja johtaa tilannetta. Osittain siis tästä syystä järjestyksessään toinen YETTS julkaistiin vuonna 2006 ja edellisistä tarkistettu YTS2010 vuoden 2010 lopussa. Vuosien 2004–2009 aikana teh-

³³ Jokinen, Arja: Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa Diskurssianalyysi liikkeessä. Toimittaneet Jokinen, Arja ja Juhila, Kirsi ja Suoninen, Eero. Vastapaino, Jyväskylä 2002, 2.p, s. 40–41; Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna. KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkajulkaisu]. Tampere 2006. Yhteiskuntatieteellinen tietoarasto. <http://www.fsd.uta.fi/menetelmäopetus/> (viitattu 26.6.2008).

³⁴ Eskola, Jari ja Suoranta, Juha: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 7. p, Vastapaino, Tampere 2005, s. 117–118.

³⁵ Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Puolustusneuvosto, Oy Edita Ab, Helsinki 1999.

tiin työtä toiminnan ja samalla strategian kehittämiseksi, muun muassa puolustushallinnon ulkopuolisten toimesta³⁶.

Aineistoa on pyritty täydentämään tarvittaessa erilaisilla lähteillä, mikäli varsinaisen aineiston käsittely on sitä edellyttänyt. Tällaista aineistoa ovat muun muassa vuoden 2003 ja 2006 periaatepäätöksien sisältöä ja vaikutuksia käsitelleet tilaustutkimukset sekä periaatepäätökseen liittyvät viranomaisten julkiset esitykset. Toisen osan tutkimusaineistosta muodostavat strategioita koskevat lehtiartikkelit ja ministeriöiden internet-sivustot. Muut aihetta käsittelevät kirjalliset asiakirjat, esimerkiksi raportit, seminaarimuistiot ja näyttöesitykset³⁷, ovat tukeneet asioiden jäsentämisestä. Tällaiseksi koottuna tämä valmis aineisto voidaan luokitella toisaalta organisaation asiakirjoiksi ja toisaalta sekä joukkotiedotuksen että kulttuurin tuotteeksi³⁸.

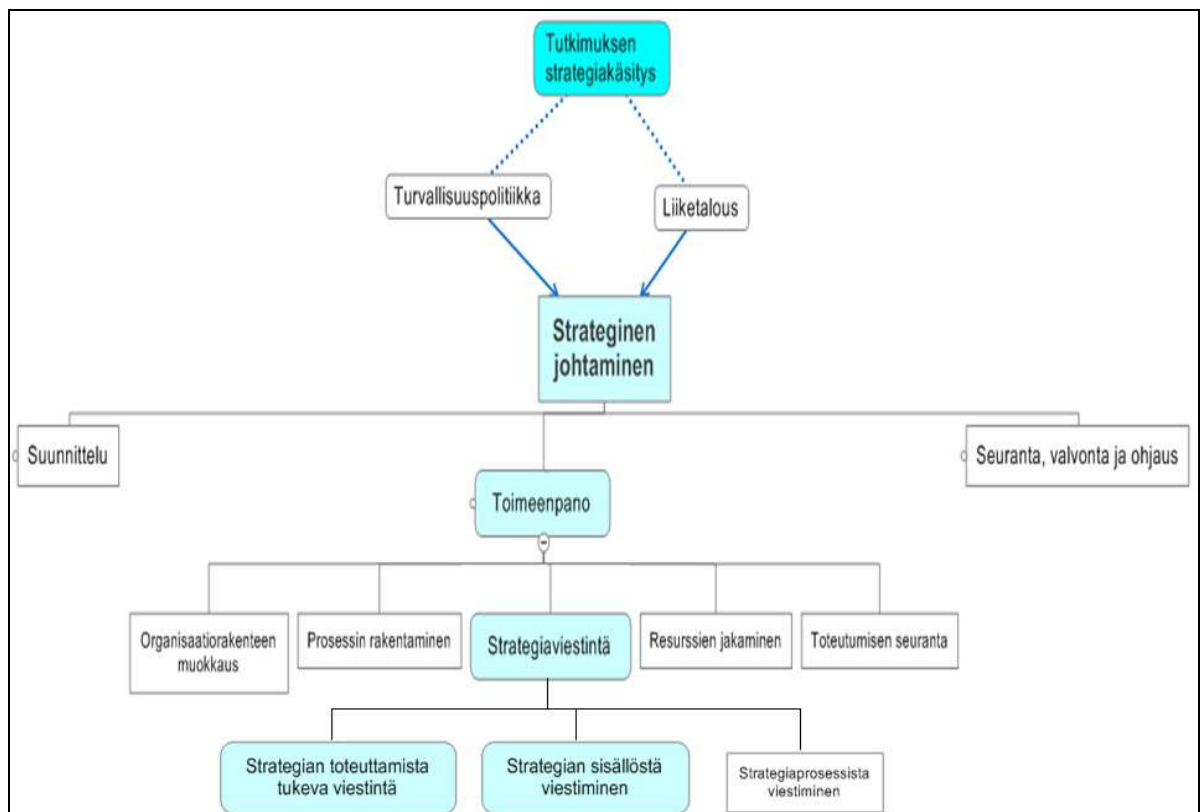
Tutkimuksen metodologiset valinnat ovat valitun tutkimusstrategian mukaiset. Empiirisen aineiston analyysimenetelmänä käytetään kriittistä diskurssianalyysiä, joka esitellään myöhemmin tarkemmin. Suomalaisen yhteiskunnan turvallisuutta rakentavat strategiat perustuvat laajan turvallisuuden -käsitteen mukaiseen turvallisuuteen. Tutkimusprosessin näkökulmasta ongelmallista on se, että tuolla käsitteellä ei ole yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Tästä syystä tutkimusprosessin etenemisen kannalta on ehdottoman tärkeää määritellä käsitteen sisältöjä eri näkökulmista, jotta strategioista tutkimustehtävän mukaisesti johdettavat tulokset olisivat perusteltuja. Tutkimuksen toisessa luvussa laajan turvallisuuden -käsitteen määrittelyssä käytetään siten myös sisällönanalyysiä, jossa valittua aineistoa tarkastellaan eritellen, yhtäläisyyksiä ja eroja etsien sekä tiivistäen. Se on diskurssianalyysin tapaan tekstianalyysiä, jossa tarkastellaan jo valmiiksi tekstimuotoisia tai sellaiseksi muutettuja aineistoja. Sisällönanalyysin avulla pyritään muodostamaan tutkittavasta ilmiöstä tiivistetty kuvaus, joka kytkee tulokset ilmiön laajempaan kontekstiin ja aihetta koskeviin muihin tutkimustuloksiin.

Strategisen johtamisen viitekehys on varsin laaja. Sellaisen siitä tekee erilaisten käsitysten yhdistyminen sotatieteellisessä tarkastelussa. Laaksonen on käsitellyt sotilasjohtamisen tieteenalaan liittyvässä väitöskirjassaan juuri strategioita ja strategista johtamista osana sotatieteitä ja

³⁶ Esimerkiksi YETTS:n arviointi 2005 ja 2009.

³⁷ Ko. aineiston muodostavat muun muassa seuraavat lähteet: Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Sisäasiainministeriön julkaisuja 44/2004; Kajanmaa, Petteri: Suomen Arviointiyhdistys Helsinki 21.3.2007. http://www.finnishevaluationociety.net/tiedoston_katsominen.php?dok_id=208; Kajanmaa, Petteri: TIVA-alue-seminaari Helsinki 15.11.2007, http://www.huoltovarmuus.fi/documents/7/2007-11-15_TIVA-seminaari_ES_Kajanmaa.pdf; Vainio, Taito: YETTS - Sisäisen turvallisuuden näkökulma Jyväskylä 10.9.2007, [http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F10CE14FAE8BEC3FC225735A003B752F/\\$file/Vainio.yetts%20jyv%C3%A4skyl%C3%A4%202007.pdf](http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F10CE14FAE8BEC3FC225735A003B752F/$file/Vainio.yetts%20jyv%C3%A4skyl%C3%A4%202007.pdf); Mesilaakso, Markku: Tutkimuksella parempaan yhteiskunnan turvallisuuteen. Maanpuolustuksen tieteellinen neuvottelukunta 15.1.2008, http://www.mil.fi/paasesikunta/materiaaliosasto/liitteet/mme_matine_yvsem_15012008.pdf; Valtionhallinnon viestintä kriisitilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 15/2007; Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Sisäasiainministeriön julkaisuja 16/2008.

toisaalta liiketaloustieteitä. Laaksosen tutkimus tukee tässä tutkimuksessa tehtyjä tutkimusstrategisia ja metodologisia valintoja. Puolustushallinnossa vahvasti vaikuttava käsitys strategian suunnitteluun painottuvasta olemuksesta ei kuitenkaan sovellu tämän tutkimuksen strategiakäsityksen viitekehysteeksi, koska tutkimusintressit kohdistuvat strategioiden toimeenpanon viestinnälliseen vaikuttavuuteen. Tästä syystä tutkimuksessa strategista johtamista ei määritellä puolustusvoimallisen mallin mukaisesti, vaan strategisen johtamisen viitekehys tehdään varsin yksinkertaistetusti ja perinteisesti.³⁹



Kuva 2. Tutkimuksen strategiakäsitys.

Strategia-käsite on historiallisesti liitetty sotataidon kokonaistoiminnalliseen ajattelutapaan. Se on siis yhtäällä sodan johtamisen taitoa. Toisaalta liike-elämään strategia-käsite omaksuttiin 1950-luvulla yhteiskunnan muutoksen myötä. Luokkajakoinen yhteiskuntajärjestelmä kaatui globalisaation tieltä tuoden liiketalouselämään uuden kielen. Tässä yhteydessä strategiaan liittyvällä ajattelulla ja sanastolla oli tilauksensa. Johtamisen onnistuminen edellytti henkilöstön sitouttamista työhönsä aikaisempaa enemmän. Kuluneet vuosikymmenet ovat muuttaneet strategisen ajattelun muotoja tuoden erilaisia tapoja toteuttaa strategioita, mutta sitouttamisen ohella on aina ollut kysymys myös vallasta. 2000-luvun käsitys strategisesta johtamisesta liittyy joustavuuteen, toimintasuuntien muutoskykyyn ja yhteistyön lisääntymiseen. Verkostoi-

³⁸ Eskola ja Suoranta 2005, s. 118.

³⁹ Laaksosen 2009, s. 27–45, 86–90, 169.

tumisen ja osaamisen merkitys korostuvat. Prosessijohtamisen muodot ovat toteutumassa myös puolustushallinnossa.

Sotilasjohtamisen tieteenalaan liittyvänä strategialla voidaan käsittää management-tason toiminta, mutta toisaalta sitä voidaan soveltaa myös kaikilla neljällä osa-alueella.⁴⁰ Strategialla, itse asiassa strategisella johtamisella, tarkoitetaan muutakin kuin perinteistä sodan voittamisen strategista ajattelua. Strateginen johtaminen ei ole kuitenkaan pelkästään liiketaloudellista voiton tavoittelun suunnittelua ja toimeenpanoa, vaan sillä voidaan nähdä olevan myös dynaamisia pyrkimyksiä siihen, että se vastaisi entistä paremmin toimintaympäristön asettamia vaatimuksia.⁴¹ Tässä tutkimuksessa strategia käsitetään nimenomaisesti toimeenpanevana asiakirjana, jonka avulla on tarkoitus välittää toimeenpanoon tarvittavat perusteet.

Strategisen johtamisen käsitys tässä tutkimuksessa saa siis vivahteita sekä turvallisuuteen liittyvästä strategia-ajattelusta että liiketalouselämässä vaikuttavista strategia-käsityksistä. Niitä yhdistävänä tekijänä on strateginen johtaminen, joka käsitteenä voidaan liittää myös strategisesta suunnittelusta laajemmaksi käsitteeksi, siis sen yläkäsitteeksi⁴². Sotilaallinen johtamisprosessi sisältää kuitenkin perinteisesti suunnittelun, toimeenpanon ja valvonnan, joten katson tässä tutkimuksessa strategisen johtamisen sisältävän sekä suunnittelun että toimeenpanon ja valvonnan⁴³.

Vertailtaessa vuosien 2003 ja 2006 YETT-strategioita sekä YTS2010:aa ollaan osin kiinnostuneita strategisesta suunnittelusta ja sen tuloksista, mutta painopiste tutkimuksessa on kuitenkin niiden toimeenpanossa ja erityisesti strategiaviestinnässä. Tutkimuksessa strategiaviestintä jaetaan Hämääläisen ja Maulan mukaisesti kolmeen osaan, joista strategian toteuttamista tukeva viestintä ja strategian sisällöstä viestiminen ovat merkityksellisiä tutkimustehtävän ratkaisemiseksi⁴⁴.

Tarkasteltaessa strategioita viestinnälliseltä kannalta on keskeisenä tekijänä vuorovaikutus.

⁴⁰ Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen laitoksen tieteenalan määrittelyä koskevassa nelikentässä strateginen johtaminen on sijoitettu management/johtaminen-osioon. Ks. esimerkiksi Virta, Jami: Johtamisen laitoksen tutkimusohje. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 36, s. 22; Laaksonen 2009, s. 34–36.

⁴¹ Ks. Santalainen 2006, s. 23. Teoksessa esitellään strategisen ajattelun olemuksen kehittymistä eri vuosikymmenillä. Santalaisen mukaan strategisen johtamisen käsite alkoi kehittyä 1980-luvulla. Strategiseen suunnitteluun liitettiin entistä tiiviimmin resurssien kehittäminen suunnitelmien toteuttamiseksi.

⁴² Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan oppimateriaalia.

<http://www.valt.helsinki.fi/vol/opiskelu/opas/0607/jos2/JOS2Osa1HY2007.pdf>. Viitattu 19.9.2008. HY:n valtiotieteellisen tiedekunnan opintomateriaalissa kerrotaan, että strategisesta suunnittelusta on siirrytty strategiseen johtamiseen. Viitaten kirjallisuuskatsaukseen huomataan, että tieteelliselläkin tasolla ollaan paikoitellen vielä jäljessä uusimmista strategiavirtauksista.

⁴³ Ks. Puolustusministeriön strategisen suunnittelun käsikirja. Puolustusministeriö, Kirjapaino Keili Oy, 2007, s. 3. Käsikirjassa todetaan, että ”*tämä puolustusministeriön strategisen suunnittelun käsikirja on tarkoitettu ministeriössä tehtävän strategisen suunnittelun, toimeenpanon, seurannan, arvioinnin sekä ohjaamisen työkaluksi.*”

Viestinnässä on kuitenkin pohjimmiltaan kysymys siitä, miten tarkoitettu tai tarkoittamaton sanoma vaikuttaa viestin lähettäjässä tai vastaanottajassa. Aula toteaa, että laajasti ottaen viestinnän tutkimus voidaan jakaa kahteen erilaiseen koulukuntaan. Prosessinäkemyksessä viestintä nähdään prosessina, jonka eri vaiheet ovat erotettavissa ja siten tarkasteltavissa omina kokonaisuuksinaan. Sen sijaan merkityskoulukunnan lähestymistapa viestintään keskittyy vuorovaikutuksen seurauksena syntyviin merkityksiin, joita ohjaavat eri kulttuureissa toimivat ihmiset ja sanomat eli se todellisuus, jossa merkitysten tuottaminen ja ymmärtäminen tapahtuvat.⁴⁵ Aula toteaa, että viestintäprosessin tarkastelemisessa molempien koulukuntien vahvuuksia voidaan hyödyntää yhdessä. Näin ollen tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita myös siitä, kuinka kauan viestinnällisesti asioiden välittyminen on kestänyt. Toisaalta kiinnostuksen kohteena ovat myös erilaiset merkitykset, joita YETT-strategioiden seurauksena on välittynyt eri tahoille erityisesti valtionhallinnossa.

1.5 Tutkimusmenetelmä - kriittinen diskurssianalyysi

Tutkimusaineiston käsittelyä ja analysointia ohjaavat merkittävästi tutkijan tekemät valinnat. Tutkijan ja tutkimuskohteen välinen suhde nähdään konstruktivisena, jolloin tutkimustulosten kautta tapahtuvan sosiaalisen todellisuuden kuvaamisen lisäksi tutkija itse luo sosiaalista todellisuutta⁴⁶. Tällaisen lähestymistavan hyväksyminen on ominaista laadulliselle tutkimukselle. Näiden tehtyjen valintojen merkitystä validiteetin ja objektiivisuuden kannalta käsitellään raportin lopussa johtopäätöksiin yhteydessä. Tutkimuksen teon yhteydessä on kuitenkin ollut keskeistä ymmärtää, että osin tutkimusaineiston ehdoilla edennyt aineiston analysointi on tarkentanut muun muassa tutkimuskysymyksiä ja tutkimusaineiston valintaa.

Tässä tutkimuksessa strateginen johtaminen asemoidaan prosessin kautta, joten se on jonkinlaista tekemistä, teon muotoa. Myös tutkimuksen metodologiset oletuksen lähtevät siitä, että kieli rakentaa, uusintaa, muokkaa ja järjestää sosiaalista todellisuutta. Kielellä tuotetaan vuorovaikutteista sosiaalista todellisuutta, ja siten todellisuus muodostuu erilaisista kielellisistä verkoista. Suonisen mukaan perustavana ajatuksena on juuri kielenkäytön tarkasteleminen tekemisenä, joka muotoutuu sosiaalisissa prosesseissa ja rakentaa siten todellisuutta⁴⁷. Tällä perusteella pidetään mahdollisena, että asioista ja käsitteistä voi olla ristiriitaisia tulkintoja ja nämä tulkinnat syntyvät ja muuttuvat kulttuurien mukaan. Kuten tutkimustehtävän asettelusta kävi ilmi, ovat tutkimuksessa keskeisesti esillä miten-kysymykset. Niiden pohjalta on mahdol-

⁴⁴ Hämäläinen ja Maula 2004, s. 28.

⁴⁵ Aula 1999, s. 5–14.

⁴⁶ Jokinen 2002, s. 41.

⁴⁷ Suoninen, Eero: Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. Teoksessa Diskurssianalyysi liikkeessä. Toimittaneet Jokinen, Arja ja Juhila, Kirsi ja Suoninen, Eero. Vastapaino, Jyväskylä 2002, 2.p, s. 18.

lista selvittää niitä tutkimusaineistoon liittyviä kysymyksiä, jotka esiintyvät diskursseissa, retoriikassa ja argumenteissa.

Tutkimusmenetelmällinen lähtökohta on vaativa, koska tutkimusmetodisen kirjallisuuden mukaisesti diskurssi on epämääräinen käsite⁴⁸ ja diskurssianalyysi epämääräinen, väljä teoreettinen viitekehys. Tutkimusmetodisessa kirjallisuudessa diskurssianalyysi määritellään usein tutkimukseksi, jossa kielenkäytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan analysoimisella pyritään kuvaamaan sosiaalisen todellisuuden tuottamista erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä. Kiinnostus kohdistuu itse diskurssiin, siihen miten se on organisoitu, mitä sillä tehdään ja mitkä ovat diskurssien tavoitteet ja tehtävä - siis siihen miten toimijat tekevät kielenkäyttöllään ymmärrettäväksi asioita⁴⁹. Käytännössä diskurssianalyttisessä lähestymistavassa pyritään ottamaan sellaisenaan ne tavat, joilla toimijat pyrkivät kuvamaan ilmiöitä ja perustelemaan niitä tutkimuskohteiksi⁵⁰.

Tutkimusaineistosta pyritään etsimään merkityksiä tekstianalyysillä. Kuten useissa muissakin analysointitavoissa, on diskurssianalyysillä useita koulukuntia. Törrösen mukaan esimerkiksi sosiaalipsykologinen diskurssianalyysi juontaa juurensa 1980-luvulle, jolloin makroilmiöiden ohella ryhdyttiin tutkimaan myös mikrotason arkipäiväisiä ilmiöitä. Lingvistisen koulukunnan kiinnostuksen kohteena ovat olleet enemmänkin kielenilmaisut. Kolmantena suuntauksena voidaan pitää kriittistä diskurssianalyysiä (CDA).⁵¹ Vastaavasti Suoninen jaottelee diskurssianalyttisiksi suuntauksiksi juuri CDA:n, diskursiivisen psykologian suuntauksen, kognitiivisen DA:n, kielitieteelliset DA:n kehitelmät ja eräät tiedonsosiologioiden kehittelyt⁵². Koulukuntajaottelun eroavaisuuksista huolimatta molemmat ovat kuitenkin yhtä mieltä siitä, että eri koulukunnat ovat omaksuneet DA:han liittyviä metodisia ratkaisuja toisiltaan.

Näitä koulukuntia yhdistää kuitenkin sama teoreettis-metodologinen viitekehys, sosiaalinen konstruktionismi, johon myös tämän tutkimuksen metodologiset valinnat perustuvat. Jokisen mukaan mainittu viitekehys on myös usein, joskaan ei aina, yhdistävä tekijät erilaisten analyysimenetelmien välillä. Diskurssianalyysiä, retoriikkaa, keskusteluanalyysiä, semiotiikka ja etnografiaa yhdistää siis kiinnostus sellaisen tekstin ja puheen tutkimiseen, joka on aina josta-

⁴⁸ Törrönen, Jukka: Puhetapoja analysoimassa. Rajankäyntiä kriittisen diskurssianalyysin ja semioottisen sosiologian välillä. Teoksessa Tutkimus menetelmien pyörteissä toim. Räsänen, Pekka ja Anttila, Anu-Hanna ja Melin, Harri. PS- kustannus, Juva 2005, s.139; Jokinen 2002, s. 37.

⁴⁹ Suoninen 2002, s. 18.

⁵⁰ Suoninen 2002, s. 18.

⁵¹ Törrönen 2005, s. 141.

⁵² Suoninen 2002, s. 35.

kin näkökulmasta merkityksellistettyä.⁵³

Tässä tutkimuksessa sovelletaan CDA:lle ominaista lähestymistapaa. CDA:n merkittävänä kehittäjänä pidetään Norman Faircloughia. Semiotiikan ja lingvistiikan sijaan Fairclough painottaa diskurssijärjestyksien merkitystä diskurssien muodostamisessa⁵⁴. Fairclough on mediatutkija, joka keskittyy julkisten asioiden käsittelyn yhteydessä käytettyyn kieleen. Usein tällaisia ovat uutisten ja ajankohtaisohjelmien lisäksi politiikkaa, yhteiskuntaa ja tiedettä koskevat ohjelmat⁵⁵. Faircloughn mukaisesti mikä tahansa osa mistä tahansa tekstistä samanaikaisesti representoi maailmaa, rakentaa identiteettejä ja luo suhteita⁵⁶.

Tiedotusvälineiden ja viranomaistiedottamisen diskurssin kriittisen analyysin metodiset tavoitteet ovat moninaiset, mutta muutamia keskeisiä näkökulmia voidaan kuitenkin erottaa. Ensinnäkin analyysillä pyritään osoittamaan se, miten mittavat yhteiskunnalliset muutokset näkyvät esimerkiksi tiedotusvälineiden muuttuvissa diskursiivissa käytännöissä.⁵⁷ Näin analyysi tulee kytkeä yhteiskunnalliseen kontekstiin, jotta tehtävät johtopäätökset eivät irtaannu niitä määrittelevistä yhteyksistään. Toisaalta analyysin pitää sisältää myös yksityiskohtaisia huomioita edellä mainittujen tekijöiden käyttämästä kielestä ja ”tekstuurista”. Tässä yhteydessä tulee esille Faircloughn kriittisen analyysin yhteys valtasuhteisiin ja ideologioihin ja toisaalta siihen diskurssi- ja valtasuhteiden tutkimusperinteeseen, jota muun muassa Michel Foucault edusti. Fairclough näkee vallan foucault’laisessa hengessä, jossa valta ilmenee sosiaalisissa käytännöissä. Valta ei ole siis yksilön ominaisuus eikä myöskään ulkoapäin diskursseihin vaikuttava voima. Sen sijaan kielenkäyttö on vallankäytölle elintärkeää.⁵⁸

Metodisesti tekstianalyysiin tulisi sisältyä intertekstuaalista analyysiä, jossa tarkastellaan diskurssien ja genrejen (kielenkäyttöä, joka yhdistetään tiettyyn käytäntöön) muotoja. Lisäksi tekstianalyysiin tulee sisältyä myös lingvististä tarkastelua. Siinä Faircloughn mukaan mielenkiinnon tulee kohdistua sekä representaatioon että suhteiden ja identiteettien rakentumiseen. Näiden näkökulmien pohjalta CDA on rakennettu tarkastelemaan toisaalta viestintätilanteita

⁵³ Jokinen 2002, s. 38–39. Jokisen määritelmän mukaisesti DA:lla on useita sukulaistraditioita, joiden teoreettiset metodologiset perusteet ovat samansuuntaiset. Johtuen diskurssianalyysin epämääräisyydestä on usein mahdollista yhdistää tulkintatapoja tarvittavilta osin. Tästä syystä relativistista lähtökohtaa ei pidetä kiveen hakattuna tai diskurssianalyysin rinnalla tarvittaessa analysoidaan aineistoa esimerkiksi retorisella diskurssianalyysillä. Siis kulttuurillisten vuorovaikutussuhteiden merkityksen lisäksi ollaan kiinnostuneita myös vakuuttamisen muodoista suhteessa lausumien muotoiluun ja yleisösuhteeseen. Olennaista kuitenkin on tunnistaa tutkimuksessa käsitetty suhde todellisuuteen ja se, miten tutkimusaineistoa käsitellään. Lisäksi tutkimuksen objektiivisuuden kannalta on tärkeää, että raportissa annetaan lukijalle mahdollisuus arvioida tutkimuksen luotettavuutta omiin havaintoihinsa perustuen. Siksi raportissa käytetään suoria sitaatteja tutkimusaineistosta.

⁵⁴ Törrönen 2005, s. 141.

⁵⁵ Fairclough, Norman: Miten media puhuu. Vastapaino 2002, s. 11.

⁵⁶ Fairclough 2002, s. 14.

⁵⁷ Fairclough 2002, s. 50.

⁵⁸ Fairclough 2002, s. 27–28.

ja toisaalta diskurssijärjestystä.⁵⁹

Viestintätilanteesta tarkastellaan ensinnäkin sitä, millainen on viestintätilanteen jatkuvuus ja millaisia ovat mahdolliset muutokset. Tällä perusteella tekstien normatiivisuuteen, tyyppeihin, formaatteihin ja luovuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Tähän viestintätilanteen jatkuvuuteen ja muutokseen tässä tutkimuksessa on sovellettu lähdeaineiston vertailua CDA:n rinnalla tehtyjen tutkimustulosten luotettavuuden lisäämiseksi.

Fairclough jakaa viestintätilanteiden analyysin neljään osaan, jotka ovat osittain limittäisiä. Ensinnäkin tekstien diskursiivisella analyysillä pyritään selvittämään, onko tarkasteltava teksti säännönmukaista eli tavanomaisesti käytettyä vai onko diskurssi metaforista, siis epätavanomaista suhteessa esimerkiksi valtioneuvoston muihin periaatepäätöksiin. Representaatio tässä yhteydessä tarkoittaa sitä, mistä tekstien alkuperän voidaan ajatella tulleen vai ovatko ne syntyneet ko. diskurssiprosessin aikana.⁶⁰ Toisena osana viestintätilanteen analysoinnissa onkin juuri prosessien tarkastelu. Fairclough esittää esimerkkinä institutionaalisen viestintäprosessin, jollaiseksi muun muassa selonteot voidaan lukea. Tämän prosessin lisäksi esille tulevat diskurssiprosessit ja tulkintaprosessit, joissa voidaan tarkastella sitä, kuinka ihmiset tekevät teksteistä erilaisia tulkintoja⁶¹. Näiden kahden edellä mainitun osan välissä on yhdistävänä tekijänä intertekstuaalinen analyysi, jolla selvitetään, millaisia genrejä ja diskursseja on tekstien taustalla⁶². Neljäntenä osana viestintätilanteiden analyysissä on sosiokulttuurinen käytäntö kolmine näkökulmineen: taloudellinen, kulttuurinen (arvon ja identiteetin kysymykset) sekä poliittinen, johon sisältyvät vallan ja ideologian kysymykset⁶³.

Viestintätilanteiden ohella CDA:ssa tarkastellaan diskurssijärjestystä. Näitä kahta tarkastelunäkökulmaa yhdistää kiinnostus diskurssien käyttöön ja niissä näkyviin eroihin. Jos viestintätilanteessa tekstin konventionaalisuutta ja luovuutta arvioitiin diskurssikäytännön kautta, vastaavasti myös diskurssijärjestyksen peruskysymykseksi voidaan ajatella sitä, kuinka yhteisiä tai vaihtelevia ovat diskursiiviset käytännöt.⁶⁴ Faircloughn mukaan juuri luovan ja muunneltavissa olevien tekstien takana on yhteiskunnallisten olosuhteiden vaikutus. Yksilön vaikuttavuuteen Fairclough ei rakenna analyysiään. Luova ja muutoksille altis diskurssikäytäntö ja -järjestys syntyvät epävakaiden, vaihtelevien ja muutoksille alttiiden sosiokulttuuristen käytäntöjen parissa.⁶⁵ Tässä yhteydessä voisi ajatella laajaan turvallisuuteen liittyvien dis-

⁵⁹ Fairclough 2002, s. 50–51.

⁶⁰ Fairclough 2002, s. 79–81, 124–135.

⁶¹ Fairclough 2002, s. 81–85.

⁶² Fairclough 2002, s. 100.

⁶³ Fairclough 2002, s. 85–86.

⁶⁴ Fairclough 2002, s. 89.

⁶⁵ Fairclough 2002, s. 81–85, 89.

kurssien mahdollistavan edellä esitetyn kaltaisten ilmiöiden syntymisen.

Faircloughn mukaan diskurssijärjestys koostuu siis tietyn yhteisön diskurssityypeistä. Tällä tarkoitetaan sitä, että tekstistä on tehtävissä havaintoja niiden tyyppien tai tekstien lingvistisen analyysin perusteella. Diskurssityypeillä tarkoitetaan sitä, miten esimerkiksi sosiaalista käytäntöä representoidaan tietystä näkökulmasta. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan esimerkiksi sitä, kuinka turvallisuus käsitteenä merkityksellistetään. Toisaalta diskurssityypit ovat hyvin riippumattomia genreistä, jotka ovat toinen osa diskurssityyppien tarkastelussa. Tällä tarkoitetaan sitä, että esimerkiksi turvallisuusdiskurssi voi ilmetä hyvinkin erilaisissa yhteyksissä eikä sillä siten ole mitään tiettyä genreä. Sen sijaan useissa yhteyksissä genrejä on selkeästi havaittavissa. Mainosgenren lisäksi Fairclough tuo esille viranomaisgenren, jota kuvataan usein muodoilla miten asiat ovat, miten ne on suunniteltu, miten ne toteutetaan ja mikä on haluttu lopputulos.⁶⁶ Sen sijaan turvallisuusgenreen voisi sisältyä alkutilanne, jossa kuvataan olemassa oleva tai kuviteltu uhka ja millaisin toimenpitein siihen vastataan, sekä sen lopputuloksena syntyvä turvallisuuden tunne - tunne siitä, että uhka on ennalta ehkäisty.

Diskurssijärjestyksen tarkastelun toisena osana on tekstien lingvistinen analyysi, joka on luonteeltaan kuvailevaa. Lingvistisellä analyysillä pyritään täydentämään edellä esitettyä sisällön analyysiä. Tässäkin voidaan erottaa erilaisia tarkastelunäkökulmia. Ensinnäkin tekstistä voidaan analysoida identiteettejä ja suhteita eli miten toimijoita ja tapahtumia kuvataan rinnasteisina tai erillään.⁶⁷ Esimerkiksi YETTS:n tiedotustilaisuudessa puolustusministeri käytti sanaa *talkoot*, jonka mukaisesti esitettiin implisiittisesti väite, että puhuja ja kuulijat olisivat samassa elämissämaailmassa. Toiseksi lingvistisen analyysin alalla voidaan tehdä ideologista analyysiä, jossa tarkastellaan sitä, kuinka yhteiskunnalliset valtasuhteet tulevat esille tekstissä⁶⁸. Kolmantena ja keskeisimpänä tarkastelunäkökulmana Fairclough tuo esille representaation. Viestintätilanteessa representaatio tarkoitti vertailua eri puheäänien välillä, mutta diskurssijärjestykseen liittyen sillä on huomattavasti moninaisempi merkitys. Representaatiossa voidaan tarkastella esillä olevia asioita, mutta myös niitä, jotka on jätetty pois eli jotka voisivat olla tekstissä. Tämän lisäksi voidaan myös tarkastella asioiden esittämistä suoraan tai epäsuorasti, asioiden esittämistä ensisijaisena tai toissijaisena tai sitä, mitä on tematisoitu ja mitä ei. Esimerkiksi tekstissä olevien fraasien voidaan ajatella olevan tällaisia tematisoituja asioita. YETTS:n osalta ”yhteiskunnan elintärkeät toiminnot” voisi olla esimerkki tällaisesta tematisoidusta fraasista. Representaation tarkastelussa voidaan ottaa esille vielä toiminnan nominalisointi eli tekijän sekä vastuun hämärtäminen ja häivyttäminen tekstistä. Viimeisenä osana on lauseiden

⁶⁶ Fairclough 2002, s. 77.

⁶⁷ Fairclough 2002, s. 139.

⁶⁸ Fairclough 2002, s. 167.

yhdistely ja jaksottelu siten, että tekstin koherenssia saadaan lisättyä.⁶⁹

CDA on hyvin kokonaisvaltainen menetelmä, jolla pyritään tarkastelemaan tekstien tuotantoa, niiden suunnittelua ja käyttöä unohtamatta tekstien laajempaa sosiokulttuurista yhteyttä.⁷⁰ Tässä tutkimuksessa pyritään soveltamaan CDA:ä yhdessä vertailevan tutkimusmenetelmän kanssa. Tällä menetelmällä pyritään lisäämään tehtyjen johtopäätöksiä luotettavuutta muistuttaen samalla, että tutkijan on tätä tehdessä tukeuduttava omaan sosiaaliseen ja kulttuurilliseen ymmärtämykseensä. Tämä tekee tutkimuksesta vahvasti kontekstisidonnaista. CDA:n osalta monisyisen menetelmän eri osia on pyritty hyödyntämään mahdollisimman runsaasti aineiston laajuudesta huolimatta.

2 LAAJA TURVALLISUUSKÄSITYS

2.1 Laajan turvallisuuden näkökulmien valinta

Yhteiskunnan varautumista koskevat perusteet ja periaatteet kiteytetään laatimalla kansallisen varautumisen strategia. Valtioneuvosto käynnistää asiaa koskevan selvitystyön. Työ käsittää yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeiden toimintojen määrittämisen sekä toiminta- ja kehittämissuunnitelmien laatimisen. Kansallisen varautumisen strategian laatimisessa sovitetaan yhteen kansainvälistymisen ja yhteiskunnan rakenteiden muutosten ja kehitysarvioiden vaikutukset varautumiseen. Painopiste varautumisessa asetetaan yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Toimintoja tarkastellaan poikkihallinnollisina kokonaisuuksina.⁷¹

Tällä tekstillä vuoden 2001 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa annettiin tehtäväksi laatia kansallisen varautumisen strategia. Strategian laadinnan aikana tuli esille, että varautuminen oli käsitteenä liian suppea kuvaamaan yhteiskunnan turvallisuuden ylläpitämistä ja varmentamista kaikissa tilanteissa. Siksi valtioneuvoston periaatepäätöksen perusteluosasta ryhdyttiin käyttämään nimeä Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia.⁷²

Siirtyminen varautumisesta YETT-käsitteeseen oli seurausta 1990-luvun kansainvälisestä muutoksesta, jonka vaikutukset luonnollisesti ulottuivat myös Suomeen. Johdannossa esitetyllä tavalla edenneet yhteiskunnan rakenteiden muutokset ja 1990-luvun kylmän sodan päättyminen vaikuttivat merkittävästi myös turvallisuusdiskurssiin. Turvallisuudesta ryhdyttiinkin

⁶⁹ Fairclough 2002, s. 136–195.

⁷⁰ Fairclough 2002, s. 264–268.

⁷¹ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001. VNS 2/2001 VP, s. 81.

⁷² YETTS 2003, s. 13.

puhumaan laajan turvallisuuden kontekstissa. Tämän kehyksen ymmärtäminen on edellytys tehdä perusteltuja johtopäätöksiä aikakauden turvallisuutta ohjaavista strategioista.

Laajan turvallisuuden yhteydessä käytävää keskustelua kuvastaa kuitenkin epämääräisyys ja tulkinnallisuus. Puhutaankin yleisestä *turvallistamisesta*, siitä miten yhteiskuntapolitiikkaa ja kaikkea siihen sisältyvää liitetään turvallisuuden käsitteeseen. Tällä tarkoitetaan myös sitä, että kaikki kansalaisten olemassaoloon, hyvinvointiin ja identiteettiin kohdistuvat tai mahdollisesti kohdistuvat uhkatekijät tuodaan turvallisuuspolitiikan piiriin.⁷³ Saara Jantunen näkee tällaisen turvallistamisen myös lingvistisenä prosessina, jossa turvallistajat toimivat diskurssissa vallankäyttäjinä.⁷⁴ Kritiikki tällaista turvallistamista koskevasta ajattelusta kohdistuu pelkoon siitä, että puhe turvallisuudesta kääntyykin itseään vastaan. Huomataan, että laaja turvallisuuskäsitys ei sisälläkään oikeastaan mitään. Tai toisaalta siitä tulee käyttökelvoton, kun siinä on jokaiselle jotain ja kaikesta turvallisuuteen liittyvästä tulee tärkeää.⁷⁵

Turvallistamisilmiöstä huolimatta turvallisuuskeskustelussa on paljon sisältöjä ja lähestymistapoja. Tutkimustradition käsittelyn yhteydessä tuli jo vahvasti esille turvallisuus-käsitteen näkökulmasidonnaisuus, joka on toisaalta vahvuus ollen samalla heikkous. Tästä syystä aiheesta on runsaasti sanoja ja termejä sekä useita konkreettisia ilmenemismuotoja, mutta valittavasti johtopäätökset ja tulokset ovat vahvasti sidoksissa näkökulmaan.

Turvallisuutta tutkittaessa näkökulman määrittäminen on tärkeää kokonaisuuden hallinnan kannalta, koska on siis varsin helppoa yhdistää toisiinsa vain löyhästi liittyviä asioita. Esimerkiksi Portaan tutkimuksessa *Turvallisuus käsitteenä* tarkastelukontekstien jako tehtiin neljään eli kansainväliseen, kansalliseen, organisaatiokohtaiseen ja yksilökohtaiseen. Huolimatta siitä, että Porras toteaa näkökulmien rajaamisen olevan varsinkin reaalielämässä keinotekoisia, on jako perusteltua erilaisten ominaispiirteiden selvittämiseksi. Porras esitti tutkimuksessaan myös muita aikaisemmissa tutkimuksissa esitettyjä konteksteja, mikä vahvisti käsitystä näkökulmasidonnaisuudesta.⁷⁶ Vastaavasti Niemelän ja Lahikaisen toimittamassa artikkeliteoksessa *Inhimillinen turvallisuus* rakenne muodostetaan turvallisuuskäsitteen yleiseen tarkasteluun, yksilön arjen turvallisuuden näkökulmiin, väkivallan kontrolloinnin mahdollisuuksiin, yhteiskunnalliseen ja kansainväliseen näkökulmaan. Näitä osakokonaisuuksia käsitellään vielä erik-

⁷³ Ks. Väyrynen, Raimo: Turvallisuuden käsite kaipaa täsmennystä. Turun Sanomat 1.8.2007; Laitinen, Kari: Sisäasiainministeriön muistio 31.1.2008 keskustelutilaisuus laajasta turvallisuudesta. <http://www.intermin.fi/sisainturvallisuus>; Linnéll 2009, s. 43.

⁷⁴ Jantunen, Saara: Uusien uhkakuvien luominen: Tapaus ”kiinalaiset kybersoturit”. Lingvistinen uhka-analyysi kyberdiskurssista. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 1: Tutkimuksia Nro 4. Helsinki 2010, s. 21.

⁷⁵ Laitinen 2008.

⁷⁶ Porras 2008, s. 3 ja 40.

seen määriteltyjen teemojen välityksellä.⁷⁷ Molemmissa edellä mainituissa tutkimuksissa kontekstit lähestyvät toisiaan hieman eri sanoin ja merkityksin, mutta niissä yhdistävänä tekijänä voidaan tulkita olevan turvallisuuden käsittäminen toisaalta olotilana ja sitten toisaalta toimintana⁷⁸.

Limnellinkin mukaan ymmärrys turvallisuudesta perustuu pitkälti siihen, mistä näkökulmasta ja kenen turvallisuutta tarkastellaan. Mikään lähestymis- tai tulkintatapa ei tee turvallisuuden määritelmästä oikeaa. Hänen näkökulmansa perustuu siihen, että turvallisuuden käsitteellistämistä voidaan tehdä turvallisuuden diskursseista. Tällöin turvallisuuden laajentaminen ei ole pelkästään vaikuttanut käsitteen tieteelliseen tarkasteluun, vaan sillä on ollut myös käytännöllistä vaikutusta. Turvallisuuden diskurssit Linnell jakaa uhkiin, kohteisiin ja keinoihin kuvaten ne kolmioksi. Tätä kolmiulotteista diskurssia hän vahvistaa alussa esitetyllä turvallistamisnäköyksellä kehottaen täydentämään näkökulmaa pohdinnalla siitä, miksi yleensä ilmiöitä otetaan turvallisuusdiskurssin piiriin.⁷⁹ Vesa Valtonen väitöskirjassaan viittaa myös Linnellin esittämiin turvallisuuden diskursseihin, mutta jatkaa käsittelyä esittämiensä keskeisten käsitteiden mukaisesti. Kokonaisuunpuolustuksen, sisäisen turvallisuuden, laaja-alaisen turvallisuuden ja varautumisen esittäminen operatiivis-taktisen tason turvallisuustoimijoita yhdistävänä tuo esille vahvasti institutionaalisen näkökulman, johon Valtonen on liittänyt perustellusti valta-aspektit. Kriittistä tarkastelua edellyttää tutkimuksessa esitettyjen käsitteiden käsittäminen tutkimuksen viitekehyksinä, varsinkin kun niitä samalla käytetään toimintaa ohjaavina näkökulmina.⁸⁰

Limnellin ja Valtosen tutkimuksissa uhkat ja toimijat ovat perustellusti keskiössä. Ajoittain on otettu esille myös käsitteen määrittelyn sijasta tarve ymmärtää asiakaslähtöisyys viranomaisyhteistyön perusedellytyksenä, jolloin välttämättä jako uhkiin ja turvallisuuden tuottajiin ei olisikaan enää toimivin ratkaisu. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna esimerkiksi YETTS:n merkitys poikkihallinnollisena koordinoivana periaatepäätöksenä ei olisikaan toimiva, koska siinä peruslähtökohtana on uhkien määrittäminen ja niihin vastaamaan kykenevien tahojen koordinointi. Tällainen käsitys laaja-alaisesta turvallisuudesta onkin eräänlainen uhka YETTS ja selontekomenettelylle. Monella tapaa turvallisuuskeskustelussa on siis kysymys vallasta. Kuten Väyrynen toteaa, *käsitteellinen selkeys edistäisi myös johdonmukaista politiikkaa, hallintoa sekä estää ministeriöiden välistä kädenvääntöä*. Viranomaisten harjoittamalla loputto-

⁷⁷ Niemelä ja Lahikainen 2000, s. 10–17.

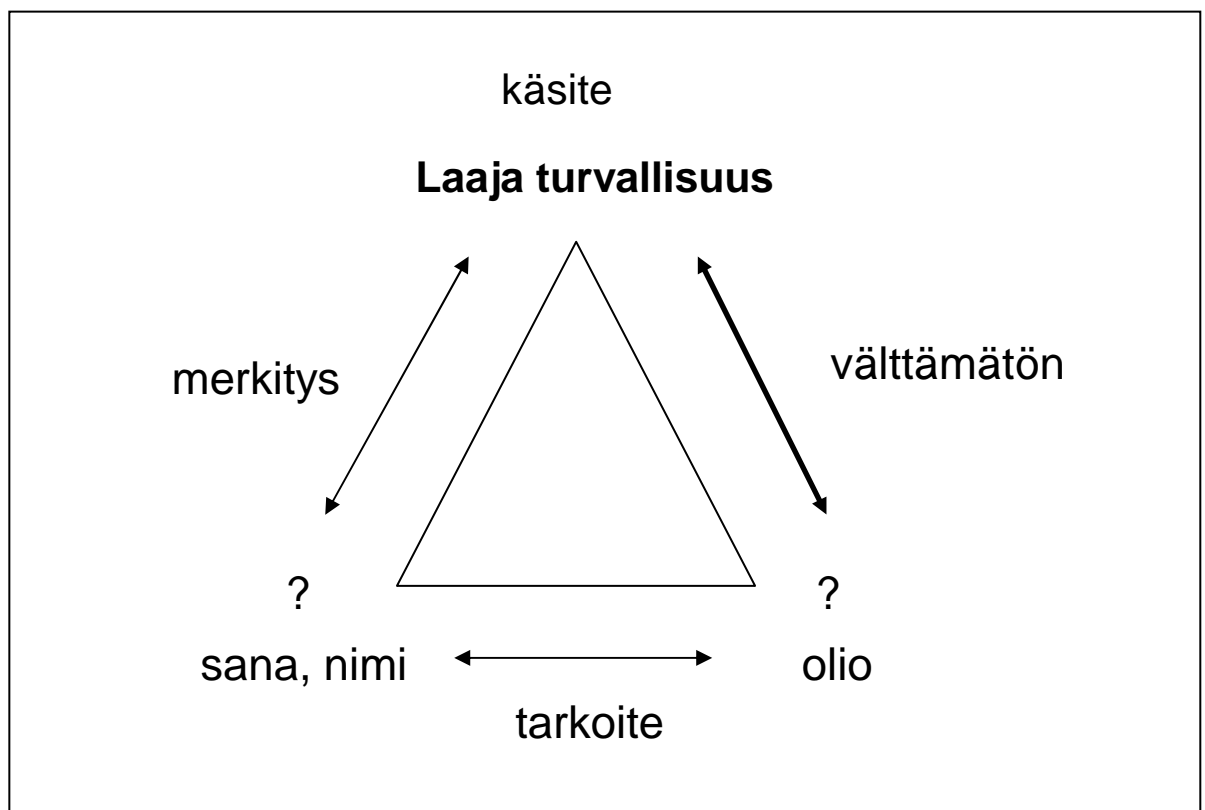
⁷⁸ Porras 2008, s. 40. Porras esittää näiden kahden ominaispiirteen riippuvuussuhteiden selvittämisessä olevan jatkotutkimustarvetta.

⁷⁹ Linnell 2009, s. 44–47.

⁸⁰ Valtonen, Vesa: Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta. Maanpuolustuskorkeakoulun Taktiikan laitos. Julkaisusarja 1: No 3/2010, s. 129–140.

malla turvallisuuden määrittelyllä on merkitystä vastuun muotoutumiselle, mutta myös siihen, että valtioneuvostosta tulevaisuudessa voi tulla turvallisuusneuvosto.⁸¹

YETT-strategiat ovat siis laadittu niin kutsuttuun laajaan turvallisuuskäsitykseen perustuen. Käsitteet syntyvät usein sattumalta. Kuten edellä esitetyt aikaisemman tutkimuksen näkökulmaeroavaisuudet osoittavat, laajasta turvallisuuskäsitteestä voidaan puhua eri sanoin ja termein, vaikka välttämättä ei puhuta samasta ilmiöstä tai tasosta. Tämä aiheuttaa väärinymmärrystä ja pyrkimystä eri tavoitteisiin, vaikka suunta näyttäisikin samalta. Tarkasteltaessa diskursiivisesti strategioita ja erityisesti strategiaviestinnällisestä näkökulmasta on turvallisuuskäsitteen perusteellinen käsittely tärkeää. Oletusarvona kun on tutkimusmenetelmällisestikin se, että ilmiön ympärillä käytävä diskurssi kuvastaa myös yhteiskunnallisia muutoksia ja vaikutuksia sekä sosiaalisten ryhmien ilmenemisiä. Käsite saa siten uuden merkityssuhteen uudessa kontekstissa.



Kuva 3. Käsitteen, sanan ja olion suhteiden esittäminen sotilasjohtamisen professorin Aki-Mauri Huhtisen mukaan.⁸²

⁸¹ Ks. Väyrynen 2007; Laitinen 2008.

⁸² Huhtinen, Aki-Mauri: Tieteenfilosofia ja tutkimus. Luento YEK 55:llä 5.8.2010. Muistiinpanot tekijän hallussa.

Tämä luvun tarkoituksena on käsitellä laajan turvallisuuden käsitteen merkitystä ja tarkoitetta, jotta käsitteen yhteydessä esiintyvät erilaiset näkökulmat tarkentuisivat ja muodostaisivat näkökulmittain eräänlaisia olioita selittämään sanojen ja nimien merkitystä käsitteen osana. Käsite on kuitenkin huomattavasti pysyvämpi kuin sanat ja nimet.

Kuvassa 3 on esitetty kolmion muodossa käsitteen suhde sanoihin ja nimiin sekä toisaalta myös käsitteen välttämätöntä suhdetta olioon. Käsitteen ala voi laajentua ja supistua, mutta sanat ja nimet kiinnittävät käsitteitä sanallisiin yhteyksiin. Sanat voivat olla mielivaltaisia, joten niitä seuraamalla voidaan joutua harhaan. Käsitettä tähti voidaan kutsua iltatähdeksi tai aamutähdeksi, mutta käsite saa varsinaisen merkityksen kun olioksi todetaan esimerkiksi Venus-tähti.⁸³

Jotta kuvassa 3 esitetyn kolmion pohjalta voitaisiin tarkastella kokonaisuutta, on tutkimukseen valittavat näkökulmat YETT-strategioita tarkasteltaessa keskeisessä asemassa. Koska strategioiden perustana ovat epämääräiseksi määritetty laajan turvallisuuden käsitys ja strategioiden tavoitteet erittäin laajat ja monitahoiset, ei tutkimukseen voida vain valita eri konteksteista tai niiden tasoista sopivimmalta vaikuttavinta. Siksi laajan turvallisuuden määrittämisessä käytetään kontekstitasoja soveltaen Suomea ja yhteiskuntaa (valtio), yksilöä ja instituutiota (kansalliset ja kansainväliset). Ne ovat määritettävissä olevia olioita, joita tarkoittamaan käytetään sanoja ja nimiä. Nämä sitten antavat laajan turvallisuuden käsitteelle erilaisia merkityksiä. Tällöin voidaan tutkimuksen empiirisessä vaiheessa tarkastella laajan turvallisuuden käsitteen ja tavoitellun olion turvallisuuden välistä välttämätöntä suhdetta.

Oliota nimeltä Suomi lähestyttäessä merkittävä käsite on kokonaismaanpuolustus. Sen historiallisen kehityksen käsittelystä muodostuu ensimmäinen alaluku. Toisessa alaluvussa käsitellään tieteellisen tutkimuksen näkökulmia turvallisuuden kehitykseen. Keskeisinä ovat yhteiskunnallinen (valtio) ja yksilöllinen näkökulma, jotka ovat ohjanneet laajan turvallisuuden käsitteen muodostumista. Alaluvussa käsitteellä itsellään ja tieteellisellä lähestymistavalla on merkittävä painotus. Kolmannessa alaluvussa käsitellään instituutioita ja niiden edustajia, jotka toiminnallisesti tekevät turvallisuutta. Toiminnallisuus on nimenomaisesti diskursiivisuutta, joka muovaa sanoja ja siten käsitteen merkityksiä. Instituutioiden käsittely sisältää niin kansallisen kuin kansainvälisen näkemyksen diskurssin kehittymisestä. Instituutio-käsitettä käytetään tässä tarkoituksenmukaisesti organisaatio-käsitteen sijaan. Käsiteltävät kohteet eivät ole pelkästään organisaatioita, vaan ne ovat monimutkaisia erilaisia mielikuvia luovia sosiaa-

⁸³ Huhtinen 2010.

lisiä rakennelmia. Tästä syystä instituutio-käsite kuvaa myös paremmin kohteiden aiheuttamia miellelyhtymiä ja tunteita.⁸⁴

Näin varsinaisten turvallisuusstrategioiden tarkastelulle saadaan muodostettu riittävä teoreettinen viitekehys, joka tukee myöhemmin tehtäviä johtopäätöksiä. Ennen kaikkea lukijalla on mahdollisuus arvioida analyysin tuloksia tietäessään sen, mihin näkökulmaan esitetyt tulokset perustuvat. Toisaalta voidaan myös perustellusti arvioida sitä, että onko strategioilla pystytty vaikuttamaan haluttuihin oloihin ja ovatko mahdolliset ristiriitaiset käsitykset johtuneet juuri väärin sanojen käyttämisestä tarkoitettaessa eri asiaa.

2.2 Suomalainen kokonaismaanpuolustus

Laaja turvallisuuskäsitys on siis suomalaisessa turvallisuustoimintaympäristössä uusi käsite. Siitä on ryhdytty puhumaan vasta vuosituhannen vaihteen jälkeen, kun laaja-alaisen turvallisuuden idea alkoi levitä kansainvälisesti vuoden 2001 terroristi-iskujen jälkeen. Suomalaiskansalliselle kulttuurille on kuitenkin ollut ominaista kansallinen tapa taata turvallisuus ja yhteiskunnan ydintoimintojen sujuvuus. Tätä toimintatapamallia on kutsuttu kokonaismaanpuolustukseksi.⁸⁵ Se on määritetty myös tulevaisuuden suunnitelmissa kansalliseksi toimintamallikokonaisuudeksi, jossa *yhtäältä käsitellään laaja-alaisien turvallisuusuhkien vaatimaa varautumista sekä kriisitilanteiden hallintaa ja toisaalta on toimijoina niin hallinnon, viranomaisten, elinkeinoelämän kuin kansalaisjärjestöjenkin edustajat.*⁸⁶

Kokonaismaanpuolustuksen käsite esiintyy myös lainsäädännöllisesti valtioneuvoston ohjesäännössä, missä se määritetään puolustusministeriön toimialaan⁸⁷. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin selontekoihin kokonaismaanpuolustus on kirjattu käsitteenä vuodesta 2001. Se on pysynyt samanlaisena koko vuosikymmenen. Käsite määritellään YTS2010:ssä siten, että siihen sisältyy *kaikki ne sotilaalliset ja siviilialojen toimet, joilla turvataan Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä väestön elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan*⁸⁸. Määritelmä on samanlaisena myös molemmissa YETT-strategioissa.

⁸⁴ Strategia käytäntönä - Johdatus jalkautuksen tutkimukseen. Toimittanut Eeva Koltola, Jouni Westling ja Aki-Mauri Huhtinen. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 3/2010. Helsinki 2010, s. 52.

⁸⁵ Leinonen 2009, s. 1.

⁸⁶ Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisen strategia. Puolustusministeriö 2007, s. 1. <http://www.defmin.fi/files/1096/KMP-strategia.pdf>.

⁸⁷ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030262>. Viitattu 10.1.2011.

⁸⁸ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS2010). Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010, s. 89.

Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen historiallinen tarkastelu toimii perustana käsitellä laajan turvallisuuden diskurssin muodostumista. Ilman kokonaismaanpuolustuksen toimintamallin historiallista ymmärtämistä ei voida perustellusti arvioida nykyistä diskurssia suomalaisessa kontekstissa. Tutkimusstrategisen lähestymistavan, sosiaalisen konstruktionismin mukaisesti todellisuus rakentuu vallassa olevan poliittisen keskustelun, historiallisten tapahtumien ja niiden myötä syntyneiden uudenlaisten turvallisuuspoliittisten määrittelyjen ja teemojen myötä. Näin on myös suomalaiseen kokonaismaanpuolustukseen liitetty historian saatossa erilaisia merkityksiä.

Puolustusministeriö on julkaissut vuonna 2008 tutkimuksen *Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta*, jossa on selvitetty käsitteen kehittymistä nykyiseen muotoonsa ja sisältöön.⁸⁹ Riipisen laatimasta tutkimuksesta käy selvästi esille erityisesti lainsäädännöllisellä tasolla suomalaisen kokonaismaanpuolustuksen rakentamiseen vaikuttaneita asiakokonaisuuksia, joilla on yhtymäpintoja nykypäivän toimintatapoihin. Tämä korostuu varsinkin poikkihallinnollisesti tarkasteltuna maanpuolustuksen eri osa-alueiden suunnitteluvastuiden jakautumisessa eri hallinnonalojen ja ministeriöiden välille. Lisäksi tutkimusraportissa tuodaan esille niitä kehitykseen vaikuttaneita tekijöitä, joiden tukeamana kokonaismaanpuolustuksen toiminta-ajatuksen yhtä keskeisintä periaatetta on pyritty tavoittelemaan. Tämä periaate on Riipisen mukaan vastuunjakaminen koko yhteiskunnalle. Sillä on tarkoitettu toisaalta hallinnollisella tasolla kriisinsietokykyä varautumisen kokonaisvaltaisuuden kautta ja toisaalta sillä on pyritty tavoittelemaan kustannustehokkuutta.⁹⁰

Edellä mainitussa tutkimuksessa todetaan varsinaisen käsitteen kehityksen alkaneen sotien jälkeen kulminaatiopisteenä puolustusneuvoston perustaminen 1958. Puolustusneuvoston osavaikutuksella jo mainitun lainsäädännön lisäksi kehitettiin maanpuolustusopetusta erilaisten maanpuolustuskurssien muodossa, käytettiin parlamentaarisia puolustuskomiteoita puolustuslaitoksen säännöllisen kehittämisen takaamiseksi ja perustettiin Henkisen Maanpuolustuksen Suunnittelukunta henkisen maanpuolustuksen ylläpitämiseksi 1960-puolessa välissä. Näillä kaikilla konkreettisilla toimielimillä on ollut vaikutuksensa siihen, että päämäärä kokonaismaanpuolustuksen vastuunjaosta on muodostunut nykyisenkaltaiseksi.

Riipisen mukaan näiden suunnittelukuntien ja komiteoiden ohella eri vaiheiden kehitystä ovat määritelleet *kokemukset, kansainväliset suhteet, maailmanpoliittinen tilanne sekä turvallisuusympäristö ja sen sanelemat turvallisuushaasteet*. Tässä vaiheessa ko. tutkimus lähestyy tämän tutkimuksen kysymyksenasettelua ja tavoitteita eikä pelkästään tarkastele käsitteen ke-

⁸⁹ Riipinen 2008.

⁹⁰ Riipinen 2008, s. 17 ja 42–43.

hittymistä lainsäädännöllisenä ja muodollisena oletuksena. Tutkimuksen heikkoutena on se, että se kuvaa tapahtumia varsin vanhalla ja kapealla tutkimusaineistolla pohtimatta sen tarkemmin niiden syntyyn johtaneita syitä. Näin tämän tutkimuksen näkökulmasta se ei vastaa siihen, miten kokonaismaanpuolustus käsitteenä on muovautunut vastaamaan laajan turvallisuuden käsitteeseen historiallis-kulttuurillisessa yhteiskuntamuutoksessa.

Kokonaismaanpuolustuksen päämääränä oleva vastuunjakaminen koko yhteiskunnalle on näkökulmana institutionaalinen. Se on hallintoon liittyvä näkemys siitä, miten yhteiskunta selviäisi parhaiten sitä kohtaavista poikkeusoloista. Tämä 1960-luvun näkökulma on edelleen samanlainen. Vastuullisen hallintotahon tehtävänä on suorittaa saatu tehtävä mahdollisimman tehokkaasti ja se luonnollisesti onnistuu poikkihallinnollisesti yhteisiä resursseja hyödyntäen.

Päämäärä voidaan kuitenkin kääntää nykyistä tutkimustilannetta vastaavaksi. Osittaisena lopputuloksena saattoi 1960-luvun jälkeen olla vastuunjako esitetyllä tavalla, mutta se ei välttämättä ollut strategisella tasolla varsinainen tavoite. Sellaisena voidaan tulkita olleen kokonaismaanpuolustukseen liittyvien asioiden tekeminen koko kansan asiaksi. Tässä näkökulmassa tehtäviä ei anneta instituution taholta, vaan pyritään siihen, että yhteiskunta ja yksilöt siinä kokisivat tärkeäksi kokonaismaanpuolustukseen osallistumisen. Erityisesti kysymyksen tuolloin tulivat kommunistien osallistuminen esimerkiksi maanpuolustuskursseille, radikalismien synnyttämien ongelmien ratkaiseminen muun muassa puolustuslaitoskriittikin osalta sekä edelleen vastaaminen demokraattisuuden ja poliittisuuden valtaisaan lisääntymiseen 1960-luvulla. Nämä kaikki ilmiöt olivat kuitenkin koko yhteiskuntaa ja sen kaikkia osa-alueita koskettavia kehityslinjoja.⁹¹

Kokonaismaanpuolustus haluttiin koko kansan asiaksi Suomen ylintä johtoa myöten. Presidentti Urho Kekkoselle tavoite oli merkittävä useita eri syistä. Esimerkiksi 1960-luvulla tapahtui merkittäviä muutoksia yhteiskuntarakenteissa teknologisista, taloudellisista ja koulutuksellisista syistä johtuen. Hyvinvointiyhteiskuntarakenteeseen pyrkiminen synnytti uusia sosiaalisia ryhmiä murtaen yhteiskunnallista luokkajakoa lisäten samalla niiden halua vaikuttaa omiin asioihinsa. Aikaisempien säätyrajojen rajoitteet kouluttautumisesta alkoivat poistua ja ihmiset tulivat entistä paremmin tietoisiksi omista tarpeistaan, jotka olivat ajoittain paljon risiiridassa valtiollisten turvallisuustarpeiden näkökulmasta. Tämän kehityksen myötä valtio ja

⁹¹ Virta, Jami: Juoksuhaudoista yhteiskuntaan - vuosien 1965–1975 sotilaallista maanpuolustusta ja puolustusvoimia koskevan joukkotiedotuksen diskursiivinen tarkastelu. Julkaisematon väitöskirjan käsikirjoitus 2011. Materiaali tekijän hallussa; Rainio-Niemi, Johanna: Small State Cultures of Consensus. State Traditions and Consensus-Seeking in the Neo-Corporatist and Neutrality Policies in Post-1945 Austria and Finland. Faculty of Social Sciences University of Helsinki 2008; Visuri, Pekka: Idän ja lännen välissä - puolustuspolitiikka presidentti Kekkonen kaudella. Maanpuolustuskorkeakoulun Sotahistorian laitos. Julkaisusarja 1, N:o 13 2010; Ks. myös aikaisten näkemyksestä Puolustusvoimat ja yhteiskunta. Komiteanmietintö 1976:10. Helsinki 1976.

valtiolliset instituutiot joutuivat arvostelun kohteeksi aiheuttaen länsimaissa rajujakin mella-koita 1960-luvun lopulla.⁹²

Toisekseen kehitykseen vaikutti erityisesti teknologian kehittyminen viestinnällisestä näkökulmasta. Television avulla tuotiin maailman tapahtumat mellakoiden ja sotien osalta kotisohvalle. Tietoisuus eri tapahtumista mullisti ihmisen arkea, koska ydinaseiden uhka ja pelko olivat konkreettisesti läsnä keskusteluissa kahden suurvallan suhteista. Samalla tavalla sotilasvallankaappaukset ja salamurhat aiheuttivat lisääntyvää turvattomuuden tunnetta. Luonnollisesti ohjelmatarjonta oli rajoitettua resurssien ja ajallisuuden osalta, mutta muutos aikaisempaan oli selvä. Muutos mahdollisti siten myös ihmisten sitouttamisen entistä paremmin esimerkiksi kokonaismaanpuolustukseen. Teknologia synnytti tunteen uhkasta ja toisaalta mahdollisuuden välittää toimintavaihtoehtoja uhkaan varautumiseksi.

Seuraavassa alaluvussa käsitellään tarkemmin sitä, miten tutkimuksellisesti eri aikakausia voidaan luokitella, mutta tässä yhteydessä voidaan sanoa kylmän sodan kahtiajakautuneisuuden ja siihen liittyneen sotilaallisen voiman korostuneisuuden ylläpitäneen valtiollista näkökulmaa turvallisuuteen. Laajan turvallisuuden näkökulmasta yhteiskunnan muutos ja kansalaisten yksilöllisyyden korostuminen myös turvallisuusasioissa synnyttivät keskustelua, jonka vaikutuksesta kokonaismaanpuolustus sai uusia sisältöjä. Laajan turvallisuuden eräänlaisen esivaiheen voidaan siten nähdä vaikuttaneen jo 1960- ja 1970-luvuilla kokonaismaanpuolustuksen käsitteen muotoutumiseen. Se ei siis ollut pelkästään instituution toiminnan tulosta, joka ilmeni lainsäädännöllisinä muutoksina tai erilaisien komiteoiden mietintöinä. Ne kyllä heijastivat sitä kehitystä, joka oli paljon syvemmillä yhteiskunnan rakenteissa ja sosiaalisissa ryhmissä.

Kylmän sodan päättymisen yhteydessä globaalit muutokset olivat lähes yhtä suuria kuin toisen maailmansodan yhteydessä. Vastakkainasettelun poistuminen Neuvostoliiton hajoamisen myötä vuonna 1991 aiheutti Euroopassa useita kriisejä, jotka edelleen synnyttivät osan niin sanotuista uusista uhkista esimerkiksi järjestyneen rikollisuuden muodossa. Suomessa vaikutukset näkyivät muun muassa YYA-sopimuksesta irtaantumisenä ja liittymisenä Euroopan Unioniin. Turvallisuuden näkökulmasta näillä tapahtumilla oli luonnollisesti merkitystä, mutta ennen kaikkea siksi, että 45 vuoden hiljaiselo turvallisuuspolitiikkaan liittyvistä kysymyksistä loppui. Sodista aina kylmän sodan päättymiseen saakka turvallisuuspoliittiset kysymykset olivat vain valtion ylimmän johdon asia ja muilla tasoilla niiden kommentoiminen tiesi

⁹² Suri 2005.

vaikeuksia. Kylmän sodan päättymisen yhteydessä turvallisuuteen liittyvillä asioilla uskallettiin politikoida ja osallistuttiin entistä laajemmin turvallisuudesta käytävään diskurssiin.⁹³

Samaan ilmiöön viittaa myös Jyri Raitasalo tutkimuksessaan *Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus* vuodelta 2008. Raitasalon tutkimuksessa käsitellään asevoiman käyttöön liittyviä tulkintoja erilaisten sodan diskurssin kautta. Yhtenä diskurssina hän esittää kylmän sodan loppumisen ja globalisaation esiinnousun, jolloin vanhojen käsitteiden muokkautumisen lisäksi syntyi täysin uusien käsitteiden käyttöönottoa. Kuten kylmän sodan päättymisen oli mahdollisuus ottaa vapaammin kantaa turvallisuuspolitiikkaan, mahdollisti tämä uuden diskurssin aika myös erilaisten tulkintojen tekemisen ja esittämisen turvallisuudesta.⁹⁴ Riipisen tutkimuksessa tuodaankin esille vuonna 1992 *Tietoja maanpuolustuksesta* -teoksessa korostetut huolenaiheet uuden turvallisuusympäristön epävarmuudesta⁹⁵. Tämä turvallisuuden diskurssin muutos mahdollisti erilaisten kannanottojen esittämisen, joita sitten muokkasivat Euroopan Unioniin liittyminen ja erityisesti vuoden 2001 terroristi-iskut Yhdysvaltoihin.

Ennen kokonaismaanpuolustuksen käsitteen nykyyhistorian käsittelyä on syytä ottaa huomioon jälleen konteksti, johon johtopäätöksiä lähdetään arvioimaan. Jos 1960-luvulla teknologia ja yhteiskunnassa tapahtuneet sosiaaliset muutokset olivat merkittäviä, ovat 2000-luvun teknologiset muutokset vähintään yhtä mullistavia. Internetin käyttöönotto suomalaisessa yhteiskunnassa on tuonut turvattomuuden, ei pelkästään jokaiseen kotiin, vaan jokaiselle kansalaiselle. Internetistä on mahdollista lukea reaaliajassa koulusurmista meillä ja maailmalla, henkikiröksistä paikkakunnittain ja mistä tahansa yksilölle turvattomuutta aiheuttavasta asiasta. Samalla kun internet levittää lähes rajoittamatonta informaatiota se mahdollistaa myös sosiaalisten ryhmien muodostamisen ja niiden välisen diskurssin. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna nykyaikaisen kokonaismaanpuolustuksen päämääränä voi jälleen olla vastuun jakaminen koko yhteiskunnalle, mutta nyt vielä korostuneemmin kokonaismaanpuolustukselle halutaan asettaa vaatimuksia suojata suomalaista yhteiskuntaa ja sen kansalaisia.

Kylmän sodan päättymisen mahdollisti siis usealla tasolla uuden turvallisuusdiskurssin muodostamisen, johon syntyi erilaisia teemoja ja sanoja. Rauhanturvaamisesta tuli kriisinhallintaa ja sodasta epäsymmetristä ja osin yksityistettyä. Turvallisuuden toimijoita tuli merkittävä

⁹³ Ks. esim. Virta, Jami: Torjuntahävittäjähankinta turvallisuuspoliittisessa murroksessa: 1990-luvun alun Hornet-hankintaprosessiin vaikuttaneet poliittiset tekijät. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma Helsingin yliopisto 2001.

⁹⁴ Raitasalo, Jyri: Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus. Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitoksen julkaisusarja 1: Strategian tutkimuksia No 23, Helsinki 2008, s. 37–40.

⁹⁵ Riipinen 2008, s. 29; Illi, Esko: Suomen sotilaspoliittinen asema. Teoksessa *Tietoja maanpuolustuksesta*. Maanpuolustus turvallisuuspolitiikan osana 1992. Pääesikunnan koulutusosasto, Helsinki 1992, s. 29–33.

määrä lisää.⁹⁶ Suomen turvallisuuspoliittinen asialista oli myös tehtävä uudenlaiseen muotoon YYA-sopimuksen purkautumisen ja EU:n liittymisen jälkeen. Vuonna 1995 eduskunnalle annetussa turvallisuuspoliittisessa selonteossa pyrittiin turvallisuuspoliittisen keskustelun edistämiseen muun muassa laajan turvallisuuskäsitteen osalta.⁹⁷ Turvallisuuspolitiikan tuli *kattaa laajan turvallisuuskäsityksen mukaisesti ulkoiset tekijät, jotka vaikuttavat suomalaisen yhteiskunnan arvojen ja tavoitteiden saavuttamiseen.*⁹⁸ Tarkemmin selonteossa ei määritellä käsitettä, mutta oleellista on se, että laajan turvallisuuden käsite ei esiintynyt esimerkiksi vuonna 1992 julkaistussa *Tietoja maanpuolustuksesta* -teoksessa. Laajaa siinä oli ainoastaan laajamittaisen sodan käsittely.⁹⁹

Laajan turvallisuuden käsitteen merkityksen korostaminen tässä yhteydessä voi olla liioiteltua jälkiviisautta, koska vuoden 1995 selonteossa oli varsin paljon *laajaa*. Eri yhteydessä mainitaan turvallisuuspolitiikan perustuvan *laajaan ja kokonaisvaltaiseen turvallisuuden käsitteeseen ja nojautuvan kasvavaan ja syvenevään kansainväliseen yhteistyöhön*. Lisäksi edellytettiin laajaa poliittista yksimielisyyttä, YK:lla oli laajamittaisia rauhanoperaatioita, kansalaisjärjestöillä oli laajat yhteistyöverkostot, Euroopalla laajamittaiset pakolaisongelmat, Venäjällä yhteiskunnallisia paineita laajasta sisäisestä siirtolaisuudesta ja vielä Pohjolalla ydinaseeton asema laajan ydinaseettoman eurooppalaisen alueen osana. Kaiken kaikkiaan laaja-sana esiintyi eri muodoissaan 16 kertaa 45 Sivusessa asiakirjassa.¹⁰⁰ 1990-luvun alkupuolen tapahtumat näyttävät laajentaneen merkittävästi suomalaisen turvallisuuden kokonaisuutta ja siitä käytyä diskurssia.

Tietoja maanpuolustuksesta 1996 -teoksessa kirjoitettiin muun muassa kokonaisvaltaisesta turvallisuudesta, kansainvälisestä turvallisuuslisästä ja kattavasta turvallisuusmallista. Viimeksi mainittu on siinä mielessä mielenkiintoinen, että sillä tarkoitettiin vuoden 1994 Etyjin Budapestin kokouksessa tehtyä päätöstä kattavan turvallisuusmallin luomisesta. Kirjoittajan mukaan *se perustuu uudelle kokonaisvaltaiselle turvallisuuden käsitteelle, jonka mukaan turvallisuus ei ole ainoastaan sotilaallista, vaan siihen kuuluvat myös poliittiset, taloudelliset,*

⁹⁶ Raitasalo 2008, s. 38.

⁹⁷ Linnéll 2009, s. 218.

⁹⁸ Turvallisuus muuttuvassa maailmassa. Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995, s. 5.

⁹⁹ Suominen, Pertti: Sotilaallinen maanpuolustus. Teoksessa *Tietoja maanpuolustuksesta*. Maanpuolustus turvallisuuspolitiikan osana 1992. Pääesikunnan koulutusosasto Jyväskylä 1992, s. 49.

¹⁰⁰ Turvallisuus muuttuvassa maailmassa. Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995, s. 5-8, 11, 15-16, 21, 28-29, 32, 36, 38, 44-45.

*ympäristölliset ja ihmisoikeuskysymykset.*¹⁰¹ Nämä asiakokonaisuudet olivat olleet esillä jo vuonna 1975 ETYK:n kokouksessa Helsingissä ja toisaalta kuuluneet kokonaismaanpuolustuksen käsitteen alle jo pari vuosikymmentä ympäristöllisiä asioita lukuun ottamatta. Tämän ei pitänyt siis olla uutta suomalaiselle turvallisuudelle, mutta se ilmensi eurooppalaista turvallisuusajattelun muutosta.

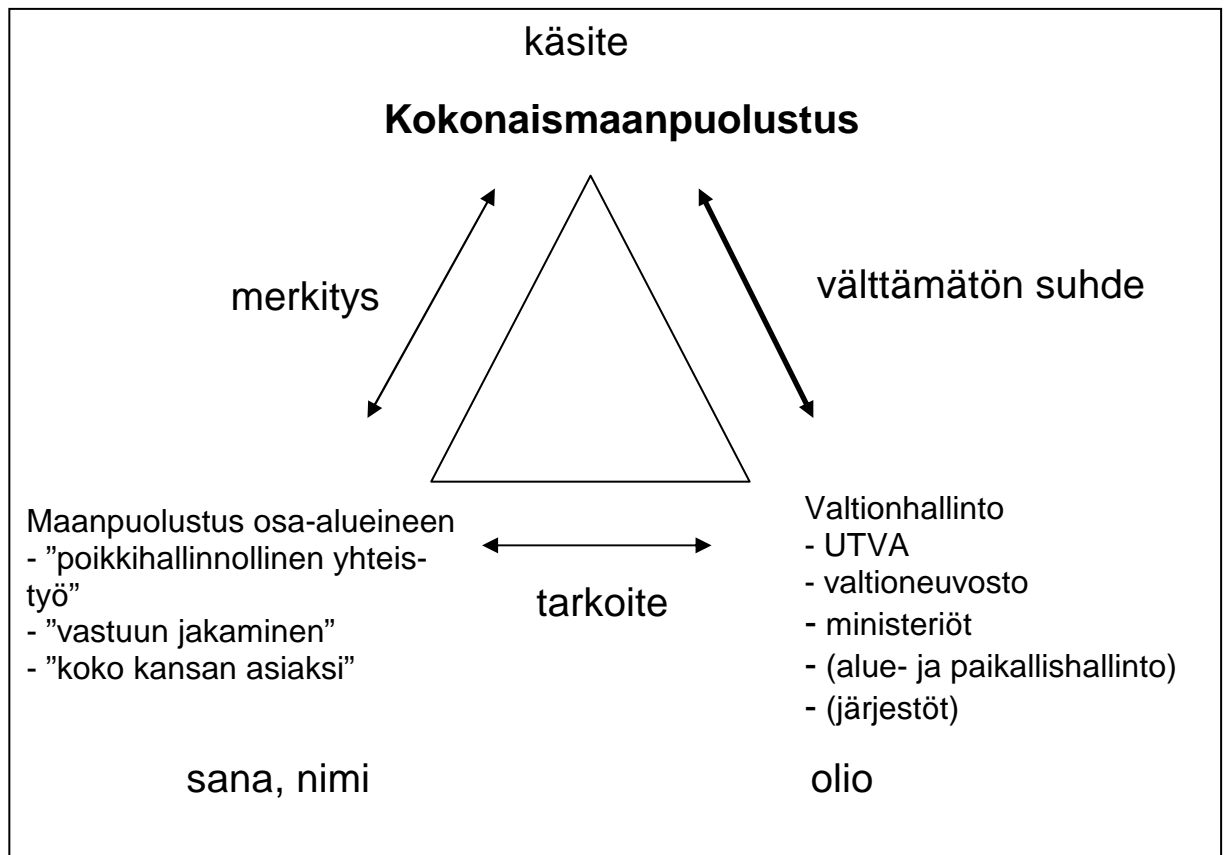
Edellä mainitussa teoksessa esitetään liitteessä 1 vahvistamattomia käsitteitä ja määrittelyjä. Niistä yhtenä on maanpuolustus, jonka perässä on suluissa kokonaismaanpuolustus. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat *sotilaallinen maanpuolustus, taloudellinen maanpuolustus/taloudellinen turvallisuus, väestönsuojelu, sosiaali- ja terveydenhuolto, yhteiskunnan teknisten järjestelmien toimivuus, yleinen järjestys ja turvallisuus sekä maanpuolustustiedotus. Maanpuolustusta tukee laaja vapaaehtoinen kansalaisjärjestö-, kulttuuri- ja sivistystyö.* Maanpuolustuksen todetaan olevan turvallisuuspolitiikan päämäärien mukaisesti valtion itenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden ja kansalaisten elinmahdollisuuksien turvaamista sotilaallisilla ja siviilialojen toimenpiteillä.¹⁰² Määritelmä on merkittävästi yhteneväinen alaluvun alussa esitetyn nykyisen määritelmän kanssa.

Edellä esitetyn pohjalta voidaan tehdä johtopäätös siitä, että historiallis-kulttuurillisen tarkastelun perusteella kokonaismaanpuolustuksen käsitteen olioon laajan turvallisuuden käsite ei ole vaikuttanut merkittävästi. Huolimatta siitä, että esimerkiksi Valtonen toteaa kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehittyneen nykymuotoonsa turvallisuusympäristön muutosten myötä. Tutkimuksessaan Valtonen viittaa Riipiseen ja Kalliomaahan.¹⁰³

¹⁰¹ Tietoja maanpuolustuksesta 1996. Maanpuolustus ulko- ja turvallisuuspolitiikan osana. Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 1996. Mielenkiintoinen yksityiskohta ja diskurssin muutosta kuvaa on teoksen nimi verrattuna vuoden 1992 vastaavaan. Kylmän sodan aikana ei *ulko- ja turvallisuuspolitiikka* eroteltu tällä tavoin, vaan turvallisuuspolitiikkaan kuuluivat sekä ulkopoliittika että maanpuolustus; Heiskanen, Ilkka: Euroopan turvallisuusraenteet. Teoksessa Tietoja maanpuolustuksesta 1996. Maanpuolustus ulko- ja turvallisuuspolitiikan osana. Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 1996, s. 29.

¹⁰² Tietoja maanpuolustuksesta 1996, liite 1 s. 306.

¹⁰³ Valtonen 2010, s. 130. Mika Kalliomaa on julkaissut artikkelin Kokonaismaanpuolustus turvallisuusympäristön muutoksessa Tiede ja Ase -teoksessa vuonna 2007.



Kuva 4. Kuvassa esitetään tutkimuksessa tehty johtopäätös kokonaismaanpuolustuksen käsitteen määrittämisestä.¹⁰⁴

Kuvasta on merkittävää huomioida se, että seuraamalla sanoja olioiden sijaan voi joutua harhaan. Käsite on huomattavasti pysyvämpi kuin sanat. Jokaisella sanalla on historiansa ja sen synty ja kehitykseen vaikuttaa konteksti. Sanat voivat olla aidosti mielivaltaisia, mutta käsitteet eivät sitä ole. Tarkastelemalla käsitteen ja olion välttämätöntä suhdetta huomataan tässä tapauksessa, että käsitteen sanalliset merkitykset ovat muuttuneet. Edelleen kuitenkin tarkoitetaan samaa oliota ja näin käsitteen ja olion suhde on pysynyt samana.

Turvallisuusympäristön muutoksista huolimatta suomalainen kokonaismaanpuolustuksen ajatus on pysynyt 1960-luvulta alkaen samankaltaisena. Toimintamallin merkitys on ollut tärkeä suomalaiselle yhteiskunnalle, koska sillä on pystytty lisäämään valtion turvallisuutta poikke-

¹⁰⁴ Ks. vielä Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS2010). Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010, s. 89. Voimassa oleva määritelmä kokonaismaanpuolustuksen toimijoista vahvistaa oliota: *kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamiseen kuuluvat julkisen sektorin eli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteiden ja kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan yhteensovittaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa*. Tätä lisääntynyttä vastuun jakamista käsitellään seuraavassa luvussa; Ks. myös Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisen strategia. Puolustusministeriö 2007, s. 4. *Kokonaismaanpuolustuksen perimmäinen tarkoitus on valtiollisen turvallisuuden tuottaminen suunnitelmalla samojen resurssien käyttöä vastaamaan varautumisen vaatimuksia. Kaikilla hallinnonaloilla on kokonaismaanpuolustukseen liittyviä tehtäviä. Käytännön tasolla kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittaminen lähtee liikkeelle yhteisen foorumin tarjoamisesta mukana oleville osapuolille. Tämä voi tarkoittaa joko osaa tai kaikkia hallinnonaloja sekä tapauksesta riippuen elinkeinoelämän yrityksiä ja kansalaisjärjestöjä.*

usolojen varalta¹⁰⁵. Kokonaismaanpuolustuksella käsitteenä tarkoitetaan yhteistyötä, jota lähtökohtaisesti valtionhallinnossa on suunniteltu tehtävän poikkeusolojen varalta. Tässä yhteydessä ei arvioida käytännön toimenpiteiden vaikuttavuutta, joskin niistä on esimerkkejä aina lähitulevaisuudesta esimerkiksi Riipisen mainitsemaan öljykriisiin vuonna 1973.

Tutkimuksen näkökulmasta kokonaismaanpuolustuksen käsitteen avaaminen on merkittävä, koska se osoittaa suomalaisessa yhteiskunnassa ja sen rakenteissa olevan hyvin konkreettisia ja pysyviä piirteitä. Tämä kokonaisuus on ehdottomasti huomioitava YETT-strategioiden kannalta, koska kokonaismaanpuolustuksen pysyvyys turvallisuustilanteiden huomattavastakin muuttumisesta on luonut kulttuuriin ja valtaan vahvoja perinteitä. Jopa niin, että viime vuosikymmeninä se on saanut kritiikkiä sotaisen ulkoasunsa vuoksi¹⁰⁶. Niiden huomioiminen tekstien ja strategiaviestinnän diskursiivisessa tarkastelussa on ehdottoman tärkeää. Hanén toteaa kin turvallisuusjohtamista käsittelevässä tutkimuksessaan, että *käsitteet ja niille annetut merkitykset nimittäin muodostavat kulttuurin, jonka muuttaminen äkkinäisillä liikkeillä saattaa olla mahdotonta*.¹⁰⁷

Kokonaismaanpuolustuksen käsittelystä ei yksistään löydetty riittävästi kosketuspintoja selittämään tai kuvaamaan laajan turvallisuuden käsitettä. Ne näyttäytyivät tavallaan erillisinä käsitteinä, vaikka sanoina ja niminä usein kuvataankin samaa olioon liittyvinä. Laajan turvallisuuden käsitteen avaamiseksi edellytetään siten lisää näkökulmia.

2.3 Turvallisuuden tutkimusorientaatioiden näkökulma

Edellisessä alaluvussa tarkasteltiin suomalaisen kansallisen turvallisuuden kehitystä kokonaismaanpuolustuksen näkökulmasta. Siinä turvallisuus nähtiin Limmellin esittämien turvallisuusdiskurssien valossa lähinnä kohteena ja keinona, eikä niinkään pohdittu sitä, mitä vastaan turvataan eli mitkä ovat uhkat. Osin tästä syystä näkökulmasta tuli toiminnallinen. Tässä alaluvussa on tarkoitus käsitellä tarkemmin mitä turvataan -turvallisuusdiskurssia. Siinä keskeistä on se, että tarkastelu ulotetaan turvallisuutta uhkaavaan tekijään. Tällöin voidaan pohtia tarkemmin myös sitä, kenen turvallisuudesta on kysymys ja millaisesta turvallisuudesta puhutaan.¹⁰⁸

Laajan turvallisuuden käsitteen määrittelemiseen voidaan pyrkiä tarkastelemalla tutkimusorientaatioiden historiallista kehitystä ja nykytilaa. Turvallisuus-käsitteestä ja turvallisuuden

¹⁰⁵ Ks. esim. Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisen strategia 2007, s. 3.

¹⁰⁶ Valtonen 2010, s. 132.

¹⁰⁷ Hanen 2005, s. 113.

¹⁰⁸ Limmell 2009, s. 46; Porras 2008, s. 32.

tutkimuksen eri orientaatioista on viime vuosina tehty paljon laadukasta tutkimusta, joten tarkastelussa tuodaan esille keskeiset asiakokonaisuudet ja paneudutaan tarkemmin tähän tutkimukseen liittyviin kokonaisuuksiin. Toisin kuin kokonaismaanpuolustuksen osalta turvallisuustutkimuksen lähestymistavoissa on tapahtunut muutoksia kylmän sodan päättymisen jälkeen, jonka jälkeen vallalla olleet koulukuntaisuudet ovat saaneet kilpailevia turvallisuustulokintasuuntauksia. Johdannossa todetulla tavalla tässä alaluvussa käsiteltävien tutkimusten laadinnassa on käytetty viitteistettynä monipuolista kansainvälistä tutkimusta.

Turvallisuuteen liittyvä keskeinen käsitepari on turvallisuus ja turvattomuus. Niillä voidaan tarkoittaa objektiivista eli ulkoista ja toisaalta subjektiivista eli koettua tilaa tai niiden välistä suhdetta.¹⁰⁹ Turvallisuus käännetään englanniksi sanoilla security ja safety. Niiden välistä eroa esimerkiksi Mäkinen kuvaa siten, että security on enemmän perinteistä, kovaa turvallisuutta. Siihen on liitetty toimintana muun muassa vartiointi ja toimitilaturvallisuus. Sillä voidaan tarkoittaa myös tunnetta vapaudesta ja vapautta riskeistä sekä suojautumista vaaralta. Safety vastaavasti on pehmeää turvallisuutta kuten työsuojelu- tai pelastustoiminta. Mäkisen mukaan se saattaa tarkoittaa myös olemisen tilaa tai olemista ei-uhattuna.¹¹⁰ Hanén tekee tutkimuksessaan johtopäätöksen sanojen erosta siten, että safety-käsite ei sisällä tahallisuutta, vaan se liittyy *niin sanottuihin puhtaisiin onnettomuuksiin*. Vastaavasti security-käsite sisältää *tahallisuuden, tahallisen tai tarkoituksenmukaisen toiminnan, joka voi olla ”pahansuopaa” (rikollista) tai ”hyvää tarkoittavaa” (toimia rikollisuudelta suojautumiseksi)*. Hanénin mukaan security-toiminta on voimistunut vuoden 2001 terrori-iskujen jälkeen, mutta toisaalta mainitsee käsitteiden olevan sulautumassa yhteen kokonaisturvallisuudeksi.¹¹¹ Turvattomuutta voidaan vastaavasti tarkastella yksilötasolla psykologisena ilmiönä, ryhmä ja lähiympäristötasolla sosiaalipsykologisena tai makroyhteiskunnallisella tasolla sosiologisena ilmiönä. Turvattomuuden käsite voi siis olla toisaalla yksilön kokemia pelkoja ja toisaalta esimerkiksi yhteiskunnallisella tasolla sosiaaliturvan heikkoutta tai puuttumista.¹¹²

Tässä tutkimuksessa turvallisuuteen liittyvä keskeinen käsite on myös uhka. Muun muassa kokonaismaanpuolustuksessa turvallisuutta rakennetaan ennalta määritettyjä uhkia vastaan. Uhat liittyvätkin tulevaisuuteen ja ne ovat usein monimutkaisia sekä tarkemmin määrittelemättömiä. Perinteisesti uhka on ollut sotilaallista, mutta turvallisuustoimintaympäristön muuttuessa yksilöä uhkaavia tekijöitä on muodostettu aikaisempaa enemmän. Laajan turvallisuuden kontekstissa usein mainitut uudet uhat sijoittuvat juuri tälle sotilaallisen ja siviilisektorin

¹⁰⁹ Niemelä ja Lahikainen 2000, s. 21; Ks. myös Porras 2008, s. 14–19.

¹¹⁰ Mäkinen 2007, s. 56.

¹¹¹ Hanen 2005, s. 22.

muodostavalle harmaalle vyöhykkeelle.¹¹³ Tässä tutkimuksessa uhka käsitteenä määritellään samoin, kuten Linnell tekee sen väitöskirjassaan, joten uhka ymmärretään kiistainalaisena ja neuvottelunvaraisena teon välineenä. Yhtä objektiivista uhkatodellisuutta ei ole olemassa.¹¹⁴ Linnellin mukaan turvallisuuden vastakäsitteenä voidaan pitää myös uhkaa.¹¹⁵

2.3.1 Realistinen turvallisuus

Realistisen turvallisuuden koulukunta syntyi toisen maailmansodan jälkeen. Kylmän sodan aikana sillä oli hallitseva asema turvallisuutta koskevassa tutkimuksessa. Siksi sitä kutsutaan nykyään myös perinteiseksi turvallisuuskäsitykseksi, koska haastavaa tutkimustraditiota on ollut vasta lyhyen ajan. Euroopassa varsinaisesti vasta 1960-luvulla turvallisuustutkimus nousi laajaan tietoisuuteen. Esimerkiksi Suomessa turvallisuuden tutkimus esiintyi konkreettisesti tuolloin muun muassa vaatimuksina rauhan- ja konfliktin tutkimuksen kehittämisenä ja laitoksen perustamisena sekä yhteiskunnallisella tasolla Henkisen Maanpuolustuksen Suunnittelukunnan toteuttaminen turvallisuuspolitiikkaan liittyvinä kyselyinä ja raporteina.

Perinteinen turvallisuuskäsitys perustuu poliittiseen realismiin ja positivismiin. Realismin¹¹⁶ tulkinnan mukaisesti politiikka on jatkuvaa taistelua vallasta ja olemassaolosta, koska ihmisluonto on perimmältään vallanhaluinen. Poliittisen realismin koulukunta ei usko ihmisen tai yhteiskunnan olevan kykenevä oppimisprosessin myötä muuttamaan käyttäytymistään huomaanimmaksi. Realistien keskeinen moraalinen auktoriteetti on valtio. Näkemyksissä painottuvat vallan käyttö yksin tai yhteistyössä johtajuuden kanssa ja samalla diplomatian sopeuttava rooli. Valtiot nähdään turvallisuusorganisaatioina, joiden tärkein voimavara on sotilaallinen voima. Vastaavasti ulkopoliittikka nähdään sisäpolitiikkaa tärkeämmäksi tekijäksi.¹¹⁷

Kuvan viisi mukaisesti perinteinen turvallisuuskäsitys käsittelee siis keskiössä valtiota, jonka tehtävänä on varautua toisia valtioita vastaan ja pyrittävä edistämään omia etujaan. Valtio on

¹¹² Niemelä, Pauli: Turvallisuuden käsite ja tarkastelukehikko. Teoksessa Niemelä, Pauli ja Lahikainen, Anja Riitta: Inhimillinen turvallisuus. Osuuskunta Vastapaino, Tampere 2000, s. 21.

¹¹³ Mäkinen 2007, s. 66.

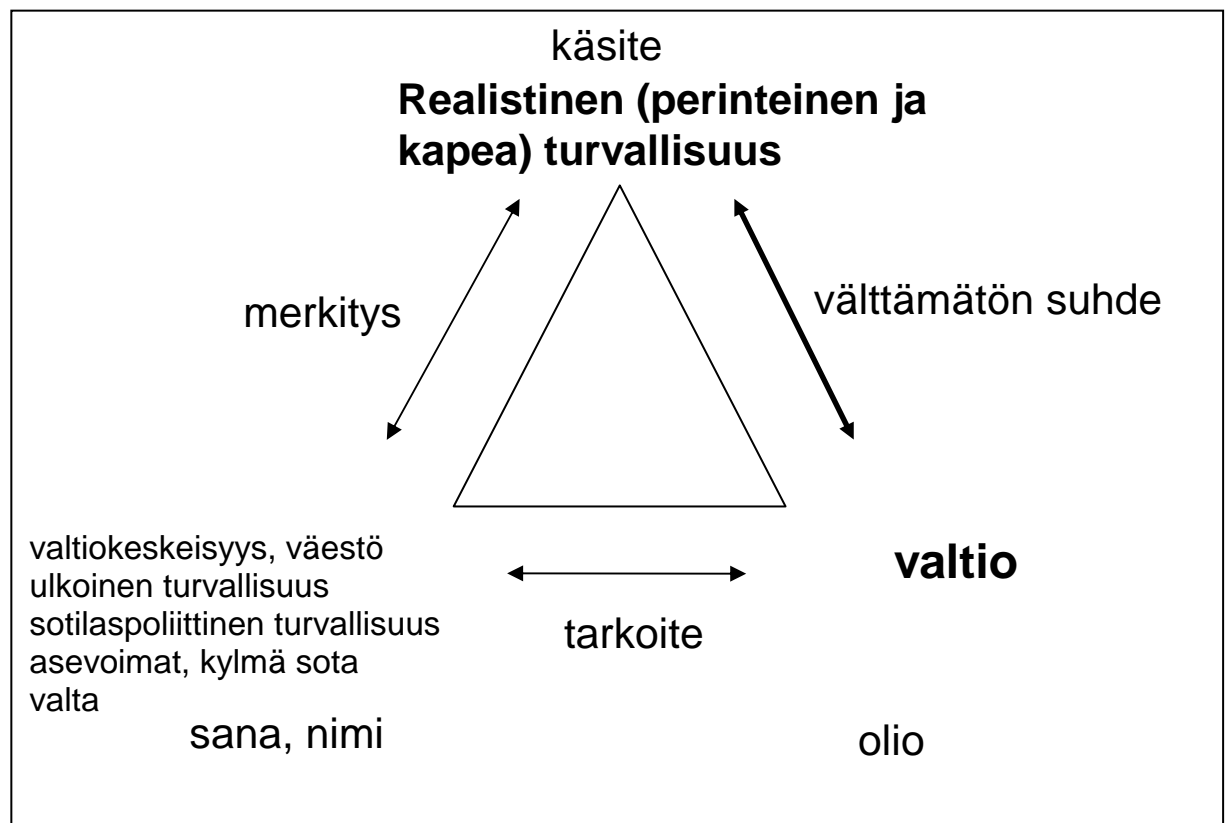
¹¹⁴ Linnell 2009, s. 3.

¹¹⁵ Linnell 2009, s. 49.

¹¹⁶ Realistisen maailmankuvan historiaa on kirjoitettu aina antiikin ajoista, jolloin kreikkalainen historioitsija Thukydideen (n. 460–400 eKr.) oivalsi etsiä sodan voimapolitiittisia syitä henkilöiden legendaarisen osuuden painottamisen sijaan. Hänen muistiinpanoissaan peloponnesolaissodista analysoitiin varsin realistiseen tapaan valtioiden välisten valtasuhteiden muutoksia ja liittoutumien vaikutuksia sodan syntyyn ja kulkuun. Firenzeläisen virkamiehen ja diplomaatin Niccoló Machiavellin (1469–1527) vuonna 1532 ilmestynyt Ruhtinas on ollut varsin kiistelty teos. Machiavelli perustaa ajattelunsa sille, että ihmisluonto on pohjimmiltaan muuttumaton. Kaikessa toiminnassa pääosassa on taistelu menestyksestä ja vallasta. Politiikka on taistelua vallasta ja toimintaa, jolla pyritään valtaan tai vaikuttamaan vallan jakautumiseen. Machiavelli ei yritäkään ymmärtää miten asioiden tulisi olla vaan hän kuvasi asioita sellaisina kuin ne olivat tai hän ne aikanaan näki. Moraalikysymykset siirrettiin syrjemälle ja keskeinen huomio kiintyi valtion menestykselliseen, sen valtaa laajentavaan ulkopoliittikkaan. Hänen maailmankatsomuksensa oli varsin kyyninen ja pessimistinen (alleviivaukset tutkijan).

¹¹⁷ Visuri, Pekka: Turvallisuuspolitiikka ja strategia. WSOY, Juva 1997, s. 203.

ehyt ja jakamaton toimija, joka samalla on vastaus torjuttaessa uhkia. Mäkisen mukaan tämä lähestymistapa on perinteisesti pyrkinyt politisoimaan uhkia. Keskeisiä sanoja puhuttaessa tällaisesta turvallisuusorientaatiosta ovat valtion lisäksi ulkoinen turvallisuus, sotilaspoliittinen turvallisuus, asevoimat, kapea-alaisuus ja valtioiden välisissä suhteissa vaikuttavat valtaan liittyvät tekijät. Perinteisessä turvallisuuspuhunnassa korostetaan *valtiotason turvallisuuden ja sotilaallisen uhkan ensisijaisuutta*.¹¹⁸



Kuva 5. Realistisen turvallisuusorientaation käsite.¹¹⁹

Valtiokeskeinen turvallisuuskäsitys on myös kokonaismaanpuolustuksen käsitteen historiallisella taustalla. Kokonaismaanpuolustuksen ajatus on syntynyt realistiseen käsitykseen kansainvälisesti vaikuttavasti asioista ja Suomen asemasta tuossa kokonaisuudessa. Realistisen turvallisuusorientaation kannalta onkin ollut uhkana turvallisuuden laaja-alaistuminen, koska kansallisen maanpuolustuksen rinnalle on tullut poliittisia vaatimuksia laajentaa turvallisuutta sosiaaliselle, poliittiselle, taloudelliselle, ympäristölliselle ja kulttuurilliselle areenalle.¹²⁰

¹¹⁸ Limnell 2009, s. 50–51; Mäkinen 2007, s. 76.

¹¹⁹ Niemelä 2000, s. 25–26; Mäkinen 2007, s. 75–78; Limnell 2009, s. 50–53.

¹²⁰ Mäkinen 2007, s. 78.

2.3.2 Liberaali turvallisuus

Laajentuneen turvallisuuden yhteiskunnalliset näkökulmat ovat luoneet tarpeen perinteisestä turvallisuuskäsityksestä poikkeavalle tutkimukselle. Realistisen, perinteisen turvallisuuskäsityksen sanoista ja tarkoitteena olevasta oliosta näyttäisi tutkimuskirjallisuudessa vallitsevan varsin yhteneväinen kuva. Sen sijaan laajentuneen turvallisuuskäsityksen mukaisista turvallisuustutkimuksen osa-alueista käytetään varsin vaihtelevia nimityksiä kuvaamaan sisältöjä tai tavoitteita.

Kansainvälisen järjestelmän näkökulmasta vastakkainen näkemys realismille on liberalismi, josta on käytetty myös idealismin käsitettä. Mäkinen kuvaakin lähestymistapaa liberaaliksi turvallisuuskäsitykseksi, kun vastaavasti Niemelä kirjoittaa sosiaali- ja hyvinvointivaltiollisesta turvallisuuskäsityksestä. Tätä lähestymistapaa näyttäisi edustavan konkreettisesti Limnellin mainitsema Kööpenhaminan koulukunta, joka on saanut nimensä Kööpenhaminassa toimineen rauhantutkimuslaitoksen tutkijaryhmän mukaan. Nimistä huolimatta kaikissa näissä näyttäisi olevan kysymys turvallisesta yhteiskunnasta. Turvallisesta kansakunnasta ja valtiollisen turvallisuuden käsityksestä se eroaa siinä, että jälkimmäisessä turvallisuus syntyy sodan uhkan olemattomuudesta tai sen uhkan vähäisyydestä. Yhteiskunnallisessa turvallisuudessa on kysymys siitä, että yhteiskunnassa on ihmisillä vähäinen riski joutua rikosten ja väkivallan uhriksi sekä yhteiskunnassa kansalaisilla on laajasti ymmärrettynä yhtäläiset ihmisoikeudet erilaisilla yhteiskunnan sektoreilla.¹²¹

Niemelän mukaan tällä hyvinvointivaltiollisella ajattelutavalla on pitkät historialliset perinteet, koska käsite *sosiaalinen turvallisuus* esiintyy ensimmäisen kerran Yhdysvalloissa jo ennen toista maailmansotaa. Sosiaalisesta turvallisuudesta tuli sitten sodan aikana iskusana ja Euroopassa se ymmärrettiin perustoimeentulon turvaamisena. Tällaiseen hyvinvointiyhteiskuntaan pyrkimys oli yleistä länsimaissa 1950–70-luvuilla, kunnes huomattiin sen rakentamisessa olevan merkittäviä varsinkin taloudellisia haasteita. Pohjoismainen hyvinvointivaltio on kuitenkin rakennettu sosiaalisen turvallisuuden arvon perustalle.¹²²

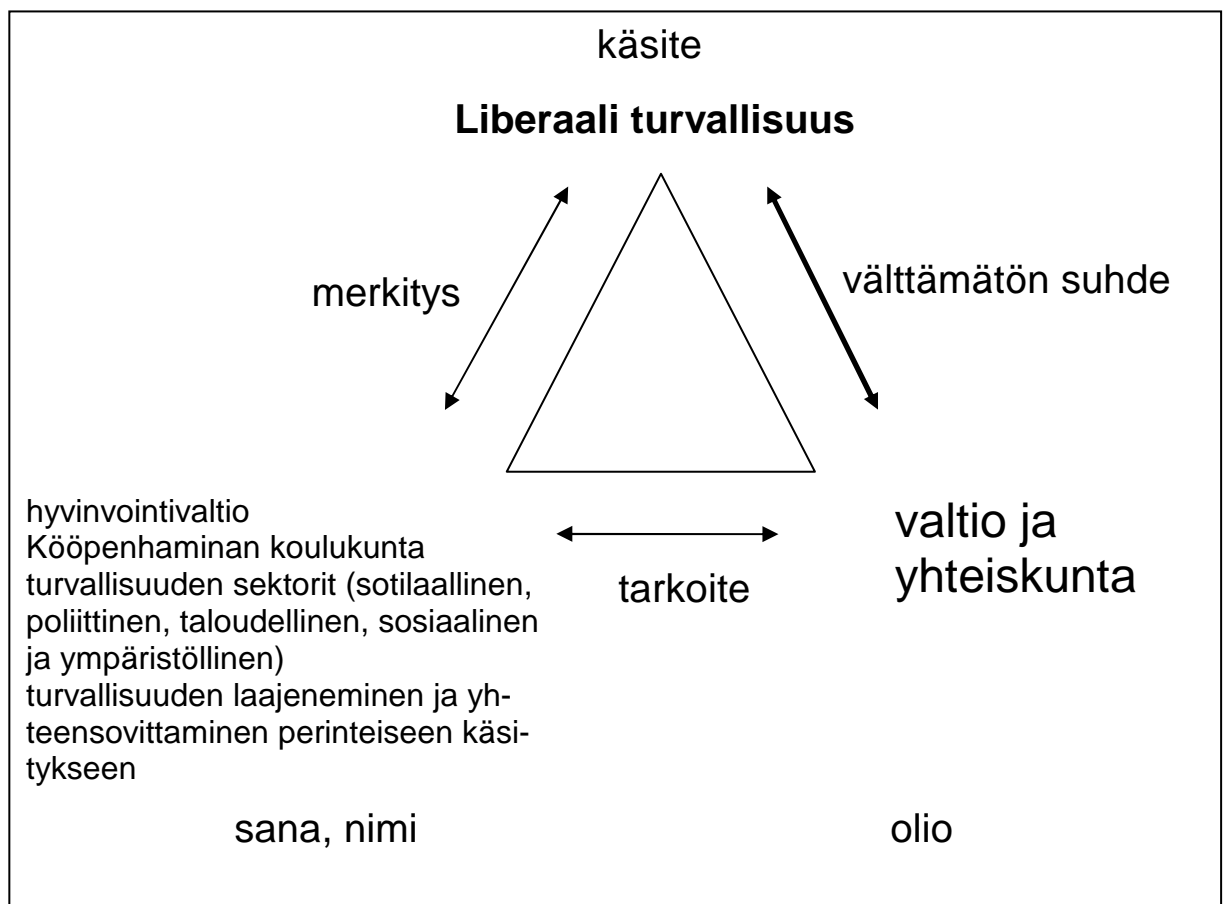
Varsinaisesti turvallisuuden tutkimuksen orientaatioksi liberaaliturvallisuuskäsitys nousi 1980-luvun lopulla juuri Kööpenhaminan koulukunnan toimesta. Siellä keskeisenä toimijana oli muun muassa Barry Buzan, joka johdannon bibliometrisessä tarkastelussa mainitaan keskeisenä lähteenä nykyiselle tutkimukselle. Samalla tavoin hänen ja Kööpenhaminan koulukunnan muiden keskeisten tutkijoiden tutkimus on ollut aineistona tässäkin tutkimuksessa

¹²¹ Mäkinen 2007, s. 80–81; Niemelä 2000, s. 27–29; Limnell 2009, s. 53–57.

¹²² Niemelä 2000, s. 27–29.

käytetyissä lähteissä. Buzanin lähestymistapaa on kutsuttu myös uusrealistiseksi, koska se perustui edelleen vahvasti valtiokeskeiseen turvallisuusajatteluun. Merkittävin muutos oli kuitenkin se, että Buzanin mukaan turvallisuus jaetaan perinteisen sotilaallisen turvallisuuskäsitteen sijaan viiteen eri tekijään: sotilaalliseen, poliittiseen, taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristölliseen turvallisuuteen.¹²³ Tätä turvallisuusagendan laajentamista on pidetty keskeisenä muutoksena turvallisuusajattelussa. Tästä syystä Buzan on bibliometrian tuloksissa merkittävässä asemassa viittausten osalta.

Buzanin turvallisuusagendan laajentamisen osalta huomataan myös, että kokonaismaanpuolustuksen käsitteeseen liittyvästä maanpuolustuksen osa-alueet tulevat esille. Huomioitavaa on kuitenkin se, että kokonaismaanpuolustuksessa on ollut kysymys valtion valmistautumisesta sotaan tai siihen liittyvään uhkaan. Buzanin esittämä ajatus laajennetun turvallisuuden käsitteestä liittyy enemmän yhteiskunnalliseen turvallisuuteen ja on siten enemmän osa liberaalia turvallisuuskäsitettä.



Kuva 6. Liberaalin turvallisuusorientaation käsite.

¹²³ Buzan, Barry: People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War era. 2nd edition Harvester wheat sheaf 1991, s. 19; Juntunen 2009, s. 56.

Limnellin mukaan Kööpenhaminan koulukunnan merkitys on ollut se, että se on nostanut yhteiskunnan turvallisuuden valtion turvallisuuden rinnalle. Kuvan kuusi mukaisesti näin on syntynyt valtion ja yhteiskunnan turvallisuuden dualismi, jossa toisaalta valtion tavoitteena on suvereeniuden säilyttäminen ja toisaalta yhteiskunnan turvallisuus koskee identiteetin turvaamista. Tällöin valtio-yhteiskunnan turvallisuus muodostaa yhteisen kokonaisuuden, jonka osat alueet ovat riippuvaisia toisistaan.¹²⁴ Riippuvuussuhde ei ole välttämätön, koska yhteiskuntaidentiteetti voi olla olemassa ilman valtion suvereniteettia, mutta useimmiten ne mielletään toisistaan riippuvaisiksi. Uhkan muodot tällaisen valtio-yhteiskunnan osalta vaihtelevat kohteittain, kuten esimerkiksi maahanmuuttajien osalta. Siirtolaisuuteen ja väestömuutoksiin totunut valtion ja yhteiskunta suhtautuvat huomattavasti eri tavalla kuin eristäytynyt ja pitkään yhtenäisenä pysynyt yhteiskunta.

Buzanin mukaisesti viiteen eri turvallisuustekijään jaettu tarkastelu merkitsee siis turvallisuuden käsitteen laajentamista perinteisestä turvallisuuskäsityksestä, mutta se tapahtuu yhteensovittamisen kautta. Tällöin toimijana on edelleen valtio, sen velvollisuudet yhteiskuntaa kohtaan ja tehtävää hoitamaan asetettu hallintokoneisto. Keskeistä tämän tutkimuksen näkökulmasta on kuitenkin se, että Buzanin määrittämien sektorien kautta toteutettava turvallisuuden tarkastelun voidaan katsoa laajentaneen turvallisuuden käsitteellistämistä.

2.3.3 Laajentuvan turvallisuuskäsityksen koulukuntia - humanistinen, kriittinen tai inhimillinen turvallisuuskäsitys

Edellä käsitellyt turvallisuuden koulukunnat ovat varsin selvästi jäsennettävissä. Sen sijaan siirryttäessä ajallisesti varsin lähelle nykytilaa on luonnollista, että koulukuntaisuuden tai niiden näkemysten määrittäminen käy haastavaksi. Siitäkin syystä, että niiden päällekkäisyydet ja yhtäläisyydet ovat huomattavat. Otsakkeessa mainittujen turvallisuuskäsitysten lisäksi Niemelä esittelee vielä humanistisen, ekologisen, sosiaalisen ja eksistenttisen itseturvallisuuskäsityksen. Vastaavasti Mäkisen mukaan liberaali turvallisuuskäsitys on osa turvallisuuden sosiologiaa, johon kuuluu myös humanistinen turvallisuuskäsitys. Kriittinen turvallisuuskäsitys on oma kokonaisuutensa, jota edustaa Kööpenhaminan koulukunta. Sen sijaan Limnell käsittelee perinteisen turvallisuusorientaation jälkeen Kööpenhaminan koulukuntaa ja sen jälkeen kriittistä turvallisuustutkimusta, inhimillistä ja feminististä turvallisuutta omina kokonaisuuksinaan.

Humanistisesta turvallisuusajattelusta Niemelä käyttää myös kulttuurillista turvallisuusajattelu nimeä. Tämän käsityksen hän määrittää sellaiseksi, että se ”koskee inhimillistä elämän- ja

¹²⁴ Limnell 2009, s. 54–55.

maailmankatsomusta, jäsentynyttä uskomus- ja arvomaailmaa sekä psykologisesti henkistä turvallisuutta, minän vahvuutta ja identiteetin muodostusta".¹²⁵ Keskeisiä sanoja humanistisessa turvallisuudessa ovat inhimillisyys, erilaisuuden sallivuus, henkinen kasvu, minän vahvuus ja vapauden ilmapiiri. Niemelän määritelmä on siten varsin yksilökeskeinen.

Tämän tutkimuksen näkökulmasta tärkeää on se, että Niemelä ja Mäkinen määrittelevät yhteiskunnan sivistysvaltioksi. Tällöin avoimessa yhteiskunnassa ja avoimessa kulttuurissa on oikeus tietoon ja tiedonsaantiin, joka on lähtökohtaisesti puolueetonta. Tällä on heidän mukaansa merkittävä vaikutus yksilön turvallisuuden tunteeseen, koska Suomen kaltaisessa tietoyhteiskunnassa kansalaisella on halu jäsentää omaa ympäristöönsä ja elämäänsä. Näin vapaa ja itsenäinen ihminen, joka tuntee aina olevansa jossain määrin turvaton, saa perusteita turvallisuuden tunteen parantamiseen.

Mäkinen käsittelee humanistista turvallisuutta Niemelän esittämän lisäksi myös makroyhteiskunnan näkökulmasta sosiologisena ilmiönä. Tällöin käsitellään turvallisuutta laaja-alaisena sosiaalisena suhdeverkostona, josta Mäkinen käyttää nimitystä riskiyhteiskunta. Mäkinen käsittelee humanistisen turvallisuuden yhteydessä *inhimillisen turvallisuuden politiikkaa, joka merkitsee yhteiskuntaan, ympäristöön ja kulttuuriin liittyvien rakenteiden vahvistamista*. Tällaisen määrittelyn keskeisenä elementtinä on kansalaisten ja yhteisöjen oikeuksien turvaaminen ja laajentaminen suhteessa yrityksiin ja hallituksiin. Tällainen yhteiskunnallinen turvallisuusajattelu tarkoittaa siten sellaista yhteiskuntaa, jossa sodan uhka on vähäinen ja ennen kaikkea riski joutua rikoksen uhriksi on pieni.¹²⁶

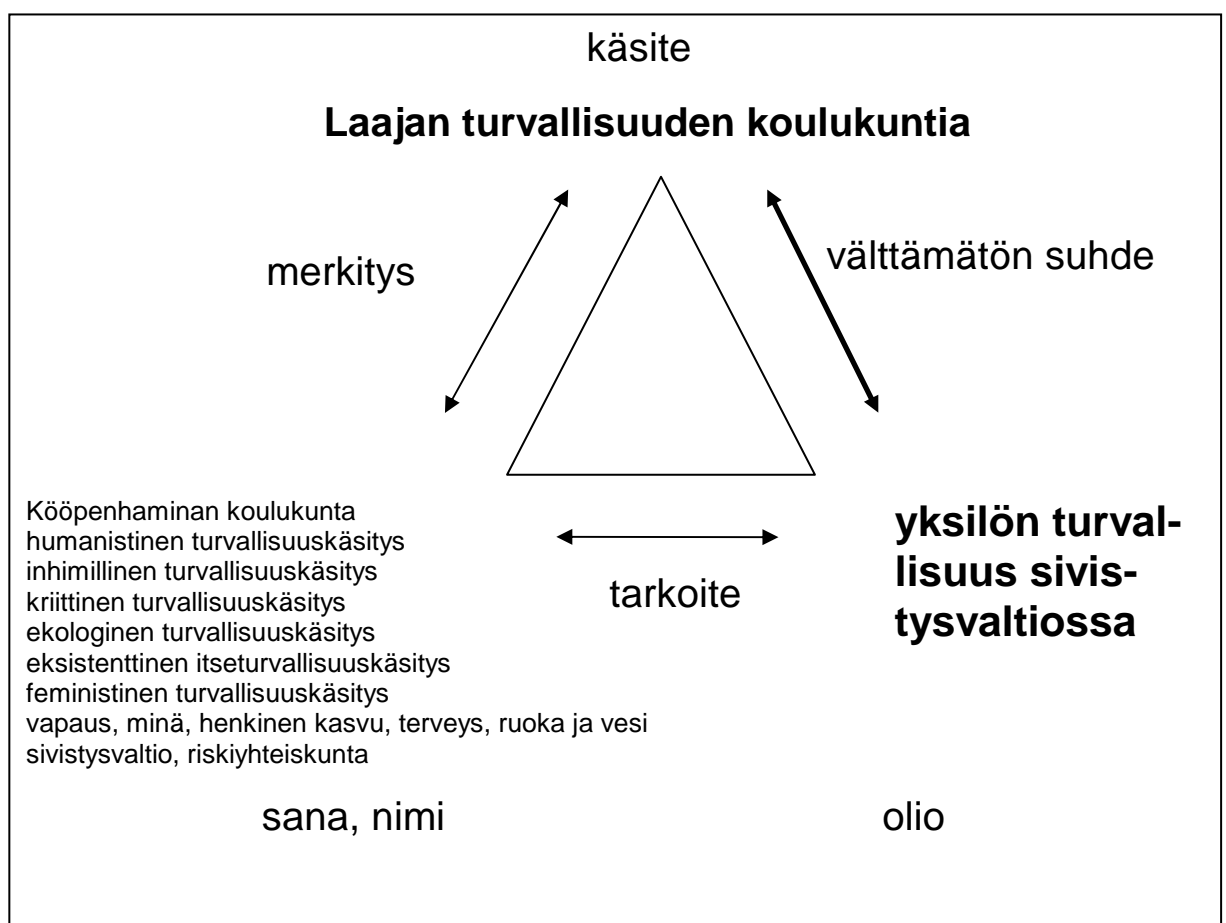
Inhimillinen turvallisuusajattelu menee yksilön näkökulmasta vielä pidemmälle. Tällöin mikrotaasolla toimiva ihminen on keskeinen turvallisuuden määrittämisen kohde, mikä samalla määrittää makrotason turvallisuuden kehitystä. Turvattomuutta voivat aiheuttaa edellä mainittu väkivallan pelko, mutta myös inhimilliset tarpeet kuten vesi, ruoka ja terveys. Näihin kysymyksiin vastaavat muun muassa yhteisöllinen ja eksistenttinen turvallisuuskäsitys, koska sosiaalisten verkostojen kautta turvattomuutta voidaan vähentää ja toisaalta sairauksien ja tautien aiheuttaman kivun poistaminen on keskeistä yksilön kannalta. Välillisesti tähän vaikuttaa myös ekologinen turvallisuus, koska huoli elinympäristön tilasta kasvaa jatkuvasti. Toisaalta ekologinen turvallisuuskäsitys edustaa myös globaalia turvallisuusajattelua. Inhimillistä turvallisuutta voidaan siten jäsentää juuri inhimillisen elämän alueita tarkastelemalla.¹²⁷

¹²⁵ Limnell 2009, s. 61–62; Niemelä 2000, s. 29.

¹²⁶ Mäkinen 2007, s. 81–83.

¹²⁷ Niemelä 2000, s. 25, 30–32.

Samalla tavoin kuin inhimillisessä turvallisuudessa, niin kriittisen turvallisuuskäsityksen mukaan pyritään valtioiden alueellisen turvallisuuden suojaamisesta siirtymään ihmisten turvallisuuden varmistamiseen ja aseellisesta turvallisuudesta inhimillisen kehityksen turvaamiseen.¹²⁸ Mäkisen mukaan kriittisessä turvallisuudessa on kysymys suuntautumisesta tieteellisen käsitteen suuntaan. Tällöin tavoitteena on pyrkiä kehittämään ajattelua siihen suuntaan, että uskallettaisiin kehittää tarkoituksenmukaisempia teoreettisia tarkastelunäkökulmia globaalin turvallisuuden lisäämiseksi niin maailmanlaajuisten kuin yksilöllisten kysymysten osalta.¹²⁹ Tällöin korostuvat kaikkien tässä alaluvussa esitettyjen näkökulmien kehittäminen aina yhteiskuntajärjestyksen ja demokratian osalta rikosten ennalta ehkäisystä ympäristönsuojeluun.



Kuva 7. Laajan turvallisuuden tutkimusorientaation käsite.

Turvallisuuden tutkimusorientaatioiden mukaisten koulukuntien käsittelyllä on pystytty mallintamaan laajan turvallisuuskäsityksen ja sen mukaisten tavoitteiden rakentumista, joka on yksi tapa arvioida kolmannessa luvussa tehtävää diskurssianalyysiä turvallisuuden lisäämiseen pyrkivästä strategiasta. Käsittelyllä on pyritty myös siihen, että lukijan olisi helpompi ymmär-

¹²⁸ Limnell 2009, s. 59 ja 61.

¹²⁹ Mäkinen 2007, s. 89–90.

tää turvallisuuden käsitteen tarkoitusta ja sisältöä sekä sen mitä erilaisimpia käsitysmahdollisuuksia. Kuten edellä on esitetty, käsitykset vaihtelevat merkittävästi mikro- ja makrotasoilla. Koulukuntaisuudella ja niistä kumpuavista eroista voidaan tietysti kyseenalaistaa jälleen kaiken turvallistaminen ja laajentaminen koskemaan turvallisuutta. Toisaalta voidaan myös kysyä, että miksi turvallisuuden tarkastelua tulisi rajata kapeaan käsitteeseen ilmiön ollessa kuitenkin erittäin laaja.

2.4 Institutionaalinen näkökulma laajan turvallisuuden käsitteen määrittelyssä

Aiemmissä alaluvuissa on tehty laajan turvallisuuskäsityksen tarkastelua suomalaisen yhteiskunnan kehityksen näkökulmasta ja turvallisuuteen liittyvän tutkimustradition avulla. Käsitteily on tuonut esille useita erilaisia käsitteitä, sanoja ja niihin liittyviä tarkoitteita. Tarkastelu on osoittanut turvallisuuden käsitteellistämässä ja muodostamisessa tiettyä pysyvyyttä ja toisaalta myös ajallista muutosta. Kolmanneksi tarkastelunäkökulmaksi on luvun alussa esitetyllä tavalla valittu institutionaalinen näkökulma, joka on laajennettu organisaatiollisesta tarkastelusta.

Tämän näkökulman käsittelyn merkitystä korostaa myös turvallisuuskäsityksen tieteellinen määrittely. Ole Waeverin 1990-luvun puolenvälin turvallisuustutkimuksen tuloksena syntyi turvallistamisteoria, joka yhdisti Kööpenhaminan koulukunnan, yhteisöllisen turvallisuuden ja konstruktiivisen otteen. Weaver tarkoitti tällä sitä, että turvallisuus muodostuu diskursiivisesti uhkakuvia luovien turvallisuuspuheiden kautta. Tästä syystä turvallisuustutkimuksen päähuomion tulisikin kiinnittyä määrittelemään sitä, milloin ja miksi sekä miten erilaiset eliitit ja sosiaaliset ryhmät turvallistavat asioita. Weaverin mukaan turvallisuustutkijoiden ei tulisi keksiä uusia turvallisuuden määritelmiä, vaan pitäisi pitäytyä turvallisuusasiantuntijoiden ja poliitikkojen puheissa sekä selvittää miksi tällaista turvallistamista on tehty.¹³⁰

Tässä alaluvussa tavoitteena on tarkastella turvallisuuden kehittymistä juuri tällaisten instituutioiden näkökulmasta. Tällä tarkoitetaan sitä, että keskinäisvuorovaikutuksessa olevat toimijat pyrkivät esittämillään asiatiedoilla vaikuttamaan tavoitteidensa mukaisen turvallisuuden määrittelyyn. Toimijoina voivat olla yksilöt, sosiaaliset ryhmät ja instituutioina pidettävät kokonaisudet. Käsiteltävinä instituutioina ovat puolustusvoimat ja erityisesti turvallisuutta koordinoiva valtionhallinto laajassa merkityksessä, EU ja globaalit vaikuttajat kuten NATO ja YK. Nämä instituutiot ovat kuitenkin vuorovaikutussuhteisia keskenään ja siten rakentavat sosiaa-

¹³⁰ Juntunen 2009, s. 56–57.

lista todellisuutta vuorovaikutteisesti. Turvallisuuden laajentaminen on merkinnyt samalla kansallisen ja kansainvälisen turvallisuuden vahvaa yhteenkietoutumista.¹³¹

2.4.1 Suomalainen määritelmä laajasta turvallisuudesta

Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen määritteli puolustusvoimallista laajan turvallisuuden käsitystä suhteessa kokonaismaanpuolustukseen Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean 10-vuotisseminaarissa maaliskuussa 2010. Puheloinen mukaan historiallisessa kehityksessä voidaan nähdä neljä kehitysvaihetta. Ensimmäistä vaihetta 1950–60-luvuilla voidaan kutsua valmiudeksi perustaa poikkeusolojen organisaatioita tarvittaessa. Toisessa vaiheessa periaatteena oli yhteiskunnan organisaatioiden itsenäinen kyky selvitä normaaliolojen tehtävistä myös poikkeusoloissa. Kolmannessa vaiheessa 1990-luvulla nähtiin varautumiseen liittyvien ongelmien olevan niin merkittäviä, ettei vastuita saisi erotella hallinnonalakohtaisesti. Päällekkäisyydet ja tietämättömyys toisen tekemisestä ohjasi siihen, että uhkia ryhdyttiin käsittelemään *laaja-alaisesti kokonaisuutena, jossa tapahtumien hallintaa varten voidaan tarvita kaikkien toimenpiteitä*. Neljänneksi sukupolveksi Puheloinen nimeää YETT-strategian ajan, jota hän pitää kansainvälisestikin modernina tapana rakentaa yhteiskunnan kriisinkestokykyä.¹³² Puheloinen esittämä laajan turvallisuuden näkemys on siis liberalistinen, jossa turvattavana kohteena on Suomi ja suomalainen yhteiskunta. Tähän päästään kokonaismaanpuolustuksen avulla sitouttamalla myös siviiliyhteiskunta tiiviisti yhteistoimintaan. Koordinointi olisi kuitenkin järjestettävä siten, että poikkeusoloihin varautuminen ei saisi jakautua sotilaalliseen ja ei-sotilaalliseen toimintaan.¹³³

Sanna-Mari Mäkinen on analysoinut tasavallan presidentti Tarja Halosen ulkopoliittisia puheita peilaten niihin laajaa turvallisuuskäsitystä valtiotieteellisessä pro gradu -tutkielmassa vuonna 2008. Hän pohjaa turvallisuuden tieteelliseen teoriaan, jossa laajan turvallisuuden käsitteellistäminen ja syventäminen kumpuaa Kööpenhaminan koulukunnan ja kriittisen turvallisuustutkimuksen piiristä. Mäkisen mukaan presidentti Halosen turvallisuuskäsityksessä ihmisten turvallisuus on kaikkein keskeisintä. Tavoitteeseen päästään lisäämällä taloudellista hyvinvointia ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Samalla se merkitsee ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteiden kunnioittamista. Konkreettisesti laaja turvallisuuspyrkimys näkyy ja onnistuu kansainvälisillä monenkeskisillä sopimuksilla. Perinteinen turvallisuuskäsitys

¹³¹ Limnell 2009, s. 121–122 ja 372.

¹³² Puheloinen, Ari: Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean (TPAK) 10-vuotisseminaarissa Helsingissä 1.3.2010.

¹³³ Puheloinen 2010.

Halosen puheissa näkyy vain sotilaallisesta turvallisuudesta puhuttaessa, jossa hän Mäkisen mukaan pysyttäytyy pitkälti realistisen turvallisuuskäsityksen raameissa.¹³⁴

Pääministeri Mari Kiviniemi piti puheen niin sanotun Hallbergin komitean mietinnön luovutustilaisuudessa joulukuussa 2010. Vuotta aiemmin valtioneuvosto oli asettanut komitean selvittämään kokonaisvaltaisesti yhteiskunnan varautumista. Tilaisuudessa pitämässään puheessa Kiviniemi totesi, että ”*turvallisuuspolitiikalla on perinteisesti vastattu valtion turvallisuuteen kohdistuvaan sotilaalliseen tai poliittiseen uhkaan. Vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko perustui kuitenkin niin sanottuun laajaan turvallisuuteen, joka selonteossa määriteltiin kattamaan sellaiset turvallisuuskysymykset, jotka kehittyessään saattavat muodostua uhkiksi ja aiheuttaa merkittävää vaaraa tai haittaa Suomelle, väestölle tai suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille*”.¹³⁵ Kiviniemi käytti siten virallisia määrittelyjä, vaikka hänen puheensa lauseilla ei keskenään tämän tutkimuksen näkökulmasta näyttäisi eroa olevan.

Laajan turvallisuuden määrittelyä voidaan myös tarkastella keskushallinnon tasolta. Valtosen mukaan tällöin on kysymys strategisesta toimintatasosta, johon kuuluvat valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi valtakunnalliset keskusvirastot ja laitokset.¹³⁶ Tällä strategisella toimintatasolla tehtävän yhteistyön lisäksi kamppaillaan myös vallasta ja resursseista. Tästä syystä valtionhallinnossa on painotuksiltaan toisistaan poikkeavia näkemyksiä laajan turvallisuuden käsitteen määrittelystä.

Sisäasiainministeriö on vuodesta 2004 alkaen kehittänyt sisäisen turvallisuuden ohjelmaa. Ohjelman päivittäminen on tällä hetkellä käynnissä, mutta viimeisin virallinen valtioneuvoston periaatepäätös on vuodelta 2008. Siinä määritellään sisäinen turvallisuus seuraavasti (alleviivaukset tutkijan):

Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sellaista yhteiskunnan tilaa, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista sekä turvallisesta yhteiskunnasta ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja suomalaisen yhteiskunnan taikka kansainvälistyvän maailman ilmiöistä tai muutoksista johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta.

Hyvä sisäinen turvallisuus syntyy monen eri tekijän yhteisvaikutuksesta. Turvallisuutta edistävät turvallinen koti-, asuin- ja työympäristö, toimivat peruspalvelut, hyvin suunniteltu liikenneympäristö, avun saanti silloin, kun sitä tarvitaan ja varmuus siitä, että rikoksiin syyllistyneet joutuvat edesvastuuseen teoistaan. Osa

¹³⁴ Mäkinen 2008, s. 44–45.

¹³⁵ Kiviniemi, Mari. Pääministerin puhe Hallbergin komitean mietinnön luovutustilaisuudessa 22.12.2010. <http://www.vnk.fi/ajankohtaista/puheet/puhe/fi.jsp?oid=317222>. Viitattu 2.3.2011.

¹³⁶ Valtonen 2010, s. 141.

sisäistä turvallisuutta on myös varautuminen suuronnettomuuksiin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin.¹³⁷

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa turvallisuus kohdistuu yksilöön, joka on osa toimivaa yhteiskuntaa. Edellä esitetty määrittely sisältää pitkälti sellaisia sanoja ja nimiä, jotka ovat yhdistettävissä edellisessä luvussa käsiteltyyn laajan turvallisuuden koulukuntaan.

Puolustusministeriö on yksi keskeinen turvallisuutta määrittelevä instituutio pelkästään tehtävänsä mukaisesti ja toisaalta siksi, että TPAK on sijoitettu puolustusministeriön yhteyteen. Puolustuspolitiikkaa on pidetty realistiseen turvallisuuskäsitykseen perustuvana ja siten myös puolustusministeriötä sellaisen turvallisuuskäsitteen edustajana.¹³⁸ Tästä huolimatta se on pyrkinyt esittämään näkökulmakseen laajan turvallisuuden. Esimerkiksi puolustusministeriön sivuilla laajan turvallisuuden käsite määriteltiin vuonna 2008 seuraavasti (alleviivaukset tutkijan):

Laaja-alaiset turvallisuushukat aiheuttavat merkittävää vaaraa valtiolle ja sen väestölle tai vakavaa tai merkittävää haittaa yhteiskunnan elintärkeille toiminnolle. Ne ovat joko eri toimijoiden aktiivista toimintaa (esim. sotilaallisen voiman käyttö, painostus ja tietoverkkojen haittaohjelmat), häiriötilanteita ja onnettomuuksia (esim. sähköverkon laajat toimintahäiriöt ja ydinvoimalaonnettomuus) tai luonnon ääri-ilmiöitä. Laaja-alaiset turvallisuushukat ovat yleensä valtion rajat ylittäviä ja niille on tyypillistä arvaamattomuus, ennakoimisen ja paikallistamisen vaikeus sekä lyhyet varoitusaajat. Laaja turvallisuus sisältää näiden uhkien lisäksi niiden ennaltaehkäisemiseen ja hallitsemiseen varautuvat organisaatiot sekä tätä varten YETT-strategiassa määritetyt toimenpiteet.¹³⁹

Keväällä 2009 julkaistun Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa valmisteltiin siis laajan turvallisuuskäsitteen pohjalta. Selonteon valmistelua tarkasteleva seurantaryhmä totesi raportissaan, että laajan turvallisuuskäsitteen mahdollisimman selkeä määrittely olisi edellytys tehokkaalle toiminnalle uhkien hallitsemiseksi ja poistamiseksi.¹⁴⁰ Edelleen seurantaraportissa mainittiin, että selkeiden sotilaallisten uhkien lisäksi on erilaisia niin sanottuja epäsymmetrisiä uhkia, joissa vastassa ei ole perinteisessä mielessä selkeää vihollisarmeijaa.

¹³⁷ Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma, Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008. Sisäasiainministeriön julkiasuja 16/2008, s. 5. Valtioneuvosto teki ensimmäistä sisäisen turvallisuuden ohjelmaa koskevan periaatepäätöksen 24.9.2004. Toisen sisäisen turvallisuuden ohjelman sisältöä koskevat linjaukset kirjattiin pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen ohjelmaan 15.4.2007. Valtioneuvosto asetti hankkeen valmistelemaan sisäisen turvallisuuden ohjelmaa 29.8.2007. Ohjelman valmisteluun osallistui lähes 200 asiantuntijaa, 12 ministeriötä, 22 virastoa ja laitosta, 23 järjestöä, elinkeinoelämän edustajia, Suomen Kuntaliitto ja kolme tutkimuslaitosta. Ohjelman valmistelun johtoryhmänä toimi ministereistä koostunut ryhmä, jonka puheenjohtajana toimi sisäasiainministeri Anne Holmlund. Ohjelman valmistelua ohjasi ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimi sisäasiainministeriön kansliapäällikkö Ritva Viljanen. Ohjelman valmistelun ja toimeenpanon koordinoinnista ja yhteensovittamisesta vastaa sisäasiainministeriö.

¹³⁸ Mäkinen 2008, s. 48–49.

¹³⁹ Laaja turvallisuuskäsitys. Puolustusministeriön diaesitys 15.1.2008.

[http://www.intermin.fi/intermin/hankeet/turva/home.nsf/files/150108%20PLM%20esitys/\\$file/150108%20PLM%20esitys.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/hankeet/turva/home.nsf/files/150108%20PLM%20esitys/$file/150108%20PLM%20esitys.pdf).

jaa. Näihin uhkakuviin voidaan vastata sisäistä turvallisuutta kehittämällä, panostamalla viiranomaisyhteistyöhön ja niiden valmiuksiin sekä tiiviillä kansainvälisellä turvallisuuspoliittisella yhteistyöllä¹⁴¹.

Vuoden 2010 Yhteiskunnan turvallisuusstrategian todetaan perustuvan laajaan turvallisuuskäsitykseen, joka on siis määritelty VNS 2009:ssä siten, että (alleviivaukset tutkijan)

Laaja turvallisuuskäsitys kattaa sellaiset turvallisuuskysymykset, jotka kehittyessään saattavat muodostua uhkiksi ja aiheuttaa merkittävää vaaraa tai haittaa Suomelle, väestölle tai suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille. Tällaiset laaja-alaiset turvallisuushkat ovat joko ihmisten aktiivista toimintaa, kuten esimerkiksi sotilaallisen voiman käyttö, terrorismi ja tietoverkkojen häirintä, tahattomia tapahtumia, kuten sähköverkon laajat toimintahäiriöt, tai luonnon ääri-ilmiöitä. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen uhkamallisto on laadittu laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta, ja kuvatut uhkamallit muodostavat varautumisemme suunnittelun perustan.¹⁴²

Selonteossa turvallisuuskäsitys laaja-alaisen tarkastelun lupauksesta huolimatta on erilainen kuin sisäisen turvallisuuden määritelmä. Näiden kahden edellä esitetyn keskeisen suomalaiskansallisen turvallisuustoimijan näkemykset laajan turvallisuuden määrittelystä eroavat siis huomattavasti toisistaan. Jos sisäisen turvallisuuden määrittelyssä oli laajan turvallisuuskäsityksen koulukuntaisuutta, niin puolustusministeriön ohjausvastuulla olevissa asiakirjoissa ja lähteissä turvallisuus on hyvin perinteistä turvallisuuskoulukuntaa edustavaa ja fokusoidaan valtion sotilaspolitiikan ympärille.¹⁴³ Suomalaiseen laajaan turvallisuuskäsitykseen sisältyvät siis perinteisten sotilaallisten uhkien ohella sisäinen turvallisuus ja kansainvälisyys. Näin voidaan tulkita, että laajassa turvallisuuskäsityksessä sotilaallinen maanpuolustus, sisäinen turvallisuus ja kansainvälinen yhteistyö ovat toisiaan tukevia, mutta samalla myös resurssien osalta kilpailijoita toisilleen.

Kuvassa 8 esitetyllä tavalla sisäisen turvallisuuden ohjelman kehittämistä ohjaavat hallitusohjelma ja turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko. Tässä kokonaismaanpuolustuksen toimintaympäristössä eri ohjelmat ovat vuorovaikutuksessa keskenään, moniulotteisessa keskinäisriippuvuussuhteessa. Tarkasteltaessa ohjelmia eri näkökulmista niiden riippuvaisuussuhteet voivat muuttua merkittävästi. Taloudelliselta kannalta tarkasteltuna keskeisessä asemassa ovat ne ohjelmat, joiden perusteella tehdään valtion budjettitoimintaan liittyviä toimenpiteitä. Toisaalta tarkasteltaessa esimerkiksi yhteiskunnan turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä

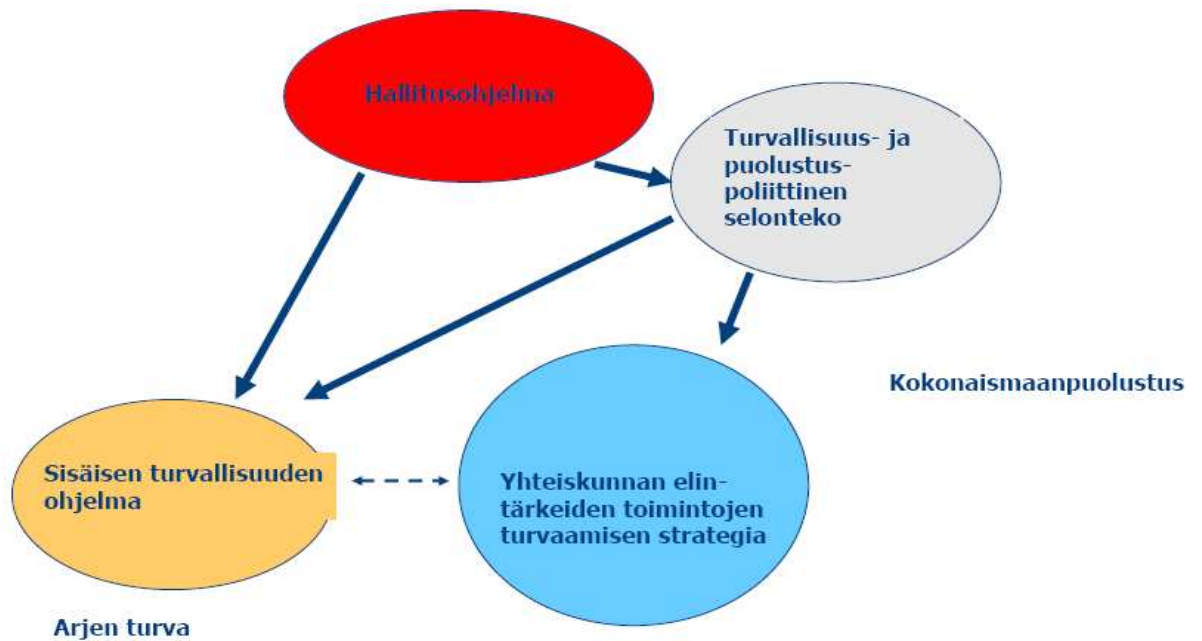
¹⁴⁰ Turvallisuuspoliittinen seurantaryhmä 2008. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 8/2008. Yliopistopaino, Helsinki 2008, s.17–18.

¹⁴¹ Turvallisuuspoliittinen seurantaryhmä 2008, s. 18.

¹⁴² VN:n selonteko 2009, s. 4.

¹⁴³ Ks. myös Juntunen 2009, s. 123–124.

YETTS saa huomattavasti suuremman merkityksen yleisluonteisuutensa vuoksi sekä taloudellisesti vähemmän riippumattomana ohjelmana.



Kuva 8. Hallinnollinen näkemys laajan turvallisuuden konseptiin.¹⁴⁴

2.4.2 Suomi osana Euroopan Unionia ja sen laajaa turvallisuutta

Suomen jäsenyys Euroopan Unionissa vuodesta 1995 on omalta osaltaan laajentanut suomalaiskansallisten intressien merkitystä Euroopassa ja globaalissa maailmassa. Suomalaisten tekemissä turvallisuusratkaisuissa on liittymisen jälkeen jatkuvasti vahventuvalla tavalla huomioitu jäsenyyden tuomia velvoitteita. Toisaalta yhä enenevässä määrin myös Pohjois-Atlantin puolustusliiton (Nato) piirissä tehtyjä muutoksia on jouduttu tai voitu seurata entistä tiiviimmin. Tässä alaluvussa käsitellään EU:n ja Naton muodostamien instituutioiden turvallisuuden määrittämisen merkitystä suomalaisen yhteiskunnan turvallisuudelle.

Kansainvälisessä yhteistyössä yksi keskeisimpiä tekijöitä on se, että Suomi EU:n jäsenenä pystyy osallistumaan EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämiseen.¹⁴⁵ Toisaalta historiallisesta näkökulmasta merkittävän Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) merkitystä ei kannata vähätellä, koska se on ainoa universaali järjestö, jossa sekä kehityskysymyksiä että turvallisuutta on mahdollista käsitellä globaalilla tasolla.¹⁴⁶ Operatiivista toimintaa kuitenkin vaikeuttavat jäsenmaiden eriävät mielipiteet turvallisuusuhkista ja erityisesti niiden keskinäisestä priorisoinnista. Uhkana voidaan nähdä myös Yhdysvaltojen kiinnostus ja sitouttaminen

¹⁴⁴ Härkönen, Timo: Laajan turvallisuuden konsepti. Näyttöesitys laajan turvallisuuden keskustelutilaisuudesta Sisäasiainministeriössä 15.1.2008. Sisäasiainministeriön muistio, 2008.

¹⁴⁵ Mäkinen 2008, s. 47.

¹⁴⁶ Turvallisuuspoliittinen seurantaryhmä 2008, s. 11.

YK:n toimintaan, koska se on järjestön arvovallalle ja toiminnalle keskeistä. Muun muassa Yhdysvallat on viime aikoina käyttänyt YK:ta korostuneesti kansallisten intressien edistämiseksi, mikä on herättänyt arvostelua valtioiden eriarvoisesta kohtelusta.¹⁴⁷

EU ei ole sotilasstrateginen toimija, koska EU:sta puuttuu sekä yhteinen käsitys päämäärästä että tarvittavat sotilaalliset instrumentit päämäärien toimeenpanemiseksi. EU on sen sijaan pehmeiden vaikutuskeinojen jättiläinen, joka käyttää taloudellisia, kehitys- ja ihmisoikeuspolitiikkaa sekä diplomatian keinoja tilanteiden ratkaisemiseen. Sitä voidaan siten pitää eräänlaisena työkalupakkina.¹⁴⁸ EU voidaan kuitenkin ymmärtää periaatteessa samanlaisena ulko- ja turvallisuuspoliittisena toimijana kuin valtiotkin. Vaikka unioni ei ole valtio ja se ei näyttäisi myöskään toimivan tavallisten valtioiden tapaan, se voi pitää itseään politiikkansa subjektina ja siten toimii itsekkäästi omaa etuaan ajaen.¹⁴⁹ EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan suunnasta ei siitä tehdyn tutkimuksen näkökulmasta olekaan yhtä ja ainoaa näkemystä, vaan painotukset täysin sotilaallisen turvallisuuden toimijasta aina siviilivaltaan vaihtelevat merkittävästi.¹⁵⁰

EU:n viimeisin turvallisuusstrategia on vuodelta 2003. Se on korkein Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa ohjaava asiakirja. Strategia määrittelee unionin pääasiallisiksi uhkakuiksi terrorismin, joukkotuhoaseiden leviämisen, alueelliset konfliktit, toimintakyvyttömät valtiot ja järjestäytyneen rikollisuuden. Sen mukaan laajamittainen hyökkäys jotakin jäsenvaltiota vastaan on epätodennäköinen¹⁵¹. Siinä ei varsinaisesti määritellä laajan turvallisuuden käsitettä, vaan siinä nimetyt EU:n merkittävimmät turvallisuushaasteet (uudet uhkat) ovat sisällöltään vallitsevan yleisen laajan turvallisuuskäsityksen mukaisia. Ohessa olevasta lainauksesta voidaan kuitenkin tulkita turvallisuuden käsityksen muutosta (alleviivaukset tutkijan).

Toisin kuin massiivinen näkyvä uhka kylmän sodan aikana, yksikään nykyisistä uusista uhkista ei ole pelkästään sotilaallinen, eikä niitä voida hoitaa yksinomaan sotilaallisin keinoin. Ne kaikki edellyttävät useiden eri välineiden käyttöä. Joukkotuhoaseiden leviämistä voidaan rajoittaa vientivalvonnalla ja sitä voidaan torjua poliittista, taloudellista tai muuta painostusta käyttämällä, ja samalla on puuttava taustalla oleviin poliittisiin syihin. Terrorismin torjunta voi vaatia tiedusteluvälineiden, poliisitoiminnan, oikeudellisten, sotilaallisten ja muiden välineiden yhdistämistä. Toimintakyvyttömissä valtioissa saatetaan tarvita sotilaallisia välineitä järjestyksen palauttamiseksi ja humanitaarisia välineitä välittömän kriisin hoitamiseen. Alueelliset konfliktit vaativat poliittisia ratkaisuja, mutta sotilaallisia voimavaroja ja tehokasta poliisitoimintaa saatetaan tarvita konfliktin jälkeisessä vaiheessa. Taloudellisia välineitä voidaan käyttää jälleenrakennuk-

¹⁴⁷ Turvallisuuspoliittisen seurantar ryhmän raportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 9/2004, s. 51.

¹⁴⁸ Heilakka 2006; Koivula, Tommi: EU ja sotilasstrategia - mahdollon yhtälö? Luento Yleisesikuntaupseerikursille 21.9.2010. Muistiinpanot tekijän hallussa.

¹⁴⁹ Pirinen 2006, s. 4 ja 67.

¹⁵⁰ Pirinen 2006, s. 10–11.

¹⁵¹ Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa. Euroopan Unionin turvallisuusstrategia 12.12.2003.

nessa ja siviilikriisinhallinnasta on apua siviilihallinnon palauttamisessa. Euroopan unioni on erityisen hyvin varustautunut vastaamaan tällaisiin monimuotoisiin kriiseihin.¹⁵²

Tekstissä näkyy selvästi kehittymässä ollut EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen rooli globaalissa maailmassa. Turvallisuuskäsitys on varsin perinteisen valtiokeskeinen, vaikka EU ei ole kansallisvaltion näkökulmasta merkittävä toimija. Myös Tuula Pirinen on valtio-opin pro gradu -tutkielmassaan todennut, että vuodesta 1999 vuoteen 2002 turvallisuuden subjekti EU:ssa on ollut kansainvälistä turvallisuutta korostava ja siten lähellä laajaa turvallisuuskäsitystä. Hän toteaa edelleen, että vuoden 2003 turvallisuusstrategian julkaisemisen jälkeen turvallisuuden subjektiksi on tullut itse EU, mikä siis lähestyy perinteistä realistista turvallisuuskäsitystä eli valtiollista turvallisuutta.¹⁵³

Vuonna 2008 julkaistiin arvio Euroopan turvallisuusstrategian toteutumisesta. Siinä todettiin, että strategialla vahvistettiin ensimmäisen kerran periaatteet ja asetettiin selkeät tavoitteet keskeisiin arvoihin perustuvien EU:n turvallisuusetujen edistämiseksi. Sen lähestymistavaksi kuvataan kokonaisvaltaisuus, joka arvion mukaan vastaa edelleen täysin tarkoitustaan. Arviossa kuvataan myös, että on olennaisen tärkeää säilyttää kansalaisten tuki maailmanlaajuiselle sitoumukselle (alleviivaukset tutkijan).

Nykyajan demokratioissa, joissa tiedotusvälineet ja yleinen mielipide ovat keskeisiä politiikan muovaajia, kansalaisten sitoutuminen on ratkaisevan tärkeää ulkomaisten sitoumuksiemme toteuttamiselle. Me lähetämme poliiseja, oikeudellisia asiantuntijoita ja sotilaita epävakaille alueille ympäri maailmaa. Hallitusten, parlamenttien ja EU:n toimielinten tehtävänä on tiedottaa, miten tämä edistää turvallisuutta jäsenvaltioissa.¹⁵⁴

Huolimatta siitä, että EU:n turvallisuusstrategiassa laajan turvallisuuskäsityksen käsitettä ei käytetä, ei se ole tuntematon siinä yhteydessä. Viitteen tästä antaa muun muassa silloisen ulkoministeri Tarja Halosen eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle antama selonteko vuodelta 1998. Halonen käsitteli selonteossa Suomen hallituksen ihmisoikeuspolitiikkaa kuvaten samalla laajan turvallisuuskäsityksen merkitystä. Halonen totesi, että *laaja turvallisuuskäsitys on hyväksytty toiminnan pohjaksi Etyjissä ja Euroopan neuvostossa. Etyjin kokonaisvaltaisen turvallisuuskäsityksen yksi pilari on inhimillinen ulottuvuus eli ihmisoikeudet, demokratia ja oikeusvaltioperiaate*. Vastaavasti Halonen toteaa, että Euroopan neuvosto on hyväksynyt perustavoitteekseen demokraattisen turvallisuuden, joka sisälsi samat elementit kuin Etyjin in-

¹⁵² Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa 2003, s. 7.

¹⁵³ Pirinen 2006, s. 70–71.

¹⁵⁴ Selvitys Euroopan unionin turvallisuusstrategian täytäntöönpanosta. S407/08 2008, s. 3 ja 12.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/FI/reports/104635.pdf. Viitattu 21.2.2011.

himillinen ulottuvuus.¹⁵⁵ Ulkoministeriön internet-sivuilla todetaankin Etyjistä, että sen *laaja turvallisuuskäsitys, josta saavutettiin yhteisymmärrys jo pian kylmän sodan loputtua, poikkeaa perinteisestä turvallisuuskäsitteestä siinä, että siinä poliittis-sotilaallisen turvallisuuden lisäksi korostetaan ihmisoikeus- ja demokratiastandardien sekä taloudellisten ja ympäristöasioiden ratkaisevaa merkitystä turvallisuudelle.*¹⁵⁶

Keskeistä Halosen puheessa on myös se, että jo tuolloin hän näki myös Naton ottaneen laajan turvallisuuskäsityksen toimintansa perustaksi ja nousseen keskeiseksi vaikuttajaksi myös EU:n laajan turvallisuuden määrittämisessä.¹⁵⁷ Kansainvälisestä näkökulmasta tarkasteltuna olisi valittavissa useita eri toimijoita turvallisuuskäsityksen muodostumisessa. Tässä yhteydessä keskeiseksi nähdään kuitenkin juuri Nato, koska sillä on ensinnäkin suuri rooli eurooppalaisessa turvallisuustraditiossa ja toisekseen kasvava rooli myös Suomen turvallisuusympäristön toimijana.¹⁵⁸

Euroopan turvallisuustilanne on muuttunut historiallisesta näkökulmasta merkittävästi. Puolustusministeriö määrittelee Naton merkityksen korostuneen uudella tavalla kylmän sodan päättymisen jälkeen. Nato on koko olemassaolonsa ajan ollut läntisen Euroopan ja Yhdysvaltain yhteisen turvallisuuden symboli. Se korosti erityisesti kylmän sodan aikana Euroopan ja Yhdysvaltain välistä kohtalonyhteyden jakamattomuutta. *Rooliaan etsivälle Natolle Balkanin kriisi oli käännekohta* siksi, että liittokunta oli kyennyt osoittamaan tarpeellisuutensa myös *uudessa turvallisuusympäristössä*. Balkanin kriisin myötä Naton suorituskyvyt olivat valjastettu palvelemaan *uusien turvallisuusongelmien* ratkaisussa. Kysymys oli siitä, että Nato vaikutti Balkanilla kriisinhallintaoperaation muodossa *perinteisen jäsenmaiden puolustuksen sijaan.*¹⁵⁹

Natossa keskeisenä vaikuttajana toimivan USA:n sotilasstrategiassa määritellään päämääräksi USA:n puolustaminen, joka tapahtuu hyökkäämällä uhan lähdeä vastaan puolustuslinjan ollessa Yhdysvaltojen ulkopuolella. Kansallisessa turvallisuusstrategiassa on kuitenkin mainittu USA:n aatteellisen voimanlähteen olevan demokratia, ihmisoikeudet ja oikeusvaltioperiaat-

¹⁵⁵ Ulkoministeri Tarja Halosen eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle antama selonteko Suomen hallituksen ihmisoikeuspolitiikasta 11.11.1998, s. 3. <http://formin-origin.finland.fi/public/download.aspx?ID=69319&GUID=%7BC35EB1A0-D124-43E8-A27F-21A7A87BEDD9%7D>. Viitattu 21.2.2011.

¹⁵⁶ <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32293>. Viitattu 21.2.2011.

¹⁵⁷ Ulkoministeri Tarja Halosen eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle antama selonteko Suomen hallituksen ihmisoikeuspolitiikasta 1998, s. 3.

¹⁵⁸ Nato. Suomen suhde Natoon. Puolustusministeriön internetsivusto. <http://www.defmin.fi/index.phtml?s=513>. Viitattu 21.2.2011; Ks. myös Honkanen, Karoliina ja Kuusela, Janne: Kysymyksiä ja vastauksia Natosta. Suomen Atlantti-seura ry. Yliopistopaino 2007, s. 17–18.

¹⁵⁹ Nato tänään. Puolustusministeriön internetsivusto. <http://www.defmin.fi/index.phtml?s=514>. Viitattu 21.2.2011.

teet. Uhkina ovat joukkotuhousoseiden leviäminen ja ääriyhmät. Näitä vastaan käytetään sotilaallista voimaa yhdessä sopivien liittolaisten kanssa.¹⁶⁰ Yhdysvaltalaisessa lähestymistavassa turvallisuuteen voidaan periaatteessa nähdä olevan laajan turvallisuuskäsityksen mukaisia pyrkimyksiä.

Yhdysvaltoihin kohdistuneiden terroristi-iskujen jälkeen Naton rooli muutos tuli vielä ilmeisemmäksi. Puolustusministeriön arvion mukaisesti Nato on nykyään yhä selvemmin laaja-alainen turvallisuuspoliittinen ja kriisinhallintaa harjoittava monenkeskinen järjestö, vaikka yhteinen puolustus on edelleen säilytetty liittokunnan ydintehtävänä.¹⁶¹ Edelleen todetaan, että Nato pyrkii mahdollisimman läheiseen yhteistyöhön EU:n ja YK:n kanssa. Kehittämistyön koordinointi tapahtuisi yhdessä EU:n kanssa, koska tavoitteet ja pyrkimykset ovat samansuuntaiset sotilaallisten voimavarojen kehittämisessä.¹⁶²

2.5 Johtopäätöksiä laajasta turvallisuudesta - kohti kokonaisvaltaisuutta

Tässä ei ole mitään uutta kenellekään meille – tiedämme haasteet, mutta huomattavasti vaikeampi on arvioida vaikutuksia ja löytää tehokkaita vaikutustapoja. Uudessa turvallisuusajattelussa keskeistä on sen korostaminen, ettei kansainvälistä turvallisuutta voida edistää minkään yksittäisen toimijan ehdoilla, vaan että sekä uhkien että toimijoiden monimuotoisuus on otettava huomioon. Samalla punnitaan kulttuurien ja sivilisaatioiden välisissä suhteissa sitä, miten laajasti kansainvälinen järjestys voi rakentua yhteisesti jaetuille arvoille ja monenkeskisille instituutioille. Toisaalta painottuvat kansainvälisten instituutioiden itseisarvo ja yksilön turvallisuus. Tässä vaaditaan kuitenkin tasapainoa: valtioita tulisi tukea, mutta ei niiden itsensä vuoksi, vaan jotta ne puolestaan voisivat taata yksilöiden turvallisuuden.¹⁶³

Edellä esitettyjen näkökulmien pohjalta voidaan todeta, että laaja turvallisuuskäsitys on määriteltävissä useista eri näkökulmista. Turvallisuuskäsityksellä on merkittävä vaikutus arvioitaessa turvallisuusstrategioiden vaikuttavuutta ja niissä asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Edellä esitetty teoreettinen tarkastelu suomalaisen yhteiskunnan turvallisuuteen osoittaa myös sen, että turvallisuutta tuottavien toimijoiden käsityksen poikkeavat toisistaan samalla tavalla kuin poikkeavat turvallisuuden subjektien odotukset erityisesti kansalaisten yksilöllisellä tasolla. Näiden edellä esitettyjen näkökulmien valossa on lukijan ymmärrettävä, että yhteiskunnallista turvallisuutta käsittelevä periaatepäätös on useiden turvallisuusnäkemysten yhteistu-

¹⁶⁰ Puistola, Juha-Antero: USA:n sotilasstrategia. Luento YEK55:lle 21.9.2010. Muistiinpanot tekijän hallussa; Ks. myös National Security Strategy. Seal for the President of the United States. May 2010.

¹⁶¹ Nato tänään. Viitattu 21.2.2011.

¹⁶² Sotilaallinen uudistuminen. Puolustusministeriön internetsivusto. <http://www.defmin.fi/index.phtml?s=518>. Viitattu 22.2.2011; Joidenkin puolustamisesta monen turvallisuuteen. Naton tie puolustusliitosta turvallisuusmanageriksi. Toimittanut Charly Salenius-Pasternak. UPI-raportit 17/2007, s. 68.

¹⁶³ Ahtisaari, Martti: Kansainvälinen turvallisuus ja sen kehitysnäkymät. Elisa ICT Forum 2007 Helsinki, 18 April 2007. <http://www.cmi.fi/material/speeches/204-kansainvaelinen-turvallisuus-ja-sen-kehityснаekymaet-.html>. Viitattu 11.1.2011.

los. Siinä yhdistyvät poliittinen ja viranomaisohjaus sekä niiden taustalla olevat yhteiskunnalliset vaikuttimet.

Suomalaisessa turvallisuusdiskurssissa korostuu lähestymistapojen määrittelemättömyys. ”*Laajaan turvallisuuskäsitykseen perustuva*” toteamus turvallisuusstrategioiden perustukseksi on riittämätön tapa tuoda esille toimijoiden tarkoituseriä ja niistä johdettuja toimintatapoja. Tällaisella toteamuksella luodaan toiminnan vapautta, mutta samalla mahdollistetaan erilaisien tulkintojen, väärin ja oikeiden, tekeminen. Kritiikki turvallisuusdiskurssin määrittelemättömyyttä kohtaan on siten oikeutettua.

Suomalainen turvallisuusdiskurssi sisältää vaikutteita useilta eri aikakausilta. Kokonaisuomaanpuolustus on säilyttänyt asemansa kylmän sodan jälkeisessä turvallisuusympäristössä ylläpitäen varsin perinteistä käsitystä turvallisuudesta ja siihen liittyvien toimijoiden valtasuhteista. Turvallisuuden tieteellinen laajentuminen ja ajatuksien jalostaminen osaksi instituutioiden lähestymistapoja ja päämääriä on liberalisoinut turvallisuutta sotilaallisen turvallisuuden yksinoikeudesta kohti laajemmin ymmärrettyä kokonaisuutta. Laajan turvallisuuskäsityksen esiinmarssi 2000-luvun ensi vuosikymmenellä on laajentanut turvallisuustoimijoiden kenttää turvallistaen samalla uusia asioita. Näistä uusista uhkista on tullut turvallisuusdiskurssin keskeisin sanoma nykypäivään.

Turvallistaminen on kuitenkin vaikeuttanut turvallisuustoimijoiden toimintakenttää ja pyrkimyksiä vaikuttaa kansalaisten turvallisuuden tunteen hallintaan. Odotukset yksilöiden turvallisuuden saavuttamisen osalta ovat kasvaneet mahdottomiksi toteuttaa käytännön tasolla.¹⁶⁴ Laajan turvallisuus -käsitteen myötä suomalaisesta turvallisuudesta on tullut pitkälle ei-sotilaallisiin turvallisuusuhkiin varautumista, jolloin yksilöstä on tullut ihmisten mielissä turvallisuuden subjekti¹⁶⁵. Näyttäisi samalla siltä, että juuri laajan turvallisuuden -käsitteen käyttö on ollut osasyynä tällaiseen vääristöävään turvallistamiseen. Sanat ja tarkoitus eivät ole vastanneet olion toimintatapoja, kuten viitataan teoreettisessa osassa esitettyihin käsitteen määrittelyihin. Tieteellisen käsitteenmäärittelyn mukainen laaja turvallisuus -käsitte ei ole ollut saavutettavissa käytettävillä toimintatavoilla. Niihin liitettyjen kansainvälisten instituutioiden puheet ja osin ristiriitaiset pyrkimykset laajan turvallisuuden saavuttamiseen ovat saaneet asiat sopivasti solmuun.

Osien käsitteen määrittelemättömyydestä johtuen on perusteltua, että turvallisuuden toimijat

¹⁶⁴ Piispanen, Matti: Hallinnonalojen yhteistoiminta: Kokonaisuomaanpuolustus, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen, turvallisuus- ja puolustusasiain komitea. Luento YEK55:lle 30.8.2010. Muistiinpanot tekijän hallussa.

¹⁶⁵ Pirinen 2006, s. 34.

ovat siirtymässä diskurssissaan kohti kokonaisvaltaista turvallisuutta. Vielä tällä hetkellä laajan turvallisuus -käsitteen asema diskurssissa on keskeinen, mutta viitteitä muutokselle on tutkimusaineistosta havaittavissa. Se on jälleen osoitus turvallisuusdiskurssin jatkuvasta rakentumisesta. Kokonaisvaltaisuuden mukana näyttäisi tulevan myös käsitys siitä, että uusien uhkien globaalista luonteesta johtuen valtio ei pysty turvallisuudestaan huolehtimaan yksin. Laajaan turvallisuuteen sisällytetään tällöin yksilön lisäksi konkreettinen kansainvälinen yhteistyö.

Viitteitä diskurssin käsitteellisestä muutoksesta on löydettävissä esimerkiksi EU:n turvallisuusstrategian tulkinnasta, vuoden 2009 ulko- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta, suomalaisesta kokonaisvaltaisesta kriisinhallintastrategiasta ja YTS2010:tä, jossa todetaan ”*kokonaisvaltaisen ja poikkihallinnollisen näkökulman korostuvan*”. EU:n turvallisuusstrategiaa arvioivassa asiakirjassa vuonna 2008 lähestymistavan todettiin olevan *kokonaisvaltainen*. Vuoden 2003 strategiassa sanaa ei missään muodossaan käytetty.¹⁶⁶

Vuoden 2009 selonteossa ”*arvioidaan Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kokonaisvaltaisesti*”. Samana vuonna ulkoministeriö julkisti *Suomen kokonaisvaltaisen kriisinhallintastrategian*, jonka johdannossa viitataan juuri selontekoon. Strategian linjaamana myös kriisinhallinnalta edellytetään *kokonaisvaltaista ja suunnitelmallista lähestymistapaa*.¹⁶⁷ Samaa linjaa jatkoi myös Valtioneuvoston kanslian julkaisema *Varautuminen ja kokonaisturvallisuus*, jossa asetetun komitean tehtävänä on ollut tehdä *kokonaisvaltainen selvitys yhteiskunnan varautumisesta*. Varautumisessa keskeistä toimintaympäristön ja uhkakuvien muuttuessa on se, että *lähtökohtana on laaja turvallisuusajattelu, kokonaisturvallisuus ja koko yhteiskunnan voimavarojen hyödyntäminen*.¹⁶⁸

Kokonaisvaltaisuus on siis kehittyvän turvallisuusdiskurssin käsite. Tutkimusaineistosta ei voida vielä tehdä päätelmiä siitä, mitä oliota käsite vastaa. Sen sijaan seuraavissa kahdessa luvussa tarkastellaan kriittisen diskurssianalyysin menetelmin vuosituhannen ensimmäisen vuosikymmenen yhteiskunnallisen turvallisuusdiskurssin tuotteita, YETT-strategioita ja uusinta YTS2010:tä strategisen johtamisen ja strategiaviestinnän näkökulmista. Keskeistä on se, miten erilaiset turvallisuuskäsitteet näkyvät strategiateksteissä ja miten ne välittyvät joukkotiedotusvälineissä suomalaiseen yhteiskuntaan. Siis miten niissä jäsennetään perustana laaja turvallisuuskäsitys ja millaista laajaa turvallisuutta YETT-strategiat siten rakentavat?

¹⁶⁶ Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa 2003; Selvitys Euroopan unionin turvallisuusstrategian täytäntöönpanosta 2008.

¹⁶⁷ Suomen kokonaisvaltainen kriisinhallintastrategia. Ulkoministeriö 13.11.2009.

¹⁶⁸ Varautuminen ja kokonaisturvallisuus. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 21/2010.

3 YHTEISKUNNALLISEN LAAJAN TURVALLISUUDEN TEKSTUAALISTA MUODOSTAMISTA

Tässä luvussa käsitellään sitä, miten YETT-strategioiden tekstejä on tuotettu. Tarkemmin sanoen keskitytään siihen, miten teksti kuvastaa ja rakentaa todellisuutta ja miksi ne ovat sellaisia kuin ovat. CDA menetelmän mukaisesti tällöin tutkitaan tekstissä esiintyviä yleisiä käytänteitä ja valtasuhteita. Toiseksi tutkitaan tekstien intertekstuaalisuutta genrejen, puheäänien ja narratiivien perusteella. Kolmanneksi tuodaan esille myös kielen erityispiirteitä representaatioiden, suhteiden ja identiteettien tulkinnan muodossa.¹⁶⁹

CDA:n rinnalla voidaan käyttää vertailevaa tutkimusotetta, jotta ilmiön jatkuvuuteen ja muutoksiin liittyvät asiat tulisivat selkeämmin esille. Varsin yleisesti on vallalla käsitys siitä, että YETT-strategiat ovat muodoiltaan, sisällöiltään ja toimintaperiaatteiltaan tämän vuosikymmenen aikaansaannosta¹⁷⁰. Näin ei kuitenkaan ole. Vuonna 1999 julkaistiin jo lakkautetun Puolustusneuvoston toimesta ohje *Varautumiseksi yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin*¹⁷¹. Vertailtaessa edellä mainittua ohjetta YETT-strategiaan voidaan perustellusti esittää muun muassa tulkintoja tekstien normatiivisuudesta, formaateista, genreistä ja diskursijärjestyksistä.

Luvun rakenne noudattaa ohjeen ja strategioiden sisällöllisiä pääkohtia. Näin yksityiskohtia tarkastelemalla voidaan lopuksi muodostaa kokonaiskuva siitä, mitä YETT-strategiat ovat teksteinä ja kuinka ne ovat muodostuneet. Luku antaa myös tulkintarepertuaarin seuraavan vaiheen analyysille, jossa esille tulleita havaintoja testataan sen osalta, miten strategioista tehtyjä tulkintoja edelleen viestitään.

3.1 Tekstien muodostuminen ja niiden elättäminen

YETT-strategiat ovat sisällöiltään aikansa tuotteita. Ne ovat sidottava yhteiskunnalliseen kontekstiin, kuten Fairclough CDA:lta edellyttää. Yhteiskuntaan liittyvät muutokset ovat vaikuttaneet myös tekstien muodostumiseen. Tietoteknisen kehittymisen myötä kirjoittamisen tavat ovat muuttuneet. Kirjoituksia kirjoitetaan yhä vähemmän puhtaaksi, ja niiden muokkaamisen tekee kirjoittaja itse. Myös tekstiarkistojen laajentuminen ja aktiivinen käyttö muuttavat kir-

¹⁶⁹ Fairclough 2002, s. 264–268.

¹⁷⁰ Ks. esim. Munkki, Anssi: *Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa*. Taktiikan laitoksen julkaisusarja 1, Nro 1/2008. Edita Prima Oy, Helsinki 2008, s. 19. Tutkimuksessa käsitellään viranomaisyhteistyötä YETTS:n viitekehyksessä. Tutkijan olisi ollut hyvä tiedostaa tai tuoda esille tiedostavansa myös YETTS:aa edeltävien varautumisohjeiden olemassaolo ja sisällöt.

¹⁷¹ Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin 1999. Ohje ei ollut laatuaan ainoa, vaan edellinen vastaava ohje julkaistiin vuonna 1992.

joittamista, koska tekstiä on helppo muokata ajankohtaiseksi ja jopa siirtää ja kopioida tekstiosia sellaisenaan asiakirjoista toiseen¹⁷². Toisaalta kirjoituskäytäntöihin muutoksena on tullut myös kollektiivisuus, jolloin tekstejä muokataan työryhmissä ja asiakirjat syntyvät niiden tuloksena. Tekstin sisältöjä ja muotoja on näin ollen koestettua monin verroin enemmän kuin aiemmin.¹⁷³

Yhteiskunnan turvallisuutta koskevien asiakirjojen vertailu noin kymmenen vuoden ajanjaksolla antaa paremmat valmiudet ymmärtää käsiteltävien strategioiden sisältöjä ja merkityksiä. Tekstiä tulee tutkia ja tulkita yksittäistapauksien sijaan kontekstissaan. Tällöin yksittäisen kirjoittajan merkitys erotetaan hänen asemastaan ja tehtävästään yhteisössä. Näin myös käsiteltävien asiakirjojen merkitykset institutionalisoituvat ja niiden uusiminen muuttaa uuden tekstin sisältöjä. Toisaalta tekstit ovat keskenään osin samankaltaisia, mikä on osoitus kielenpiirteiden valintaperusteista. Niitä ei valita joka kerta erikseen tai yksitellen.¹⁷⁴

Kielellisten muotojen toistaminen on myös resurssi, jota virkatöissä käytetään. Tekstejä siteerataan keskenään häivyttämällä oman ja toisten tekstien rajat. Vallankäyttöön tällainen toimintatapa liittyy siten, että laatijalla on valta valita uuden tekstin osat.¹⁷⁵ Yksilöiden tekemien valintojen mahdollisuus Valtioneuvoston asiakirjoissa on kyseenalaistettava, mutta kollektiivisessa tekstin laadinnassa valta-asetelmat ja kompromissit ovat helpommin sisällytettävissä tekstiin.

3.2 Tarkoitukset, tavoitteet ja päämäärät

Ensimmäisessä vaiheessa tarkastellaan toiminnalle ja tekstille esitettyjä tarkoituksia, tavoitteita ja päämääriä. Vuoden 1999 muistion tarkoitus esitetään seuraavalla tavalla:

Muistion tarkoituksena on ajanmukaistaa ja yhtenäistää varautumisen perusteita. Muistiossa käsitellään varautumista ja toimintaa erilaisissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Muistiossa korostetaan normaaliolojen ja poikkeusolojen rakenteiden ja toimintojen riippuvuutta toisistaan, normaalioloissa tehtävien ratkaisujen merkitystä myös poikkeusolojen toiminnalle ja normaaliolojen häiriöiden varalta tapahtuvan varautumisen tärkeyttä poikkeusolojen varalta. Muistiossa määritellään varautumisen perustana käytettävät tilannemallit ja esitetään niiden keskeisiä vaikutuksia yhteiskunnan toimintaan. Muistiossa määritetään myös varautumisessa ja poikkeusolojen toiminnassa noudatettavat toimintaperiaatteet.¹⁷⁶

¹⁷² Heikkinen, Vesa ja Hiidenmaa, Pirjo ja Tiililä, Ulla: Teksti työnä, virka kielenä. Gaudeamus Tampere 2001, s. 21.

¹⁷³ Heikkinen ja Hiidenmaa ja Tiililä 2001, s. 308–309.

¹⁷⁴ Heikkinen ja Hiidenmaa ja Tiililä 2001, s. 24–25.

¹⁷⁵ Heikkinen ja Hiidenmaa ja Tiililä 2001, s. 315.

¹⁷⁶ Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin 1999, s. 7.

Viestintätilanteen näkökulmasta tarkoitus kuvataan hyvin normatiivisesti ja konventionaalisesti. Representaatiota tekstissä ei juuri ole, vaan toiminta on nominalisoitu. Kirjoittajan ja lukijan välinen suhde konstruoidaan muodolliseksi niin, että tekstin laatija ja sen tarkka kohde häivytetään. Tämä aiheuttaa myös sen, että diskurssijärjestys on muodostunut viranomaistiedottamisen genrelle tyypilliseksi; kerrotaan miten asiat ovat ja miten niiden on suunniteltu tapahtuvan. Heikkinen ym. väittävät, että virallisen ja institutionaalisen tekstin yksi ulottuvuus on se, että virallisen tarvitsee olla ymmärrettävää vain virallisen yhteisön sisällä. Näin ollen tekstin ei tarvitse poiketa kulttuurista, joka virallisesti vallitsee toimintaympäristössä. Heikkinen ym. esittävätkin kysymyksen siitä, miten dialogista virkatekstit sitten ovat.¹⁷⁷

Vuoden 1999 varautumissuunnitelma edusti hyvin perinteistä ja realistista turvallisuuskäsitystä, jossa keskiössä oli valtio. Sillä saattoi olla normaalioloja ja poikkeusoloja, jotka vaikuttivat yhteiskunnan toimintaan. Tässä yhteydessä edellä esitetystä lainauksesta oleva lause *keskeisiä vaikutuksia yhteiskunnan toimintaan* voisi edustaa liberalistista turvallisuuskäsitystä, mutta todennäköisesti yhteiskunta on tässä yhteydessä synonyymi valtiolle.

Viranomaistekstissä esiintyy myös symmetrisyyttä eri tekstien välillä. Tekstit keskustelevat kaltaistensa kanssa ammentaen diskursseja aiemmista teksteistä tai totutuista keskusteluista. YETTS ei ole pelkästään kuvailevaa tekstiä, vaan se välittää myös menneiden aikojen tekoja. Virkateksteissä kaikuva usein aiemmat aiheeseen liittyvät asiakirjat ja niihin liittyvät auktoriteetit sekä toimintatavat. Näin ne esittävät ja tuottavat tekoja myös tässä ajassa.¹⁷⁸ Varautumisohjeen tarkoitukseen verrattuna vuoden 2003 YETTS:n tarkoitus kuvataan viestintätilanteen näkökulmasta eri tavalla (alleviivaukset tutkijan):

Tämän strategian tarkoituksena on ohjata hallinnonaloja kehittämään ja ylläpitämään elintärkeiden toimintojen edellyttämää suorituskykyä sekä antaa yhtenäiset perusteet hallinnonalojen yhteistoiminnan suunnittelulle ja toteutukselle elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Strategian keskeisiin lähtökohtiin kuuluu elintärkeiden toimintojen kansainvälinen ulottuvuus. Euroopan unionin jäsenenä Suomi käyttää tehokkaasti hyväkseen kansainväliset mahdollisuudet kansallisen turvallisuutensa ja hyvinvointinsa edistämiseksi.¹⁷⁹

Representaation kannalta tekstissä esiintyy tiivistetty fraasi ”*elintärkeiden toimintojen*”, jonka avulla myös jaksotetaan tekstiä. Fraasilla on myös se merkitys, että sen avulla sosiaalinen käytäntö representoidaan turvallisuuden kannalta. Näin luodaan tila, jossa yhteiskunnalle kuvataan elintärkeitä asioita. Näitä asioita voivat erilaiset tekijät uhata huolimatta siitä, että tässä osassa tekstissä ei uhkien olemassaoloa tuoda esille.

¹⁷⁷ Heikkinen ja Hiidenmaa ja Tiililä 2001, s. 324–325.

¹⁷⁸ Heikkinen ja Hiidenmaa ja Tiililä 2001, s. 316.

¹⁷⁹ YETTS 2003, s. 13.

Lisäksi tekstiin tuodaan mukaan tekijä, Suomi, osana kansainvälistä yhteisöä. Tämä on osa kontekstuaalisuuden laajentamista, koska turvallisuuden osoitetaan olevan laajempi kuin kansallinen asia. Euroopan unionin yhdistäminen turvallisuuteen liittyvään diskurssiin on luontevaa, koska sisäisen turvallisuuden diskurssi on otettu huomioon huomattavasti laajemmassa merkityksessä verrattuna aikaisempaan. Näin tekstissä esiintyy institutionaalinen näkökulma turvallisuuteen.

Vuoden 2006 strategiassa toiminnan nominalisointi kumotaan. Strategian konkreettinen tarkoitus tulee selkeästi esille vastuukysymyksissä, jotka aikaisemmista versioista on siis häivytetty (alleviivaukset tutkijan):

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan päämäärien mukaisesti yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisella osaltaan pidetään yllä valtiollista itsenäisyyttä, yhteiskunnan turvallisuutta ja väestön elinmahdollisuuksia. Periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiasta (jatkossa strategia) on valtioneuvoston ohjausasiakirja ministeriöille. Se konkretisoi turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa ja täydentää muita valtioneuvoston antamia turvallisuuden eri osa-alueita käsitteleviä ohjausasiakirjoja... Strategian tavoitteena on välttää päällekkäinen voimavarojen kehittäminen ja toisaalta estää tilanne, jossa elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tarvittava toimintakyky jää kehittämättä. Ministeriöt ohjaavat strategian pohjalta hallinnonalansa varautumista sekä siihen liittyvää lainsäädännön valmistelua... Viranomaisten lisäksi strategia antaa tietoa ja yhtenäistää varautumisen perusteita myös elinkeinoelämälle ja kansalaisjärjestöille. Lisäksi sen avulla tiedotetaan väestölle niistä konkreettisista toimista, joita valtioneuvoston johdolla tehdään yhteiskunnan ja väestön turvallisuuden vahvistamiseksi. Strategialla välitetään tietoja suomalaisen yhteiskunnan turvallisuutta koskevan ajattelun ja politiikan perusteista EU:n piirissä ja kansainvälisille yhteistoimintakumppaneille.¹⁸⁰

Uutena kokonaisuutena tuodaan selkeästi strategian viestinnällinen merkitys eri kohderyhmille. Intertekstuaalisen analyysin näkökulmasta viestinnällisyyden merkityksen korostaminen kertoo tekstin sidonnaisuudesta yhteiskunnalliseen keskusteluun laajan turvallisuuskäsityksen sisällöistä. Tällöin samalla käsiteltävän tekstin kautta voidaan analysoida turvallisuusdiskurssin kehittymistä ja toisaalta osittaista epävarmuutta. Tekstin sanoma tavoitteen näkökulmasta on kuitenkin kokonaismaanpuolustuksellinen.

YTS2010:ssa jatketaan vuoden 2009 Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon määrittelyä Suomen valtiollisesta turvallisuudesta. Tässä poiketaan sotien jälkeisestä linjasta, jossa turvallisuuspolitiikka on perinteisesti jaettu ulko- ja puolustuspolitiikkaan. YTS2010:n tarkoituksena esitetään, että (alleviivaukset tutkijan):

¹⁸⁰ YETTS 2006, s. 6.

Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tärkeimmät tehtävät ovat Suomen itsenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden ja perusarvojen turvaaminen, väestön turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä yhteiskunnan toimivuuden ylläpitäminen.

Strategia on valtioneuvoston ohjausasiakirja ministeriöille ja antaa perusteita myös alue- ja paikallishallinnolle. Strategia perustuu laajaan turvallisuuskäsitykseen ja kattaa yhteiskunnan varautumisen sekä kriisijohtamisen normaali- ja poikkeusoloissa. Julkisen hallinnon viranomaisien lisäksi strategia antaa tietoa ja yhtenäistää varautumisen, kriisijohtamisen ja huoltovarmuuden suunnittelun perusteita elinkeinoelämälle sekä järjestöille.

Strategian tavoitteena on välttää voimavarojen päällekkäinen kehittäminen ja tilanne, jossa jokin elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tarvittava suorituskyky jäisi kehittämättä. Ministeriöt johtavat strategian perusteella hallinnonalansa varautumista sekä siihen liittyvää tutkimusta, toiminnanohjausta ja lainsäädännön valmistelua. Muut elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta keskeiset toimijat soveltavat strategiaa varautumiseen ja kriisijohtamiseen liittyvässä toiminnassaan.¹⁸¹

Turvallisuuspolitiikan määritelmästä on siten luovuttu ja tilalle on tullut *ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka*. Lisäksi väestön elinmahdollisuudet ovat saaneet lisämääritteitä siten, että puhutaan suomalaisista perusarvoista, väestön turvallisuudesta ja hyvinvoinnista. Tämä määritelmä sisältää aikaisempia strategioita enemmän laajan turvallisuus -käsitteen mukaisia sanoja, jotka voidaan kohdistaa inhimillisen turvallisuuden lisäämispyrkimyksiksi. Tässä yhteydessä maininta strategian perustuvuudesta juuri VNS2009:n mukaisesti laajaan turvallisuuskäsitykseen saa aikaisempaa enemmän pontta. Perinteistä hallinnollista tehtäväjakoja edustaa ohjauksen laajentaminen koskemaan myös alue- ja paikallishallintoa.

Tiedontuotannossa ja -välityksessä tapahtuneet muutokset ovat yhteydessä myös kielenkäyttöön. Tekstillisessä viestinnässä tapahtuu kielen erikoistumista, joka synnyttää uusia merkitysjärjestelmiä. Käytössä olevat käsitteet muokkaantuvat ajankohdalle sopiviksi tuottaen samalla asiantuntijuutta. Tieto muuttuu eräänlaiseksi tuotannoksi. Tämän myötä tekstillisen tuotannon luonne muuttuu erilaisia merkityksiä korostavaksi. Esitysten muodot muuttuvat populistisimmiksi, jolloin teksteistä tuotetaan hienoja esitteitä, värikkäitä kuvia ja jopa omia verkkosivustoja noudattaen erillisiä tiedotusstrategioita.¹⁸² YETTS 2006:n viestittämiseksi tehtiin erillinen suunnitelma, johon liittyi mediatilaisuuksia, erillisiä luennoiteja sekä omat internet-sivustot, joilla tuotiin strategiaa esille näyttävästi.¹⁸³

¹⁸¹ YTS2010, s. 5.

¹⁸² Heikkinen ja Hiidenmaa ja Tiililä 2001, s. 22.

¹⁸³ Hyvärinen, Pertti: YETT-strategian jalkauttaminen. Maanpuolustus n:o 82. Maanpuolustuskurssiyhdistys ry:n julkaisu 4.6.2007, s. 8. *Tiedolla ei ole merkitystä, ellei sitä jaeta. Sen vuoksi jo hyvissä ajoin ennen YETT-periaatepäätöksen antamista turvallisuus- ja puolustusasiainkomitea hyväksyi asiaan liittyvän viestintäsuunnitelman.*

Palaan vielä strategian viestinnälliseen merkitykseen. Tässä suhteessa vuoden 2006 strategian kirjoitettu tarkoitus poikkeaa merkittävästi edeltäjistään. Viestintätilanne voidaan nähdä siinä suhteessa erilaisena, että edellä esitetyssä tekstissä eivät olekaan enää esillä painopisteisesti teot ja tapahtumat vaan eräänlainen mainosgenre suomalaisesta tavasta lisätä yhteiskunnan turvallisuutta. Esimerkiksi kansainvälisiä mahdollisuuksia ei enää käytetä pelkästään hyväksi vaan välitetään suomalaista kansallista turvallisuusajattelua myös rajojen ulkopuolelle. Esittäessään sitä, miten yhteiskunnallinen turvallisuus on järjestetty, se samalla viestittää, miten muutkin voivat ottaa oppia suomalaisesta tavasta koordinoida kansallista turvallisuutta. Mainosgenreä vahvistaa myös toteamus siitä, että päällekkäisiä toimintoja voidaan välttää ja siten säästää myös taloudellisia resursseja. Tämä taloudellisuus on myös julkishallinnollisen keskustelun yksi piirre, jolloin toiminnan hyväksyttävyyden merkitystä korostetaan kulujen vähentämissyrkimyksenä. YTS2010 noudattelee edeltäjänsä linjoja tässä asiassa.

Tekstin lingvistisen analyysin kannalta tarkasteltuna päällimmäinen huomio liittyy *suorituskyky*-sanan vaihtumiseen *toimintakyky*-käsitteeseen. Vuoden 2003 strategian arvioinnissa kiinnitettiin huomiota käytettyjen käsitteiden määrittämisen tarpeeseen, ja suorituskyky mainittiin yhtenä niistä. Lisäksi todettiin, että suorituskyky-käsite liittyy läheisesti strategian valmistelun puolustushallinnolliseen taustaan.¹⁸⁴ Toimintakyky-käsitteen voidaan katsoa olevan myös puolustushallinnon alaan liittyvä, koska esimerkiksi sotilaspedagogiikassa ydinkäsitteenä on juuri toimintakyky. Tässä tarkastelussa se nähdään kuitenkin rinnasteisena suorituskyvyille, koska toimintakyvyn tarkastelussa se on yksilöä koskeva kokonaisuus.¹⁸⁵ Virkkeessä ”*Strategian tavoitteena on välttää päällekkäinen voimavarojen kehittäminen ja toisaalta estää tilanne, jossa elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tarvittava toimintakyky jää kehittämättä*” mennään siis osittain puolustushallinnollisesta näkökulmasta ohi, koska edellä mainitulla virkkeellä ei kuitenkaan tarkoitettane yksilöön liittyvää toimintakykyä. Kokonaisuudessaan suorituskyky-sanoja oli vuonna 2003 yhdeksän (9) kappaletta, kun vuoden 2006 versiossa niiden lukumäärä tippui viiteen (5). Ne olivat sotilaallista maanpuolustusta koskevissa kohdissa pois lukien kohtaan ”3.5 seuranta ja harjoitukset” jäänyt suorituskyky-sana. Senkin oli voinut logiikan mukaisesti korvata toimintakyky-käsitteellä. YTS2010 rakennettiin jälleen suorituskykyisemmäksi, koska asiakirjassa suorituskyky-käsite esiintyi eri muodoissaan kaikkiaan 15

¹⁸⁴ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian arviointi 2005, s. 33.

¹⁸⁵ Toimintakyky sotilaspedagogiikassa. Toimittanut Jarmo Toiskallio. Maanpuolustuskorkeakoulun Koulutustaidon laitoksen julkaisusarja 2 N:o 4, Vaasa 1998, s. 161–182.

kertaa. Jopa niin, että edellä lainatussa lauseessa esiintynyt toimintakyky-käsite oli muutettu suorituskyvyksi. Paikoittain kysymys oli kuitenkin heikosta kielellisestä esittämisestä¹⁸⁶.

3.3 Turvallisuustilanteet ja uhkamallit

Vuoden 2003 YETTS:aa arvosteltiin siitä, että se sisälsi merkittävän määrän toistoa¹⁸⁷. Turvallisuustilanteiden kuvaamista koskeva luku on juuri tällainen, koska siinä toistetaan samaa *ennalta ehkäisemisen*¹⁸⁸ sanomaa. Aiemmin tilannemallit olivat kuvanneet normaaliolojen häiriötilanteita ja poikkeusoloja, mutta vuonna 2003 esitettiin jo normaalioloihin liittyvän uhkia. Turvallisuustilanteiden kuvaamista lavennettiin koskemaan siis normaalioloja, mikä muutti merkittävästi käsitystä turvattomuudesta vain häiriö- ja poikkeusoloissa. Häilyvyyttä oli myös yhteistoiminnan ja johtamisen osalta, koska esimerkiksi *häiriötilanne voi vaatia tehostamaan valtionjohdon ja viranomaisten yhteistoimintaa ja johtamista* ei anna kovin varmaa käsitystä toiminnan tehokkuudesta tai luonteesta¹⁸⁹. Sen sijaan vuonna 2006 kuvataan turvallisuustilanteet samanlaisella jaottelulla, mutta käsitys on merkittävästi selkeytynyt. Turvallisuustilanteissa kuvataan uhkatekijöiden ennalta ehkäisemistä normaalioloissa, häiriötilanteissa on *ryhdyttävä erityistoimenpiteisiin tilanteesta selviämiseksi* ja poikkeusoloissa toimitaan valmiuslaissa ja puolustustilalaissa säädetyllä tavalla ottaen käyttöön toimivaltuuksia tarvittavilta osin. Lisäksi tuodaan esille EU:n jäsenyyden asettamat huomioon otettavat velvoitteet.¹⁹⁰ Turvallisuustilanteita lehti uutisten ja internetin osalta käsitellään seuraavassa luvussa laajemmin.

Vuoden 1999 varautumisen ohjeessa ei kirjoiteta varsinaisesti uhkista tai niihin liittyvistä uhkamalleista, mutta siinä mainitaan uudet haasteet. Näiden haasteiden syntymistä perustellaan yhteiskunnan rakenteiden ja toimintaympäristön muuttumisella. Haasteiksi kuvattiin seuraavia tekijöitä:

- Hallinnon uudelleenorganisoinnin seurauksena tapahtuneet viranomaistointojen yhtiöittäminen ja palvelujen ulkoistaminen

¹⁸⁶ Ks. esim. YTS2010, s. 18. *Elintärkeiden toimintojen turvaaminen perustuu pitkäjänteiseen ja riittävään suorituskykyjen kehittämiseen, niiden oikea-aikaiseen ja joustavaan käyttöönottoon sekä kykyyn hyödyntää jo käytöön otettuja suorituskykyjä. Viranomaisten suorituskykyä kehitetään toimivaltaisten ministeriöiden johdolla ja ohjataan nimeämällä ministeriöiden strategiset tehtävät. Useimpien strategisten tehtävien ja niihin liittyvien suorituskykyjen kehittämiseen liittyy myös muiden ministeriöiden, alue- ja paikallishallinnon, elinkeinoelämän sekä järjestöjen toimenpiteitä ja resursointia. Suorituskykyjen kehittämisessä ja käytössä ministeriöiden on aina otettava huomioon hallinnon eri tasot sekä elinkeinoelämän ja järjestöjen rooli. Alleviivaukset ovat tutkijan.*

¹⁸⁷ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian arviointi 2005, s. 33.

¹⁸⁸ YETTS 2003, s. 18–19. *Normaalioloihin liittyy uhkia, joita on voitava ehkäistä ennalta...* (seuraava kappale)...*Normaalioloissa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen painopisteenä on erilaisten uhkien ehkäiseminen ennalta.*

¹⁸⁹ YETTS 2003, s. 19.

¹⁹⁰ YETTS 2006, s. 10.

- yhteiskunnan toimintojen teknistymisen aiheuttamat häiriöalttiudet
- kansainvälistymisestä johtuvan elinkeinorakenteen muutos ja sen seuraukset huoltovarmuudelle
- tuotantorakenteen muutokset ja niiden aiheuttamat yhteensovittamisen valmistelut poikkeusolojen aiheuttaman tuotannon jatkamiseksi
- Suomeen kohdistuvien uhkien monimuotoisuus. Turvallisuuden varmistamiseksi tarvitaan sotilaallisen puolustuskyvyn lisäksi taitoa ratkaista poliittisia, taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ekologisia ongelmia
- kilpailun kiristyminen taloudellisesti ja tulovastuullisuus. Näiden asettamat haasteet varautumistoimenpiteille
- EU:n jäsenyyden myötä huomioonotettavien rajoitteiden merkitys esimerkiksi kilpailulainsäädännön kanssa.¹⁹¹

Painopiste ohjeen tarkastelussa on kuitenkin selkeästi sotilaallisen uhkan näkökulmassa. Sekä normaaliolojen häiriötilanteita että poikkeusoloja tarkastellaan sodan uhan, sodan ja sen jälkitilan osalta. Tällöin on otettu esille alueellisen koskemattomuuden loukkaukset, strateginen isku, laajamittainen sota ja informaatioisota. Erikseen on kuitenkin mainittu suuronnettomuus ja taloudellinen kriisi. Lisäksi uhkien monimuotoisuuteen on otettu kantaa. Ei kuitenkaan kirjoiteta uusista uhkista, koska ne tulevat myöhemmin turvallisuuden diskurssin osaksi. Uhkien monimuotoisuus on Kööpenhaminan koulukunnan liberaalin turvallisuuden määrittelyn mukaisesti kirjoitettu ja viittaa kokonaisuun puolustukselliseen tapaan tukea sotilaallisen turvallisuuden ylläpitoa.

Uhkamalleilla tarkoitetaan *yleisellä tasolla olevaa kuvausta* niistä turvallisuusympäristön häiriötekijöistä, jotka toteutuessaan vaikuttaisivat yhteiskunnan normaaliin toimintaan. Vuoden 2006 YETTS:ssä todetaan, että *uhkamallit on säilytetty edellisen periaatepäätöksen mukaisina, mutta niiden sisältö ja osin otsikot on tarkistettu vastaamaan turvallisuusympäristöä. Yhdistämällä kaksi sotilaallista uhkamallia on edellisen strategian kymmenestä mallista päästy yhdeksään.*¹⁹²

Vuoden 2006 strategiassa uhkamallit olivat:

- sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen
- väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakava häiriintyminen
- taloudellisen toimintakyvyn vakava häiriintyminen
- suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet

¹⁹¹ Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin 1999, s. 13–17.

¹⁹² YETTS 2006, s. 10–11.

- ympäristöuhkat
- terrorismi sekä järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus
- väestöliikkeisiin liittyvät uhkat
- poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus
- sotilaallisen voiman käyttö.

Näissä uhkamalleissa on selkeästi laajenevan turvallisuusorientaation mukaista tekstuaalista kehitystä. Uhkamallin syntytaustaa ei siis kerrota asiakirjassa. Ne ovat syntyneet jostain, mikä lukijalle jää avonaiseksi. Ne ovat tulleet muutettuna vuoden 2003 strategiasta, jossa ei myöskään kerrota niiden muodostumistaustaa. Todetaan ainoastaan, että *uhkamallisto on yleinen kuvaus uhkista, jotka toteutuessaan voivat aiheuttaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen häiriintymisen ja siten vaarantaa valtiollisen itsenäisyyden, kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuuden*¹⁹³. Sen sijaan tuodaan esille, että niiden esiintymistä tai muotoa ei voida ennustaa (epävarmuusdiskurssi). Ratkaisuna (käytännön diskurssi) esitetään, että tavoitetilassa on käytössä oltava ennakointi- ja seurantajärjestelmät. Edelleen käytännön diskurssin muodossa esitetään, että niillä *kyetään analysoimaan turvallisuuden trendejä, laatimaan skenaarioita ja tunnistamaan heikkojakin merkkejä turvallisuusympäristön muutoksesta*.¹⁹⁴ Ehkä huomaamattaan lukija samaistaa esitetyt analysointitavat varsin käytännöllisiksi tavoiksi asian ratkaisemiseksi. Edellä esitetyt analysointitavat on kuitenkin perinteisesti yhdistetty strategiiseen työskentelyyn, ja ne ovat tulevaisuudentutkimuksen menetelmiä. Yleensä tulevaisuuttakin voidaan vain ennustaa, joten varsin vakuuttavaan muotoon saatettu tekstiosuus ei todellisuudessa ole muuta kuin epävarmuusdiskurssia.

Tekstin sisältöön ja muotoon vaikuttavat myös laadintavastuiden hajauttaminen. Turvallisuuden liittyvissä asiakokonaisuuksissa useilla ministeriöillä on intressejä olla vaikuttamassa ainakin omaa alaansa koskevaan viestittämiseen. Tällainen päätöksenteon (tekstien laatimisen) hajauttaminen vaikuttaa siihen, että syntyy useita erilaisia tekstejä yhden asiakirjan sisälle. Päätöksenteon hajauttaminen on myös hallinnollista muutosta. Tehokkuuden ja taloudellisuuden retoriikan rinnalla elävät laadun ja arvioinnin retoriikka. Yhtäältä myös viranomaistekstit ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa soveltaen sekä ottaen sanastoonsa soveltuvia osia nykykielestä.¹⁹⁵ Näin esimerkiksi strategia on sanana läpäissyt koko viranomaiskentän eri merkityksissään. Toisaalta vuorovaikutussuhde on kaksisuuntainen. Tiedostusvälineiden teksteihin uppoaa usein myös viranomaisteksteille ominaisia piirteitä.

¹⁹³ YETTS 2003, s. 21.

¹⁹⁴ YETTS 2006, s. 11.

¹⁹⁵ Heikkinen ja Hiidenmaa ja Tiililä 2001, s. 311–312.

YETTS uhkamallit ovat kuvattu strategian liitteessä uhkamallikohdittain. Kuvauksien perusrakenteena on kolmivaiheinen esittäminen. Ensin esitetään kuvaus kokonaisuudesta, sitten siihen liittyvät uhkat ja kolmanneksi ratkaisu uhkien ennaltaehkäisemiseksi. Pääosin eri uhkamallit noudattelevat yleistä kolmijakoa, mutta osa poikkeaa jättäen osia pois. Ympäristöuhkia ja sotilaallisen voiman käyttöä koskevissa kokonaisuuksissa esitetään vain uhkia ja niihin ratkaisuja. Merkittävää on kuitenkin se, että ne pääasiallisesti noudattelevat annettua tai käskettyä kaavaa. Tällöin kokonaisuudesta jää ensilukemalla ehjä kuva. Sen sijaan sisältöä tarkastelemalla eroavaisuuksia löytyy merkittävästi. Varsinkin uhkien kuvaamisen ja uhkien luetteloinnin jälkeen ratkaisuesitysten sisällöt vaihtelevat. Esimerkiksi terrorismiin varautuminen *edellyttää suomalaisessa yhteiskunnassa varautumista terrorismiin sillä tasolla kuin tosiasioihin perustuva uhka edellyttää*. Vastaavasti väestöliikkeisiin liittyviin uhkiin varaudutaan ennalta edellyttämällä *laillisen maahanmuuton laadukasta lupamenettelyä ja laittoman maahantulon tehokasta torjuntaa sekä laajamittaisen maahantulon ja sen seurausten hallintaa*.¹⁹⁶ Näiden hyvin pintapuolisten tekstien rinnalla ovat yksityiskohtaiset ratkaisutekstit. Tästä väistämättä jää mielikuva tekstien laadinnan eroavaisuuksista ja toisaalta tarpeesta sekä halusta esitellä konkreettisia toimintamalleja tarkasteltavassa strategiassa.

Tähän uhkamalliketjuun liittyen jokaisessa käsitellyssä asiakirjassa¹⁹⁷ annetaan toimenpidesuositus varautumissuunnitelman sisällöksi. Vuonna 1999 se oli otsakkeella ”esimerkki valmiussuunnitelman rungoksi”, vuonna 2003 ”esimerkki valmiussuunnitelman rungoksi” ja vuonna 2006 otsakkeella ”varautuminen erityistilanteisiin”. Kaikki sisältävät samat asiakokonaisuudet, kahdella ensiksi mainitulla on sama otsake ja laajuutena yhden sivun mitta. Sen sijaan vuoden 2006 toimenpidelistaus on huomattavasti laajempi. Keskeisesti se eroaa aikaisempiin verrattuna muun muassa sellaisten käsitteiden osalta kuin tiedonsaanti, tilannekuvan muodostaminen ja jakelu, ennaltaehkäisy, kriisijohtaminen ja viestintä. Lisäksi vuoden 2006 strategiassa on eritelty jokaiseen uhkamalliin sisältyviä erityistilanteita ja niihin liittyen vas-

¹⁹⁶ YETTS 2006. Liite 1 s. 49–62.

¹⁹⁷ Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin 1999, liite 2 s. 67; YETTS 2003, liite 3; YETTS 2006, liite 2 s. 64–66.

tuuministeriöt. Itse käsitteen *erityistilanne*¹⁹⁸ käyttö valtionhallinnossa on epäselvää ja moniulotteista, mutta juuri näiden erityistilanteiden konkretisoiminen uhkamallien esittelyn yhteydessä muuttaa tämän osion luonnetta epävarmuusdiskurssista käytännön diskurssiin. Edelleen vertailtaessa asiakirjojen sisältöjä on uhkamalleihin liittyvissä varautumisvastuiden suunnittelussa tapahtunut merkittävin kehitys. Vuoden 2006 strategiassa on siten saavutettu merkittävä informatiivinen kehitys, ja toisaalta myös strategian konkreettinen merkitys on kasvanut. Tässä yhteydessä strategialla voidaan todeta olevan myös viestinnällisen merkityksen lisäksi toimeenpanevaa vaikutusta tehtävien antamisen muodossa.

Vuoden 2010 strategiassa uhkamalleja on 12, jotka ovat:

- voimahuollon vakavat häiriöt
- tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt - kyberuhkat
- kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt
- yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt
- elintarvikehuollon vakavat häiriöt
- rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt
- julkisen talouden rahoituksen saatavuuden häiriintyminen
- väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt
- suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhkat
- terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus
- rajaturvallisuuden vakavat häiriöt
- poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus
- sotilaallisen voiman käyttö.¹⁹⁹

¹⁹⁸ YETTS 2006, s. 11. Itse erityistilanne-käsitteen kuvaaminen on toistollista sanahelinää. *Erityistilanteita, joilla tarkoitetaan normaaliolojen, häiriötilanteiden tai poikkeusolojen aikaisia yllättäviä tai äkillisiä uhkia tai tapah-
tuntia, jotka voivat vaarantaa yhteiskunnan tai väestön turvallisuuden, ja joiden hallinta voi edellyttää normaali-
lista poikkeavaa johtamista ja viestintää.* Vrt. uhkamalli-käsitteeseen, joka on yleisellä tasolla oleva kuvaus tur-
vallisuusympäristön häiriöistä, jotka toteutuessaan mahdollisesti vaikuttavat valtiolliseen itsenäisyyteen sekä
väestön elinmahdollisuuksiin ja turvallisuuteen. Toisaalta vrt. edelleen käsitteen kehitystä esimerkiksi Valtion-
hallinnon viestintäsuosituksen vuodelta 2002 mukaisesti. Käsitettä *erityistilanne* kuvattiin siinä siten, että yhteis-
kuntaa voivat kohdata erilaiset tilanteet, joissa viranomaisilta edellytetään nopeaa reagoitua ja tavanomaista
tehostetumpaa viestintää. Tällaisia tilanteita ovat niin sanotut erityistilanteet eli normaaliolojen häiriötilanteet
ja poikkeusolot [-] *Erityistilanteita eli normaaliolojen häiriötilanteita ovat erilaiset ympäristöön, teollisuuteen,
kauppaan, yhteiskunnan teknistymiseen ja varsinkin väestön jokapäiväiseen elämään ja turvallisuuteen vaikutta-
vat tapahtumat tai ilmiöt.* Erityistilanne-käsitettä ei kuitenkaan esiinny vuoden 2003 YETTS:ssa, johon sitä ei ol-
lut lanseerattu.; Ks. Valtionhallinnon viestintäsuositus. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2002/6. Edita Pri-
ma Oy, s. 22–23.

¹⁹⁹ YTS2010, s. 16.

Uhkamalleja on tullut lisää lähinnä osakokonaisuuksien tarkennuksen myötä. Muun muassa rajaturvallisuus on nostettu omaksi kokonaisuudeksi, mikä voi olla luonnollista kehitystä aikaisemman väestöliikkeisiin liittyvien uhkien sijaan. Toisaalta se voi olla myös hallinnonalan tarve nostaa esille nimenomaisesti rajaturvallisuus kuvaamaan paremmin uhkamalliin liittyvää toimijaa.

Uhkamallien lukumäärään liittyvä lisäys ja toisaalta niiden tarkentuminen on toissijaista muiden alalukuun liittyvien havaintojen kanssa. YTS2010 uhkamalleja koskevassa alaluvussa teksti sisältää useita liittymiä tieteelliseen turvallisuusorientaatioon. Tekstissä määritellään esimerkiksi uhka tulevaisuuteen liittyvänä asiana, joiden ilmenemistä, syitä ja vaikutuksia on vaikea ennustaa. Jos siis vuoden 2006 strategiassa uhkamallit vain syntyivät jostain, tässä yhteydessä myönnetään niiden olevan tulevaisuuden ennustamisen tulosta ja siten poliittis-virkamiesdiskurssin tulosta. Aivan kuten Linnell tutkimuksessaan kuvaa uhkien muodostumisprosessia. Toinen samansuuntainen asia on uhkan syntymisen kaksijakoinen määrittely, joka vastaa Hanénin määritelmää turvallisuuden jakautumisesta safety- ja security-näkökulmiin. Uhkat eskaloituvat siis ilman tarkoituksellista pyrkimystä tai toimijan tarkoituksellisenä toimintana.²⁰⁰

Kolmas keskeinen havainto liittyy laajan turvallisuuden -käsitteen soveltamiseen. YTS2010 tekstissä todetaan, että *strategiassa kuvatut uhkamallit on pyritty rajaamaan valtiota, yhteiskuntaa ja väestöä koskettaviksi kokonaisuuksiksi...* Seuraavassa kappaleessa todetaan edelleen, että *uhkien erotteleminen sotilas- ja siviiliuhkiin ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista... tässä strategiassa ei ole päädytty vain yhteen näkökulmaan.* Kuitenkin jälleen seuraavassa kappaleessa kirjoitetaan, että *tämän strategian uhkamalleissa ei käsitellä ensisijaisesti yksilön kohdistuvia uhkia, joilla on toki välillinen vaikutus yhteiskunnan toimivuuteen.*²⁰¹ Teksteillä on selkeästi pyritty sisällyttämään laajan turvallisuuden -käsitteeseen problematiikkaa sen tieteellisestä näkökulmasta. Kuten tekstilainauksista käy ilmi, siinä ei kuitenkaan onnistuta. Ensin määritellään uhkamallien käsittely realistis-liberalistisen koulukuntien mukaisesti tarkoittaen valtiolla ja yhteiskunnalla pitkälti samaa. Sen jälkeen määrittelyä tarkennetaan sotilas- ja siviilijaottelulla, jonka ajatellaan olevan olennaisin asia laajan turvallisuuden osalta. Kuitenkin viimeinen maininta ensisijaisuuden väistymisestä yksilön osalta ohjaa väistämättä valtiollisen turvallisuuden koordinointiin eli perinteisen turvallisuuden saralle. Tulkittaessa pelkästään tekstiä voidaan todeta, ettei laajan turvallisuuden näkökulma toteudu uhkamalleja ja häiriötilanteita käsittelevässä tekstiosuudessa.

²⁰⁰ YTS2010, s. 16.

²⁰¹ YTS2010, s. 15.

3.4 Johtosuhteiden kuvaaminen

Tarkasteltaessa tekstien vuorovaikutuksellisuutta tulee niiden käsittelyyn liittää myös valta yhtenä kohteena. Voidaan sanoa, että valta on voimakkaimmillaan silloin, kun sitä ei suoranaisesti käytetä tai näy tekstissä.²⁰² Vastaavasti Fairclough näkee vallan sellaisena kokonaisuutena, jossa valta on sosiaalisissa käytännöissä ilmenevä ilmiö. YETTS edustaa siis vallalle tärkeää kielenkäyttöä olemalla osa kokonaisuutta.²⁰³

Vuoden 1999 muistossa todettiin valtasuhteista siten, että valtaa edustaa presidentin lisäksi *Puolustusneuvosto ylimpänä neuvoa-antavana ja suunnittelevana elimenä sekä tasavallan presidentin neuvottelukuntana valtakunnan puolustusta koskevissa asioissa*. Puolustusneuvostolla oli siis merkittävä asema valtiolliseen turvallisuuteen liittyvänä toimijana. Edelleen määriteltiin tarkemmin valtakunnan puolustusta siten, että *valtakunnan puolustukseen luetaan kaikki yhteiskunnan toiminnan ja väestön elinmahdollisuuksien turvaamiseksi tarpeelliset toiminnot*.²⁰⁴ Näin laissa ja asetuksissa määriteltyjen toimivaltuuksien lisäksi määriteltiin suunnittelun johtosuhteita valtionhallinnossa valtion turvallisuuteen liittyen.

Sen sijaan YETTS 2003 ei esitetä selvästi johtosuhteita. Niistä mainitaan useassa eri yhteydessä, mutta selkeää kuvaa eri turvallisuustilanteiden johtosuhteista ei saa. Selkein eroavaisuus aikaisempaan johtosuhdemäärittelyyn on tasavallan presidentin ja valtioneuvoston tehtävissä. Kun aikaisemmin on korostettu presidentin asemaa, on valtioneuvosto siirtynyt muodollisesti presidentin edelle. 2003 strategiassa määritetään johtosuhteet siis siten, että *yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista johtaa, valvoo ja sovittaa yhteen valtioneuvosto sekä toimivaltainen ministeriö hallinnonalallaan. Tasavallan presidentti puolestaan päättää elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvistä sotilaskäskyasioista. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministeriövaliokunnan on valmisteltavasti käsiteltävä tärkeät ulko-, turvallisuuspolitiikkaa ja muita Suomen suhteita ulkovaltoihin koskevat asiat sekä tärkeät kokonaismaanpuolustusta koskevat asiat*.²⁰⁵ Näin tasavallan presidentille jätettiin vain sotilaskäskyasioiden päättäminen.

Vuoden 2006 strategiassa asia on muutettu selkeästi toisenlaiseksi. Nyt todetaan, että *tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministeriövaliokunnan yhteisessä kokouksessa käsitellään valmistelevasti tärkeät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä muita Suomen suhteita ulkovaltoihin koskevat asiat, näihin liittyvät tärkeät sisäisen turvalli-*

²⁰² Heikkinen ja Hiidenmaa ja Tiililä 2001, s. 323.

²⁰³ Fairclough 2002, s. 27–28.

²⁰⁴ Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin 1999, s. 8.

²⁰⁵ YETTS 2003, s. 17.

suuden asiat sekä merkittävät kokonaisuunpuolustusta ja kaikkien näiden yhteensovittamista koskevat asiat. Näin presidentin asemaa korostetaan aivan eri tavalla kuin vuoden 2003 strategiassa. Sen sijaan edelleen todetaan, että YETT-asiaa *johtaa, valvoo ja sovittaa yhteen valtioneuvosto ja toimivaltainen ministeriö hallinnonalallaan.*²⁰⁶

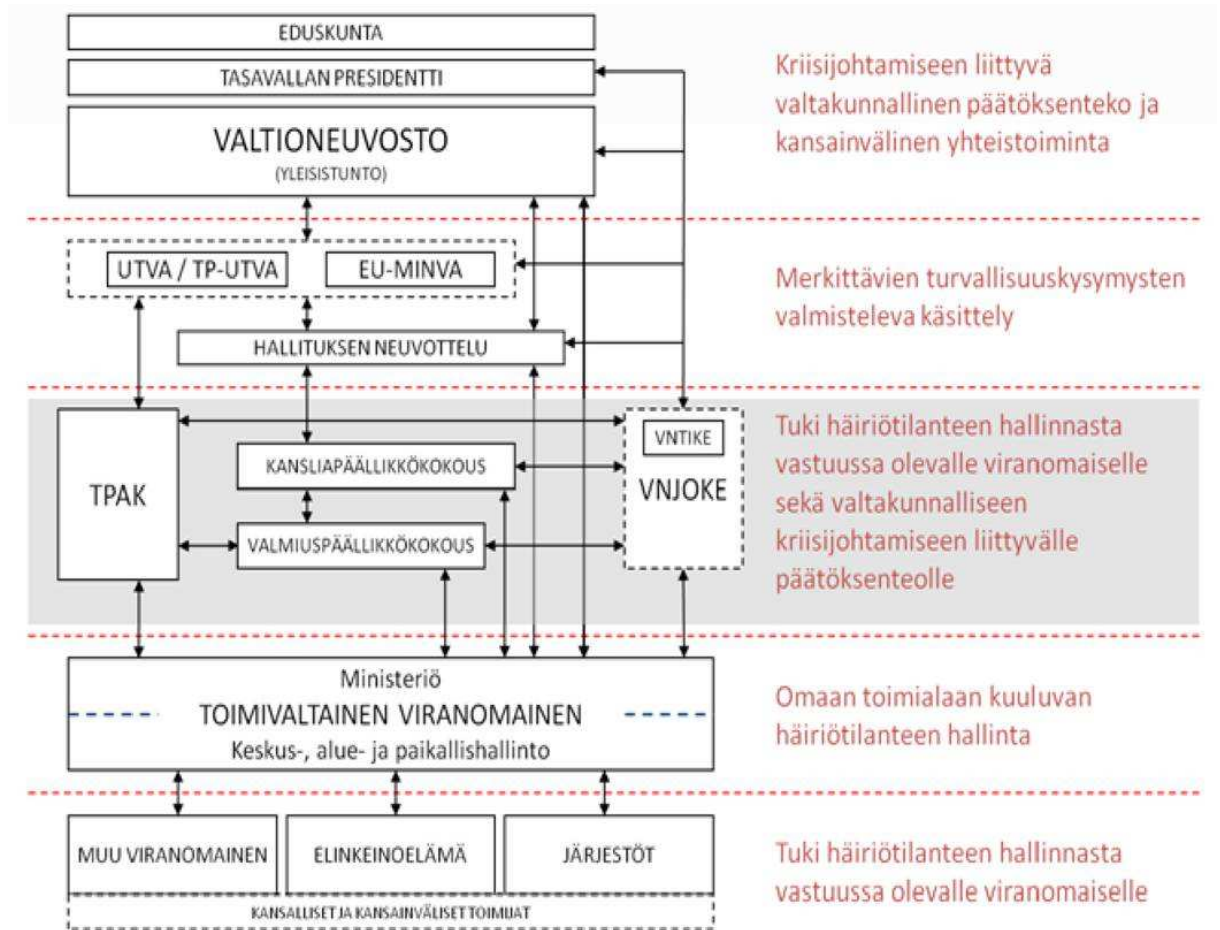
Mielenkiintoisesti määritetään myös johtosuhteiden osalta toimivallan jyvittämistä valtioneuvostotasolta ministeriöihin toteamalla, että *varautumiseen ja toiminnan käynnistämiseen kukin toimivaltainen viranomainen käyttää niitä jo normaaliolojen varsin kattavia toimivaltuuksia, joita lainsäädäntö heille määrää.*²⁰⁷ Tätä voidaan pitää konkreettisena esityksenä vallankäytön olettamukselle kutakin hallinnonalaa koskevissa turvallisuustoiminnoissa.

Liitteessä yksi on vertailtu johtosuhteita niiden esittämisjärjestyksen perusteella vuosien 1999, 2003, 2006 ja 2010 strategioissa. Vertailu vahvistaa edellä tehtyjä havaintoja siitä, että valtasuhteiden osalta ei ole pelkästään yhtä selkää näkemystä.

Vuoden 2010 strategiassa ei kansallisella tasolla tapahdu muutoksia valtasuhteiden osalta. Strategisen tason ohjaus sen sijaan tulee esille selvästi alue- ja paikallishallinnon korostuneessa osuudessa. Strategian johdannossa luvutulla tavalla konkretisoidaan juuri tätä osa-aluetta hyvinkin tarkasti muun muassa aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia osalta sekä erityisesti kuntien roolista yhteiskunnallisessa varautumisessa. Myös elinkeinoelämä ja järjestöt tulevat keskeisinä toimijoina paremmin esille kuin YETT-strategioissa. Strategisen johtamisen näkökulmasta tässä osuudessa prosessi näyttäisi tuottaneen kehitystulosta. Kuvassa 9 esitetty häiriötilanteiden hallinnan periaate osoittaa myös yleiset johtosuhteet, mitä voi verrata liitteessä 1 oleviin taulukoihin.

²⁰⁶ YETTS 2006, s. 7.

²⁰⁷ YETTS 2006, s. 7.



Kuva 9. Häiriötilanteiden hallinnan periaate.²⁰⁸

Merkittävin muutos valtasuhteisiin liittyvässä laajan turvallisuuden kontekstissa tapahtuu tekstissä kansainvälisen ulottuvuuden osalta. Strategian johdannossa todetulla tavalla erityistä huomiota on kiinnitetty *kansainväliseen ulottuvuuteen sekä varautumisen ja kriisinjohtamisen toimijakentän laaja-alaisuuteen*. Tämä näkyy selvästi myös tekstin rakenteessa ja siinä, miten kansainvälisyyttä representoidaan tekstinä. *Toimijat ja vastuut* -alaluku 1.2 sisältää viisi alalukua, joissa on yhteensä yhdeksän sivua tekstiä. Tästä yli kolme sivua on käytetty *Euroopan unioniin ja kansainväliseen ulottuvuuteen*.²⁰⁹

Euroopan unioni kuvataan keskeisimpänä Suomen turvallisuusympäristöön vaikuttavana tekijänä. Turvallisuusympäristöön vaikuttamisen muotoina ensimmäisenä mainitaan EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja siihen liittyvä kriisinhallinta sekä yhteistoiminta terrorismin torjunnassa. Sitten todetaan, että *EU:n muutkin politiikat vaikuttavat merkittävästi Suomen mahdollisuuksiin elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi erilaisissa häiriötilanteissa*.²¹⁰ Tämä määrittely vastaa Kööpenhaminan koulukuntaa edustaneen Buzanin laajennettua turval-

²⁰⁸ YTS2010, s. 58.

²⁰⁹ YTS2010, s. 6-14.

²¹⁰ YTS2010, s. 12.

lisuuskäsitystä, jossa perinteisen sotilaallisen turvallisuuden rinnalle tuotiin myös muita yhteiskunnallisia ulottuvuuksia. Suomalaisen turvallisuuden käsitys laajentuu näin institutionaalisisesta näkökulmasta.

Tätä havaintoa tukevat myös samassa alaluvussa käsiteltyjen YK:n ja Naton osuudet. YK:ta koskevassa tekstissä tuodaan esille toiminnan kolme peruspilaria. *Rauha ja turvallisuus, kehitys ja köyhyyden vähentäminen sekä ihmisoikeudet ja demokratia* ovat niitä periaatteita, jotka vastaavat inhimillisen turvallisuuden tavoitteita. Näistä tasavallan presidentti Halonen puhui jo 1990-luvun lopulla. Naton osuudessa vastaavasti korostetaan sen *uuden strategisen konseptin* mukaista toimintaa, joka kohdistuu siviilivalmiussuunnitteluun. Strategian mukaan *laaja-alaiset uhkat vaikuttavat siviilivalmiussuunnitteluun* ja sen kuvataan olevan perinteisesti hyvin avointa kumppanimaille.²¹¹

Mielenkiintoinen on myös TPAK:aa koskeva valtasuhteiden tarkastelu. Voidaan olettaa, että koordinoivana toimielimenä sillä on ollut tarve tai ainakin mahdollisuus vahvistaa valta-asemaansa varsin uutena organisaation osana. Vertailtaessa pelkästään lukemalla asiakirjoja ei selkeästi asemaa korostavia osuuksia ole merkittävästi. Muutamissa kohdissa on kuitenkin selkeästi syy-seuraussuhteilla rakennettu TPAK:n asemaa osana valtionhallintoa. Esimerkiksi strategia-asiakirjan alakohdassa 5.3 *Seuranta ja harjoitukset* perustellaan, kuinka merkittävää strategian seuranta on toimeenpanon ja tehtävän toteuttamisen kannalta. Todetaan, että *kansallisen turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää oikeaa tietoa hallinnonalojen valmiudesta ja toimintakyvystä*. Tämän mainitun oikean tiedon kokoamisesta vastaa TPAK yhteistoiminnassa valmiuspäällikkökokouksen kanssa. Edelleen seuranta mahdollistaa strategian päivittämisen. Näin päivittäminen sidotaan seurantaan, josta vastaa TPAK. Se myös *tarvittaessa* (tässä ei ole tarkemmin määritelty, kuka määrittää tarpeen) raportoi seurannan tuloksista VN:lle (UT-VA:lle)²¹². Mikäli tämänkään pohjalta YETT:hen liittyvät käytännön johtosuhteet eivät käy selville, on myöhemmin samassa alaluvussa todettu mahdollisuuden periaatepäätöksen kokonaisvaltaiseen kehittämiseen olevan tarjolla seuraavan turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon yhteydessä²¹³. Näin kehittäminen sidottiin PLM:öön, jonka hallinnonalaisuudessa TPAK toimii. Näin valtasuhteiden määrittäminen rakentuu tekstillisesti pienistä osuuksista, mutta muodostavat isoja kokonaisuuksia.

YTS2010:ssä TPAK:aan liittyvää osuutta on tiivistetty, mutta edelleen sille kuuluu yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen varautumisen hallinnollinen seuranta ja yhtensovittaminen ko-

²¹¹ YTS2010, s. 13.

²¹² YETTS 2006, s. 50.

²¹³ YETTS 2006, s. 51.

konaismaanpuolustukseen. Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisesta vastaa edelleen puolustusministeriö. Johtosuhteiden osalta yksi kappale on hallinnollisesta näkökulmasta vahvempi kuin muut (alleviivaukset tutkijan):

Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisesta vastaa puolustusministeriö. Yhteensovittamiseen kuuluvat julkisen sektorin eli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteiden ja kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan yhteensovittaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi kaikissa tilanteissa. Puolustusministeriötä sekä valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista ministerivaliokuntaa **avustaa** kokonaismaanpuolustukseen ja sen yhteensovittamiseen liittyvissä asioissa **turvallisuus- ja puolustusasiain komitea** (TPAK). Komitea seuraa turvallisuus- ja puolustuspoliittisen aseman muutoksia ja arvioi niiden vaikutuksia kokonaismaanpuolustuksen järjestelyille sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle. Komitean tehtävänä on myös seurata ja sovittaa yhteen hallinnon eri alojen kokonaismaanpuolustukseen ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä toimia.

Kokonaismaanpuolustukseen kuuluu siis yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen kaikissa tilanteissa ja kokonaismaanpuolustus määriteltiin kaikiksi niiksi sotilaallisiksi ja siviilialojen toimiksi, joilla turvataan Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä väestön elinmahdollisuus ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan. Laajan turvallisuuskäsityksen mukainen ajattelu on vain heijastus perinteisen näkemyksen rinnalla johtosuhteita tarkasteltaessa.

4 STRATEGIAN TOIMEENPANON VIESTINNÄLLINEN JALKAUTUMINEN

Tässä luvussa pyritään vastamaan kysymykseen siitä, miten turvallisuusstrategioissa esitetyt näkökulmat välittyvät tiedotusvälineille ja muille vastaanottajille. Luvun lähdeaineisto jakautuu aikautuksen mukaisesti neljään eri osaan. Ensimmäisessä osassa tarkastellaan lehdistössä esitettyjä kannanottoja noin puolen vuoden aikaväliltä ennen toisen YETT-strategian julkaisemista lokakuusta 2006 heinäkuuhun 2007. Toisessa osakokonaisuudessa tarkastellaan valtioneuvoston eri kokonaisuuksien eli ministeriöiden internet-sivustoja. Sivustojen tarkasteluotokset on tehty lokakuussa 2008 ja tammikuussa 2009 aineiston luotettavuuden lisäämiseksi. Kolmannessa osassa tarkastellaan YTS2010 uutisointia sen julkaisemiseen liittyen joulukuussa 2010. Tiedotustilaisuutta julkaisemiseen liittyen ei silloin järjestetty. Neljännessä osassa tarkastellaan jälleen ministeriöiden internet-sivustoja toisen osan tapaan, mutta ajankohtana on maaliskuu 2011.

4.1 Lehtiuutisointi 2006–2007

Tämän alaluvun tutkimusaineisto hankittiin tutkimalla pääesikunnan lehtiartikkelikokoelmaa ja eduskunnan kirjaston henkilöstön avustuksella, joka suoritti YETT-strategiaan liittyvillä hakusanoilla aineistohaun. Käsiteltäväksi aineistoksi valittiin lehtileikkeet, jotka käsittelivät periaatepäätöksen julkaisemista sekä keskeisimmät heinäkuuhun 2007 mennessä julkaistut lehtiartikkelit. Kokonaisuudessaan aineisto koostuu 15 artikkelista, joista aihetta vain sivuavat on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

YETT-periaatepäätöksen julkaisemisen yhteydessä järjestettiin tiedotustilaisuus, jossa puolustusministeri Seppo Kääriäinen piti puheen²¹⁴. Tuolla tiedotustilaisuudella on eittämättä ollut vaikutusta myös strategiasta välittömästi tehtyyn uutisointiin, joten käsittelen lyhyesti Kääriäisen puheen keskeiset osat. Samalla voidaan vertailla puheessa esiintynyttä viestintätilannetta ja diskurssijärjestystä edellisen kappaleen havaintoihin. Kuten aiemmin tuli esille, on strategian jalkauttamiseen liittyen tehty viestintäsuunnitelma. Julkistamistilaisuudessa esitetyn avauspuheenvuoron voidaan siten katsoa olevan tarkkaan suunniteltu.

Kääriäisen puheessa esiintyy tekstin diskursiivisen analyysin näkökulmasta kahdensuuntaista representaatiota. Puheessa hyödynnetään selkeästi sekä virallista että epävirallista tapaa esittää asioita. Ensimmäinen kappale, eräänlainen johdanto asiaan, on puhtaasti mainosgenreä. Siinä strategiaa kuvataan *kansallisen varautumisemme keihäänkärjeksi* ja samassa yhteydessä *poikikihallinnolliseksi urakka- ja aliurakkasopimukseksi* samaistaen kaikki osapuolet samalle viivalle puhumalla *turvallisuutta lujittavista talkoista*. Samalla kun virallinen ja epävirallinen diskurssi sekoittuvat, pyritään siis koko yhteiskunta sitouttamaan tehtyjen suunnitelmien toteuttamiseen. Ideologian analyysissä onkin tärkeää se mikä jää sanomatta, koska ideologiat eivät yleensä ole tekstissä eksplisiittisesti, vaan ne upotetaan tekstin implisiittiseen merkitykseen. Näin esimerkiksi on yllä mainitussa alkuoletuksessa, jossa *turvallisuutta lujitetaan talkoilla*, koskee kaikkia ”meitä”. Tiedotusvälineissä on tavanomaista hämärtää rajaa ihmisten enemmistön ja päättäjien välillä. Näin puheen pitäjä pyrkii yleistämään toimet, käytännöt tai arvot koskemaan koko kansaa. Tällä voidaan katsoa olevan ideologinen funktio, koska näin legitimoidaan ja uusinnetaan valtasuhteita olettamalla sellaisen konsensuksen olemassaolo, jota ei itse asiassa välttämättä ole.²¹⁵

²¹⁴ Kääriäinen, Seppo. Puolustusministerin avauspuhe lehdistötilaisuudessa YETT -strategian antamiseen Valtioneuvoston periaatepäätöksenä 23.11.2006.

²¹⁵ Fairclough 2002, s. 142–143.

Edellisessä kappaleessa esitetty yhteishenkisyys korostuu myös myöhemmin tekstissä, kun useassa kohdin korostetaan *kaikkien ministeriöiden olevan periaatepäätöksen sisällöstä yksimielisiä tai vastuista on sovittu yhdessä, yhteisen pöydän ääressä*. Representaatioon kuuluu aina valinta siitä, mihin kategoriaan esitettävä asia sijoitetaan: onko väkivaltainen kuolema tappo, murha vai teurastus. Toisaalta metafora laajentaa valintojen mahdollisuutta: polttouhrit vai etninen puhdistus²¹⁶. Korostamalla asioiden yhteensovittamista käyttämällä metaforaa yhteisestä pöydästä luodaan kodikkaampi kuva asioiden valmistavasta käsittelystä. Toisaalta Fairclough korostaa myös, että on kuitenkin syytä kiinnittää yhtä lailla huomiota siihen, mitä tekstistä puuttuu: seikkoihin, jotka olisivat voineet olla tekstissä, mutta jotka eivät siinä näy.²¹⁷ Strategian suunnittelu ja kirjoittaminen on todennäköisesti ollut haastava projekti, koska *yksimielisyys* ja asioiden *sopiminen yhdessä* on täytynyt tuoda vahvasti esille. Ristiriitoja ja näkemuseroja ei kuitenkaan tuoda esille tai eritellä.

Yhteishenkisyys liittyy olennaisesti myös sosiokulttuurilliseen käytäntöön poliittisen vallan ja ideologian osalta. Siten yhdessä tekemisen teema liittyy myös tekstissä implisiittisesti esiintyvään valtakysymykseen. Puheessa korostetaan tehdyn tarkistustyön laaja-alaisuutta ja merkitystä, jonka jälkeen mainittiin 2004 selonteossa valtioneuvoston osoittaneen tehtävän TPAK:lle. Tämä *puolustusministeriön yhteydessä toimiva TPAK* on mahdollistanut osaamisen ja vastuiden yhdistämisen. Myöhemmin mainitaan korostetusti, että TPAK *tulee seuramaan ja sovittamaan yhteen* strategian toimeenpanoa, sekä esitetään valtioneuvoston kiitokset *erittäin laaja-alaisesta ja selkeästä työstä*. Lisäksi kokonaisuomaanpuolustuksen yhteensovittamista koskevassa kappaleessa Kääriäinen mainitsee, että edellä mainittu kokonaisuus on valtioneuvoston *piiriin kuuluva vastuu, joka on annettu puolustusministeriön tehtäväksi*. Representaatio voidaan siis esittää myös syy-seuraussuhteina tai kohtalomaisina tapahtumina, joihin ei voi vaikuttaa. YETT-strategiaan liittyvät keskeiset asiat, kokonaisuomaanpuolustus ja laaja-alaisen turvallisuuden koordinointi on nyt vain annettu puolustusministeriön tehtäväksi. Tämän vallanjaon korostaminen tässä yhteydessä on selkeä pyrkimys vaikuttaa diskurssijärjestykseen ja siihen liittyvään puheoikeuteen.

Kääriäinen mainitsee valtasuhteisiin liittyen myös YETT-strategian sisältöön olennaisesti liittyvän yhteyden mainitessaan, että *ääritapauksissa tilanteen hallinnan edellyttämään päätöksentekoon osallistuvat toimivaltajaon mukaisesti myös pääministeri ja tasavallan presidentti*. Varsinaisessa strategiassa tällaisia ääritapauksia ei mainita lainkaan, vaan kriisijohtamisen mallissa pääministerillä on todennäköinen rooli enemmän kuin vain *ääritapauksissa*.

²¹⁶ Fairclough 2002, s. 139–140.

²¹⁷ Fairclough 2002, s. 139.

Uusina kokonaisuuksina strategiassa Kääriäinen mainitsee *erityistilanteet, valtion kriisijohtamismallin ja siihen liittyvän kriisiviestinnän osuuden*. Uhkamallien tarkistaminen on tuotu esiin samassa yhteydessä tehtyjen muutosten kanssa mainiten samalla, että viimeaikaisista kriiseistä saatuja kokemuksia on käytetty tehtyjen muutosten perusteena. Näin sarjallisilla valinnoilla saadaan syntymään turvallisuusgenreen yhdistettävä kokonaisuus: uhka - toimenpiteet uhkan ennaltaehkäisemiseksi - pyrkimyksenä turvallisuustunteen luominen. Samalla tavalla Kääriäinen myöhemmin kokoavasti esittää, että *tämän päivän laajamittaiset turvallisuushkat...eivät noudata hallinnonalojen välistä toimialajakoa*. Tästä johtuen strategia on laadittu *laaja-alaisen turvallisuuskäsitteen näkökulmasta, eikä siinä ole sorruttu karsinomaan uhkia...näin käytettävissä ovat vain yhdet ja samat voimavarat*. Käyttämällä kriisijohtamismallin mukaista toimintatapaa toimenpiteet riittävät *meidän kaikkien turvaksi*. Turvallisuuden uhkaksi muodostuukin nyt kapea-alaisuus, jota laaja-alaisella turvallisuuskäsityksellä pyritään välttämään. Kapea-alaisuus on siis tässä yhteydessä vastakohta, turvattomuus. Edellä esitetyin perusteluin voidaan tulkita Kääriäisen puheenvuoron sisältäneen useita pyrkimyksiä ylläpitää tiettyjä diskurssijärjestyksiä valtasuhteiden ja käsitteiden muodossa.

Strategian julkaisemiseen liittyvässä uutisoinnissa tarkastelen siinä valittujen diskurssien säännönmukaisuutta eli sitä, mitä keskenään samankaltaisia muotoiluja lehdet käyttivät kertoessaan YETTS:n julkaisemisesta. Toisaalta vastakohtana säännönmukaisuudelle metaforisessa diskurssissa tarkastelen niitä epätavanomaisia merkityksiä, joita ei yleensä tässä yhteydessä käytetä tai jotka poikkeavat muiden uutisoinnista.²¹⁸

Helsingin Sanomat uutisoi strategian julkistamisen otsakkeella *Valtion kriisiviestintään suuntaviivat* keskittyen uutisoinnissa viestinnän teemaan. Uutisessa korostetaan viranomaisten ja median yhteydenpidon tiiviyyttä ja mainitaan, että strategiaan on kirjattu ensimmäistä kertaa valtion kriisijohtamisen malli ja viestintää koskevat linjaukset. Uudistuksista on jätetty pois *erityistilanteet*, jotka tiedotustilaisuuden puheessakin oli esitetty epäselvästi.²¹⁹ Samalla tavalla Satakunnan Kansassa mainitaan strategian sisältävän uusina asioina kriisiviestinnän ja kriisijohtamismallin, joka tosin mainittiin sanatarkasti *kriisin johtamismallina*. Sen sijaan Satakunnan Kansassa tulkittiin kriisi siten, että sillä tarkoitetaan vain poikkeustilaa, ja julkaistun strategian, *suunnitelman, punainen lanka on yrittää elää niin normaalisti kuin mahdollista*. Tällaisen tulkinnan voidaan katsoa kuuluvan tiedotusvälineiden diskurssiin asioiden esittämi-

²¹⁸ Fairclough 2002, s. 124–125.

²¹⁹ Valtion kriisiviestintään suuntaviivat. Uutinen. Helsingin Sanomat 24.11.2006.

sen epäselvyyden osalta.²²⁰ Sen sijaan Pohjolan Sanomat ja Turun Sanomat kuvaavat uudistukset erityistilanteiden varautumisvastuiden täydentämistä myöten²²¹.

Mielenkiintoisesti Satakunnan Kansan uutisen otsikko on ”*Kriisi on sotaa pienempi paha*”, kun seuraavassa lauseessa todetaan *kriisillä tarkoitettavan poikkeustilaa*. Uutisen lähteenä mainitaan puolustusministeriön internet-sivut, mutta kyseisen päivän uutisessa ministeriön sivulla ei mainita esitettyjä asioita lainkaan²²². Näin esitettynä uutinen kuvaa, että YETTS on tarkoitettu kriiseihin valmistautumiseen, mutta kriisit esiintyvät melkein sotaa vastaavassa tilanteessa. Sen sijaan Pohjolan Sanomissa todetaan, että *uusi strategia painottaa sotaa pienempiä kriisejä*. Uutisessa lainataan valtiosihteeri Risto Volasta, joka on maininnut strategiasa otetun huomioon *erityisesti maailmalla yleistyneet keskisuuret kriisit, jotka ovat sotaa pienempiä*. Uutisessa vielä täsmennetään kriisien luonnetta vertaamalla niitä esimerkiksi tsunamiin, terrori-iskuihin ja epidemioihin.²²³

Lehti uutisoinnissa käsiteltiin myös sitä, kenellä on vastuu johtaa kriisitilanteissa. Helsingin Sanomissa valtasuhteet esitettiin siten, että *kriisin vakavuus määrää, miltä tasolta tilannetta johdetaan*. Edelleen mainitaan, että toimivaltainen ministeriö johtaa toimintaa ja toimintaa johtava vastaa myös viestinnän sisällöstä. Pohjolan Sanomat korostaa, että uusi *kriisinjohtamismalli* perustuu yhteistyöhön sillä periaatteella, että *sotilaat johtavat sotilaallisia kriisejä ja siviilit siviilikriisejä*. Tämän jälkeen mainitaan, että *Volanen kehuu Suomen mallia siitä, että täällä on onnistuttu välttämään eri viranomaisten välinen riitely ja keskitytty yhteistyöhön*²²⁴.

Ruotuväessä oli marraskuun lopulla etusivun uutinen aiheesta, jossa haastateltiin puolustusministeriön kansliapäällikkö Kari Rimpää ja TPAK:n pääsihteeriä eversti Pertti Hyväristä. Artikkelit noudattaa pitkälle virallista diskurssia toistaen YETTS:ssa mainittuja asioita. Hyvärinen nostaa kuitenkin esille kaksi mielenkiintoista asiaa, jotka omalta osaltaan täydentävät esille tulleita tulkintoja. Ensinnäkin Hyvärinen mainitsee, että *strategiassa määritellään varautumisen painopisteet sekä luodaan yhteistä kieltä ja kulttuuria, joiden mukaan hallinnossa ja elinkeinoelämässä varaudutaan*. Fairclough esittää, että tällaisessa luovassa diskurssikäytännössä viestintätilanne ja diskurssijärjestys kohtaavat. Edelleen Fairclough'n mielestä tällainen

²²⁰ Valtion kriisiviestintään suuntaviivat. Uutinen. Helsingin Sanomat 24.11.2006; Kriisi on sotaa pienempi paha. Uutinen. Satakunnan Kansa 24.11.2006.

²²¹ Yhteiskunnan elintärkeille toimintoille uusi strategia. Uutinen. Pohjolan Sanomat 24.11.2006; VN päivittää elintärkeiden toimintojen turvaamista. Uutinen. Turun Sanomat 23.11.2006.

²²² Periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiasta. Uutinen. Puolustusministeriö 23.11.2006 klo 13:58. Ministeriön uutisten internet-arkisto.

²²³ Kriisi on sotaa pienempi paha. Uutinen. Satakunnan Kansa 24.11.2006; Yhteiskunnan elintärkeille toimintoille uusi strategia. Uutinen. Pohjolan Sanomat 24.11.2006.

²²⁴ Valtion kriisiviestintään suuntaviivat. Uutinen. Helsingin Sanomat 24.11.2006; Yhteiskunnan elintärkeille toimintoille uusi strategia. Uutinen. Pohjolan Sanomat 24.11.2006.

tilanne syntyy epävakaiden, vaihtelevien ja muutoksille alttiiden sosiokulttuuristen käytäntöjen parissa. Hyvärinen siis osaltaan kuvaa taustalla olevan keskustelun jäsentymättömyyttä ja esittää implisiittisesti erilaisten vallalla olevien diskurssien olemassaolon. Toinen mielenkiintoinen havainto artikkelin osalta liittyy myös Hyvärisen ajatukseen siitä, että YETTS:n ja Puolustusvoimia koskevan lainsäädännön uudistamisen myötä ollaan siirtymässä uuteen vaiheeseen. Puolustusvoimista on tulossa yhteiskunnan turvallisuusreservi. Hyvärisen mielestä *käytännön voimavarat ovat rajalliset... YETT -strategia tavoittelee tehokkaampaa poikkihallinnollista tukea*. Näin Puolustusvoimilla voidaan katsoa olevan tarvittavia resursseja jaettavaksi muiden turvallisuutta tarjoavien tahojen kanssa huolimatta siitä, että kriisi ei olisikaan sotilaallinen.²²⁵

Ruotuväen artikkelia lukuun ottamatta uutisointi oli hyvin tavanomaista. Uutisoinnissa pääsisällöt noudattivat samoja kokonaisuuksia, jotka olivat lähinnä muutokset aikaisempaan tilanteeseen ja turvallisuustilanteiden määrittely. Puolustusministeri Kääriäisen puheenvuorosta välittyi varsin vähän uutisointiin, eikä myöskään strategian varsinaisia sisältöjä tarkasteltu puolustusministeriön julkaisemaa tietotetta laajemmin. Sen sijaan Ruotuväen julkaisema artikkeli oli enemmän mainosgenretyyppinen, koska siinä korostettiin samoja asioita kuin strategiaan liittyvässä muussa oheismateriaalissa, kuten tiedotustilaisuudessa tai julkaisemista edeltävissä artikkeleissa²²⁶.

Periaatepäätöksen julkistamisen jälkeen lehdistössä on käsitelty YETTS:aa varsin vähäisesti, jos verrataan asiaa esimerkiksi turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta selonteosta käytyyn keskusteluun. Lisäksi strategiaan yleensä viitataan institutionaalisenä muodollisuutena, joka laaja-alaisen turvallisuuskäsityksen puitteissa antaa hyvät perustelut useille esityksille. Muutamia poikkeavia artikkeleita tuli kuitenkin esille aineiston hankinnan yhteydessä. Pelastustietolehden helmikuun 2007 numerossa oli artikkeli, joka koski sisäiseen turvallisuuteen liittyvää resursointia. Artikkelissa kerrottiin tammikuussa 2007 Turussa järjestetystä turvallisuuteen liittyvästä seminaarista, jossa sisäasiainministeriön kansliapäällikkö oli maininnut sisäisen turvallisuuden jäävän usein sivuun puhuttaessa yhteiskunnan turvallisuudesta laajasti.²²⁷ Tämä osaltaan vahvistaa aiemmin esille tuotua Hyvärisen mielipidettä diskurssin yhteisen kielen ja kulttuurin puuttumisesta.

²²⁵ Kriisien läpi yhtä köyttä vetäen. Ruotuväki n:o 21 30.11.2006. Ks. lisäksi Ohra-aho, Harri: Puolustusvoimien tarjous voimavarojen käytöstä (ml. Puolustusvoimien uudet tehtävät). Maanpuolustus 4.6.2007. Maanpuolustuskurssiyhdistyksen julkaisu n:o 82. *Kapasiteetteja valmistaudutaan käyttämään YETTS uhkamalleissa ja erityislanteissa toimivaltaisen viranomaisen tukemiseen*.

²²⁶ Ks. esim. Pertti Hyvärisen haastattelu Nykypäivä-lehdessä 10.11.2006.

Toinen mielenkiintoinen artikkeli julkaistiin Aamulehdessä kesäkuussa 2007. Siinä haastateltiin Volasta ja valtioneuvoston turvallisuusjohtaja Timo Härköstä aiheeseen liittyen. Asiasisältö oli jo aiemmin käsitellyn mukaista. Johtosuhteisiin liittyen Härkönen kuitenkin mainitsi, että *nykyisin kriisit nousevat helposti valtioneuvostotasolle*. Volanen täydensi kuitenkin seuraavassa kappaleessa, että *jokainen erityistilanne hoidetaan mahdollisimman lähellä maanpintaa, ja vain tarpeen vaatiessa kriisijohdon tasoa nostetaan*. Volanen oli siis tulkinnassaan lähempänä Kääriäisen julkistamistilaisuudessa esittämää kantaa vastuukysymyksistä. Härkösen näkemys oli taas lähempänä YETTS:n kirjallista tulkintaa toiminnan tasoista. Kyseisestä artikkelista otan esille vielä pienen yksityiskohdan, joka sellaisenaan kuvaa enemmänkin strategioiden päivittämisiin liittyvää ongelmaa. Artikkelin asiasisältö vastasi oikeellisuudeltaan pitkälle olemassa olevia perusteita. Sen sijaan lopussa mainitaan, että *Hallitus hyväksyi vuoden 2003 joulukuussa YETTS:n sekä syyskuussa 2004 sisäisen turvallisuuden ohjelman. Valtioneuvosto hyväksyi uuden kriisijohtamismallin marraskuussa 2006*. Tässä yhteydessä YETTS:n päivittämisestä ei ollut mainintaa.²²⁸

4.2 Internet-tarkastelu 2008–2009

Tämän alaluvun aineisto koostuu eri ministeriöiden internet-sivustoista, jotka on kerätty loka-kuussa 2008 ja tarkastettu tammikuussa 2009 luotettavuuden lisäämiseksi²²⁹. Internet-sivustot on valittu aineistoksi kahdesta syystä. Ensinnäkin YETT-strategian jalkauttamiseksi puolustusministeriön sivustolla on oma kokonaisuutensa, jossa strategiaan liittyvää materiaalia esitellään hyvin laajasti. Noilla sivuilla on tekstien lisäksi esitetty huomattava määrä strategiaan liittyviä kuvia, joita käytetään yleisesti erilaisissa strategiaa käsittelevissä esityksissä. Diskursianalyysiin voidaan ottaa aineistoksi myös kuvia ja niiden merkityksien tulkintaa eri yhteyksissä, mutta tässä tutkimuksessa tämä kokonaisuus on rajattu aineistosta pois. Sen sijaan kuvien käytön pohjalta voidaan tulkita, että puolustusministeriön sivustot ja niihin liittyvä aineisto on siis varsin käytetty lähteenä tarvittaessa tietoa YETTS:stä.

Toinen syy liittyy juuri internetin merkitykseen tiedotusvälineiden kokonaisuudessa. Valtioneuvoston kanslia asetti vuonna 2004 *Valtionhallinnon viestintä 2007* -hankkeen, jonka tarkoituksena oli kehittää valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmää. Hankkeeseen liittyen tehtiin useita osatutkimuksia valtionhallinnon viestintään liittyen. Tutkimuk-

²²⁷ Voimavaroja suunnattava sisäiseen turvallisuuteen. Pelastustieto n:o 1/2007 7.2.2007. Vuoden 2007 vuosikerassa oli myös toinen artikkeli YETTS:aan liittyen. Lehdessä 3/2007 oli aukeaman laajuinen artikkeli valtioneuvoston viestintäjärjestelyistä kriisitilanteessa, ”Suuronnettomuudet vaativat sujuvaa tiedonkulkua”. Muuten YETTS:aa ei vuoden 2007 lehdissä käsitelty.

²²⁸ Nissi, Emmi: Valmiuspäällikkökokouksen tehtävä kriisitilanteessa on vakiintumassa. Aamulehti 7.6.2007, s. 6.
²²⁹ www.vnk.fi, www.formin.finland.fi, www.om.fi, www.intermin.fi, www.defmin.fi, www.vm.fi, www.mmm.fi, www.mintc.fi, www.tem.fi, www.stm.fi, www.ymparisto.fi, www.minedu.fi. Viitattu 6.10.2008 ja 11.1.2009.

silla pyrittiin selvittämään muun muassa kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen käsityksiä ja suhtautumista valtionhallinnon viestintään. Tutkimustuloksista kävi ilmi, että kyselyyn vastanneista kansalaisista 87 prosenttia saa informaatiota hallinnosta joukkoviestimistä ja 54 prosenttia vastanneista internetin välityksellä. Saatua tietoa pidettiin sisällöltään luotettavana ja asiantuntevana, mutta valtioneuvoston eri osia pidettiin viestinnän aktiivisuuden osalta heikkoina.²³⁰

Myös kansalaisjärjestöissä vaikuttavien ihmisten mielipiteitä tutkittiin. Yhteistyökumppanit ja kansalaisjärjestöt pitivät samalla tavalla saatavaa tietoa luotettavana, mutta aktiivisuus oli heikko osa-alue. Heikoin arvosana tuli kysymykselle, jossa tiedusteltiin käsitystä valtionhallinnon viestinnästä kansalaista palvelevana. Kansalaisjärjestöt hankkivat tarvittavat tiedot kyselyn mukaan sähköpostitiedotteista ja verkkosivuilta. Vastanneista 78 prosenttia ilmoitti verkkosivujen toimivan tiedonhankintakanavana.²³¹ Kokonaisuudessaan vastaukset kertovat, kuinka tärkeää verkkoviestinnästä on tullut ministeriöiden ja kansalaisjärjestöjen yhteydenpidossa, aivan kuten myös yhteydenpidossa muiden yhteistyötahojen kanssa. Kansalaisjärjestöjen edustajien käsitykset mieluisimmista viestintämuodoista ovat muutenkin yhteneviä muiden yhteistyötahojen käsitysten kanssa.²³²

YETT-perusteet löytyvät siis omilta verkkosivuiltaan, joilla strategiaan liittyvät sisällöt on esitelty erinomaisen havainnollistetusti. Sivusto sisältää paljon kuvia, videoleikkeitä ja jopa timanttipelin, jolla voi testata omaa tietämystään turvallisuuteen liittyvistä asioista. Yksityiskohtana voisi mainita, että pelissä ei ole yhtään puolustushallinnon tehtäväkenttään liittyvää kysymystä. Kaikki kysymykset koskevat jokapäiväistä turvallisuutta sähkö- ja pankkipalveluista aina kaukomaille matkustamiseen ja siihen liittyviin terveystarpeisiin.²³³ Tutkimuksen kannalta merkittävää on se, että sivustolla luvataan kunkin ministeriön toteuttavan omille internet-sivuilleen YETT-kohtaisen sivuston. Tuolta sivustolta voidaan siten käydä linkkejä käyttäen katsomassa, miten kunkin ministeriön vastualueeseen kuuluvia yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja hoidetaan.

Aineiston käsittelyn periaatteena on se, että kunkin ministeriön sivustolta käsitellään vain tutkimuksen kannalta oleellisia kohtia. Sivustoja ei siis analysoida niiden rakenteen tai sisällöllisen vastaavuuden osalta, vaan tuodaan esille strategiaa soveltavia kohtia tai sen sisällöstä vastaavasti poikkeavia asioita.

²³⁰ VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä. Valtionhallinnon viestintä 2007 -hanke. Osa II: Tutkimusraportit. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2005, s. 6, 74–88.

²³¹ VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä 2005, s. 89–115.

²³² VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä 2005, s. 113.

²³³ www.yett.fi. Katsottu viimeksi 11.1.2009.

Valtioneuvoston kanslian tehtävänä on avustaa pääministeriä valtioneuvoston yleisessä johtamisessa. Tähän liittyen sivustolla tarkennetaan sitä, milloin vastuu kriisijohtamismallissa siirtyy organisaatiossa ylöspäin. YETTS:ssä todetaan, että *lainsäädännön mukaisesti toimivaltainen ministeriö johtaa toimintaa ja siinä tarpeen mukaan ministeriöiden yhteistoimintaa. Valtioneuvoston kanslia varmistaa, että toimivaltainen ministeriö on määritetty*²³⁴. VNK:n sivustolla kuitenkin todetaan, että *jos kriisi laajenee yli ministeriön toimintamahdollisuuksien, kriisin yleisjohto siirtyy perustuslain perusteella pääministerin johtamalle valtioneuvostolle*²³⁵. Tähän voidaan tulkita liittyvän myös aiemmin lehtiartikkelissa esiintynyt valtiosihteeri Volasen ja VNK:n turvallisuusjohtaja Härkösen näkemysero kriisijohtamismallin sisältämistä johtamisvastuista. VNK:n sivustolta ei näe, milloin asiakokonaisuutta on päivitetty. Tätä kritisoitiin myös viestintätutkimuksessa²³⁶, mutta jonkintasoista tulkintaa voi tehdä itse tekstistä, varsinkin kun siinä todetaan, että *valtioneuvoston kanslian asettama työryhmä valmistelee uudet kriisi- ja poikkeusolojen viestintäohjeet maaliskuuhun 2007 mennessä*²³⁷. Edellä esitetty on myös suora lainaus YETTS:sta²³⁸.

Tarkastellessa tarkemmin lokakuussa 2007 julkaistua viestintäohjetta voidaan tulkita, että sen laadinta on toteutettu hallintotekstien yleistä kaavaa noudattaen. Ohje sisältää useita suoria lainauksia eri lähteistä, mikä tarkoittaa myös YETT-tekstimassaa. Tähän viitataan siksi, että syystä tai toisesta turvallisuustilanteiden määrittelyssä on selkeitä ongelmia. Kuten luvussa kolme esitettiin, turvallisuustilanteiden jako on jäänyt hallinnon diskurszijärjestykseen osittain vanhamuotoisesti, ja tämä havaittavissa myös tässä viestintäohjeessa. Viestintäohjeessa todetaan, että *normaalioloissa, normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa voi esiintyä yllettäviä tai äkillisiä uhkia tai tapahtumia, jotka voivat vaarantaa yhteiskunnan turvallisuuden tai väestön elinmahdollisuudet ja joiden hallinta voi edellyttää normaalista poikkeavaa johtamismallia ja viestintää*²³⁹. Tämä edellä esitetty on samalla suora lainaus YETTS:n sivulta 11, mutta turvallisuustilanteeksi on muutettu *normaaliolojen häiriötilanne* pelkän häiriötilanteen sijaan. Koko YETTS-asiakirjasta ei löydy kyseistä käsitettä, mutta vuoden 1999 ohjeen jakoa se noudattaa. Viestintäohjeessa esitetään myös toimenpideluettelo, jossa ohjeistetaan vaarautumisen yhteydessä viestinnällisestä näkökulmasta huomioon otettavia asioita.

²³⁴ YETTS 2006, s. 24.

²³⁵ www.vnk.fi/toiminta/turvallisuus/Yett/fi.jsp. Viitattu 11.1.2009.

²³⁶ VISA - valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä 2005, s. 119.

²³⁷ www.vnk.fi/toiminta/turvallisuus/Yett/fi.jsp. Viitattu 11.1.2009.

²³⁸ YETTS 2006, s. 26.

²³⁹ Valtionhallinnon viestintä kriisi- ja poikkeusoloissa 2007, s. 7. Vahinkona mainintaa ei voi pitää, koska vielä myöhemmin seuraavalla aukeamalla avataan käsite siten, että *kriisi on normaalioloissa tai normaaliolojen häiriötilanteissa esiintyvä tehostettuja toimia edellyttävä tilanne. Normaalioloissa esiintyvät kriisit voidaan hoitaa ja niistä voidaan toipua käyttämällä olemassa olevia toimivaltuuksia ja voimavaroja. Normaaliolojen häiriötila on normaalioloissa tapahtuva poikkeava, odottamaton tai äkillinen turvallisuustilan muutos, joka aiheuttaa uhkaa yhteiskunnan toimivuudelle ja väestön turvallisuudelle.*

Varautumisen yhteydessä on arvioitava ainakin seuraavat asiakokonaisuudet:

- Perusajatus tilanteeseen varautumiseksi ja syntyneen tilanteen hallitsemiseksi, kuten
 - tiedon saanti
 - tilannekuvan muodostaminen ja jakelu
 - ennaltaehkäisy
 - varautuminen tilanteen hallintaan ml. etukäteisvalmistelut
 - kriisijohtaminen
 - viestintä.
- Arvio yhteensovittamisesta, kuten
 - yhteistoiminta muiden hallinnonalojen kanssa
 - yhteistoiminta muun yhteiskunnan kanssa.
- Suunnitelmien ylläpito, varautumisen koulutus ja valmiusharjoitukset.²⁴⁰

Toimenpideluettelo on mukailtu YETTS:n liitteestä 2, josta on jätetty pois pääkohdat uhka-analyysi ja tärkeimpien tehtävien toteutus. Liitteen 2 voidaan tulkita välittyneen strategiatekstistä eteenpäin.

Ministeriöiden sivustot näyttäisivät osoittavan strategisen johtamisen prosessin painottumista suunnitteluvaiheeseen ja vain osin toimeenpanoon. YETT-strategiateksteissä kaikki valtionhallinnon viranomaiset ovat edustettuina tuoden esille omia asioitaan yhteiskunnan turvallisuuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. YETTS julkaisemisen jälkeen on ministeriöiden sivustoille luotu omat, strategiaa jalkauttamaan ja esittelemään tarkoitetut sivut. Valitettavasti niiden hyödyntäminen esimerkiksi kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten taholta on erittäin huonoa. Viestintätutkimuksen mukaisesti sivustojen päivittämistä on vaikeaa arvioida, mikäli päivytyspäivämäärät eivät ole nähtävissä. Toisaalta niissä ministeriöissä, joissa päivämäärät olivat nähtävissä, päivytysajankohdat olivat liki kaksi vuotta vanhoja. Esimerkiksi ulkoasiainministeriössä (UM), oikeusministeriössä (OM) ja sosiaali- ja terveysministeriössä (STM) päivitykset olivat tehty tammi-helmikuussa 2007. Tätä voidaan tulkita myös siten, että sivustot ovat kerran luotuja ja ovat vieläkin alkuperäismuodossaan.

Pääasiallisesti sivustoilla sisällöt toistettiin YETTS:n tekstin mukaisesti. Ainoastaan UM oli harhautunut viestintäohjeen mukaiseen turvallisuustilanteiden vanhaan määrittelyyn. Sisäasiainministeriössä (SM) määrittely sen sijaan oli oikea. Todettava oli myös se, että lyhyet tekstilainaukset YETTS:stä eivät tuo minkäänlaista lisäarvoa strategian toimeenpanolle viestinnällisesti, vaan ne heikensivät viestinnällistä vaikuttavuutta. Niistä voi tehdä tulkintoja siitä, miten

²⁴⁰ Valtionhallinnon viestintä kriisi- ja poikkeusoloissa 2007, s. 11.

kyseinen ministeriö suhtautuu omassa tehtäväkentässään strategian merkitykseen. Valtionvarainministeriö esitteli kahdeksalla rivillä strategiset tehtävät ja erityistilanteisiin varautumisen, kuten ne oli esitetty varsinaisessa strategiatekstissä. Samalla tavalla OM:llä, maa- ja metsätalousministeriöllä (MMM) ja ympäristöministeriöillä (YM) ei ole ongelmia sisältöjen oikeellisuuden kanssa, koska tekstiä sivustoilla oli erittäin vähän ja toisaalta ne olivat suoria lainauksia. Myös liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) osalta aihe linkittyi pääsivulle erityis-sivun sijaan, ja etsimisen jälkeen löytyi luettelo kyseisestä aiheesta. Mainitsemisen arvoista on kuitenkin se, että LVM:n YETT-sivuilla oli kaksi linkkiä lisätiedon etsimiseksi. Toinen linkki oli varsinaisille YETT- sivuille ja toinen puolustusministeriön (PLM) sivuille, josta oli saatavissa strategiateksti. Toki se sama teksti on varsinaisilla YETT-sivuillakin, mutta ehkä ylläpitäjä ei ole käynyt varsinaisilla sivuilla tai on mieltänyt YETTS:n PLM:n osastrategiaksi.

Pohjanoteerauksen YETT-strategian välittämisessä tekee entinen kauppa- ja teollisuusministeriö (KTM), joka aloitti 1.1.2008 toimintansa työ- ja elinkeinoministeriönä. Muutoksen yhteydessä sivustot päivitettiin, eikä hakusanalla *YETT* tule yhtään hakutulosta. Kansalaiselle voi jäädä kuva, että KTM:n neljä strategista tehtävää ovat jääneet vähemmälle miettimiselle.

Tähän voidaan tulkita liittyvän myös opetusministeriön (OPM) aktiivisuuden kasvaminen YETT saralla, koska tarkasteluajankohtien välillä marraskuussa sivustoille oli laitettu paljon uutta materiaalia. Ne liittyivät Jokelan ja Kauhajoen tapahtumiin. Tapahtumat olivat konkreetisoineet myös OPM:n oman, aiheeseen liittyvään valmiussuunnittelun. Sivustolle oli tullut paljon aiheeseen linkitettyä materiaalia, ja se oli paljon selvemmin esillä kuin ensimmäisellä tarkastelukerralla. Syksyjen 2007 ja 2008 välinen aika muutti monien näkemystä yhteiskunnasta. Näin YETTS:n tekstien toimeenpanon seuraaminen liittyy laajempaan sosiokulttuurisen yhteyteen. Pelkästään OPM:n reagoiminen edellä mainittuihin tapahtumiin kuvastaa yhteiskunnallista muutosta turvallisuuden käsitykseen.

4.3 Yhteiskunnan turvallisuusstrategian julkaisemiseen liittyvä uutisointi joulukuusta 2010 maaliskuuhun 2011

Ennen kuin ryhdytään tarkastelemaan YTS2010 julkaisemiseen liittyvää uutisointia, on todettava, että strategian viestinnällisyys ei pelkästään perustu joukkotiedotuksen välittämiin uutisiin tai tiedotteisiin. Strategian hahmottamiseen ja kirjoittamiseen on osallistunut suuri joukko ihmisiä, jotka välittävät sisältöjä omien viiteryhmiensä keskuudessa. Oheisessa tarkastelussa on siis huomioitava strategisen johtamisen näkökulmasta suunnitteluvaihe, joka voi olla ajallisesta pituudesta riippuen merkittävässä osassa strategiaviestinnällisesti. Tästä esimerkkinä voidaan pitää Suomen Pelastusalan Keskusjärjestöä, joka yhdessä Maapuolustuskoulutusyh-

distyksen (MPK) ja Suomen Punaisen Ristin (SPR) pääsivät ensimmäistä kertaa järjestöjen edustajina YTS:n kirjoittajaryhmään. Pelastusalan neuvottelupäivillä 8.12.2010, viikkoa ennen YTS2010 julkaisua, varautumisjohtaja Karim Peltonen piti esitelmän strategian päivittämisestä. Esityksen näyttöesitys oli hyvin informatiivinen ja sellaisenaan osoitus strategiaviestinnän monitasoisuudesta.²⁴¹

Toisin kuin vuonna 2006 turvallisuusstrategian julkistamiseen liittyen ei pidetty tiedotustilaisuutta²⁴². Sen sijaan puolustusministeriö julkaisi tiedotteen, jossa esitettiin keskeiset asiat viranomaisgenren mukaisesti. Tiedotteessa korostettiin valmistelun laajapohjaisuutta ja sitä, että periaatepäätös perustuu laajaan turvallisuuskäsitykseen. Lisäksi tuotiin esille periaatepäätöksen eräänlainen alisteisuus valtioneuvoston vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittiselle selonteolle toteamalla, että strategia konkretisoi selonteossa *asetettuja periaatteita, tavoitteita sekä toimeenpanon perusteita*. Tiedotteen lopussa todettiin vielä, että uudessa strategiassa on korostettu kansainvälistä ulottuvuutta ja toimijakentän laaja-alaisuutta sekä kuntien merkityksen kasvamista yhdessä aluehallintouudistuksen vaikutusten kanssa.²⁴³

Kansainvälinen ulottuvuus nousikin STT:n uutisessa esille vielä samana päivänä. Otsakkeella ”*Hallitus pitää Suomeen kohdistuvien terroritekojen uhkaa vähäisenä*” todettiin, että strategian nimi muuttui, koska nyt kiinnitetään enemmän huomiota kansainväliseen ulottuvuuteen. Uutisen lopuksi vielä mainittiin, että terrorismi sana esiintyy periaatepäätöksessä yli 40 kertaa.²⁴⁴ Sinällään havainnot olivat oikeansuuntaisia, mutta nimen muutoksen analysointi on otettu jostain muusta yhteydestä. Toisaalta se osoitti myös sen, että strategiaviestinnän kannalta otsikoinnilla on suurempi merkitys kuin yksittäisiin osakokonaisuuksiin liittyvillä muutoksilla. Strategiasta tuli hetkessä uusi.²⁴⁵

²⁴¹ YETTS on nyt Yhteiskunnan turvallisuusstrategia.

<http://www.spek.fi/Suomeksi/Media/Tiedotearkisto.iw3?showlocation=86f2c4c8-9ed1-470d-97dc-8588888f8b00&newsID=c4df293a-3dbd-4dc1-bd13-77675f8f9a20>. Viitattu 3.3.2011; Peltonen, Karim: Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010 - Elinkeinoelämän ja kolmannen sektorin varautumisen ohjaajana. SPEK:n näyttöesitys 8.12.2010.

http://www.ek.fi/ytnk08/extranet/tapahtuma_arkisto/SN28/PELTONEN_Yhteiskunnan_turvallisuusstrategia_2010.pdf. Viitattu 3.3.2011.

²⁴² Cederberg, Aapo. Sähköpostikirjeenvaihto tutkijan kanssa 14.12.2011. Materiaali tutkijan hallussa.

²⁴³ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia valmistui. STT:n uutisia 16.12.2010.

<http://www.stinfo.fi/pressrelease/detail.do?pressId=34459&type=mainInfo&subType=companyDatabase&searchKey=8511782a-1f1a-11e0-b047-451e72ce3a8d&subSearchKey=851e707b-1f1a-11e0-b047-451e72ce3a8d&pageIndex=1&firstCharOfName=ALL§orCode=null®ionCode=null>. Viitattu 17.12.2010.

²⁴⁴ Hallitus pitää Suomeen kohdistuvien terroritekojen uhkaa vähäisenä. STT:n uutinen Helsingin Sanomien internet-uutiset 16.12.2010.

<http://www.hs.fi/politiikka/artikkeli/Hallitus+pit%C3%A4%C3%A4+Suomeen+kohdistuvien+terroritekojen+uhkaa+v%C3%A4h%C3%A4isen%C3%A4/1135262432300>. Viitattu 17.12.2010; Uutinen julkistettiin useissa eri medioissa muun muassa Kalevassa, Ilta-Sanomissa ja Demarissa.

²⁴⁵ ”Tietoverkoissa reppumiehiä suurempi uhka”. Aapo Cederbergin mukaan Suomen uusi turvallisuusstrategia katsoo uhkia kokonaisvaltaisemmin. Cederbergin haastattelu MTV3:n Huomenta Suomi -lähetyksessä 17.12.2010. <http://www.katsomo.fi/?progId=56220>. Viitattu 17.12.2010.

Yleisradion uutisointi poikkesi hieman STT:n uutisesta. Edelleen terrorismin kohdistuminen Suomeen oli otsikoissa, mutta mielenkiintoiseksi uutisen teki sen toteamus uhkakäsityksestä. Uutisessa todettiin, että YTS2010 linjaa sen, *millaisia uhkia hallitus pitää Suomessa mahdollisina*.²⁴⁶ Tämä pitää paikkaansa, jos tarkastellaan strategian johdannossa esitettyä tekstiä. Toteamus siitä, että *periaatepäätöksessä kuvataan elintärkeitä toimintoja vaarantavat uhkamallit*, on lyhyesti ja ytimekkäästi todettu, mutta ristiriidassa myöhemmin käsiteltävän uhkakäsityksen kanssa. Tämä esimerkki tuo esille kaikkien turvallisuusstrategioiden yhteisen ongelman. Strategioissa pyritään luomaan ehjä kokonaiskuva turvallisuudesta pyrkien ottamaan huomioon sitä mahdollisimman laaja-alaisesti. Tällöin syntyy väistämättä mielikuva tilanteesta, jossa tulevaisuuden turvallisuus on määritetty. Tällaisen tilanteen syntyminen oli havaittavissa muun muassa vuoden 2010 Meksikossa aktivistin ampumisen myötä ja toisaalta Uuraisien Vera-myrskyn aiheuttamissa tilanteissa. Molempien osalta vaadittiin valtionjohdolta vastauksia siihen, että mitä vastuulliset asioille tekevät. Toisaalta siis sitä, että miksi asiaa ei hoideta Meksikon tapahtumien selvittämiseksi ja toisaalta karrikoidusti esittäen, että miksi myrskyä ei pysäytetty rajalle vaan annettiin vahinkojen tapahtua. TPAK:n pääsihteeri eversti Aapo Cederbergiltä TV1:n aamulähetyksessä kuitenkin kysyttiin, että miksi mitään ei tehty, vaikka myrskyn laantumista ei ollut kulunut montaakaan tuntia.

Cederberg oli luonnollisesti useissa haastatteluissa strategian julkistamiseen liittyen. Tällä oli strategiaviestinnällisestä näkökulmasta suuri merkitys, koska aiempaan verrattuna sanomasta tuli ehjempää. Keskeiseksi sanomaksi muodostuikin *kokonaisvaltaisuus*, jolla tarkoitettiin kaikkien toimijoiden yhteistyön merkitystä, elintärkeiden toimintojen ja niihin kohdistuvien uhkien tasa-arvoisuutta.²⁴⁷

YTS2010:stä kirjoitettiin erittäin vähän. Lähinnä viitattiin joulukuussa julkaistuun puolustusministeriön tiedotteeseen. Tämän vaiheen aineistonhankintaan käytettiin artikkelitietokantaa ARTOa, Helsingin Sanomia, Aamulehteä, Uutta Suomea, Turun Sanomia, Lapin Kansaa, Keski-suomalaista, Ilkkaa ja Suomen Kuvalehteä. Edellä viitattujen uutisien tai artikkelien lisäksi ei muita näkökulmia esitetty.²⁴⁸

²⁴⁶ Hallitus: Terrorismin uhka on Suomessa pieni. Yle uutiset 16.12.2010.

http://yle.fi/uutiset/kotimaa/2010/12/hallitus_terrorismin_uhka_on_suomessa_pieni_2226612.html?origin=rss. Viitattu 17.12.2010.

²⁴⁷ Yhteistyö korostuu turvallisuusstrategiassa. Ruotuväen uutinen 16.12.2010.

<http://www.mil.fi/ruotuvaki/index.dsp?aid=6300>. Viitattu 17.12.2010; ”Tietoverkoissa reppumiehiä suurempi uhka”. Aapo Cederbergin mukaan Suomen uusi turvallisuusstrategia katsoo uhkia kokonaisvaltaisemmin. Cederbergin haastattelu MTV3:n Huomenta Suomi -lähetyksessä 17.12.2010. <http://www.katsomo.fi/?progId=56220>. Viitattu 17.12.2010.

²⁴⁸ Maanpuolustuskorkeakoulun Täydennyskoulutus- ja kehittämiskeskuksen kirjastos sihteeri Outi Lahti-Tienaho auttoi tutkijaa lehdistöaineiston hankinnassa tekemällä ko. lehdistä aineistohaut 4.3.2011. Aineisto tutkijan hallussa.

4.4 Turvallisuusstrategian päivittämiseen liittyvä internet-tarkastelu maaliskuussa 2011

Edellinen aineisto internet-sivustojen viestinnällisyydestä kerättiin tammikuussa 2009. Tuolin johtopäätöksenä oli se, että ministeriöiden sivustoja ei yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan liittyen voida pitää kansalaista palvelevina. Valtionhallinnon viestintähanke oli toteutettu ja edellisestä YETT-strategian julkaisemisesta kulunut yli kolme vuotta. Tästä huolimatta tai siitä johtuen sivustot eivät pääasiallisesti tuottaneet minkäänlaista informaatiota tai ne olivat vanhentuneita.

YTS2010:n julkaisemisen yhteydessä uudistettiin myös aihetta käsittelevät internet-sivut. Tässä yhteydessä niiden informatiivisuutta tai hyvyttä ei tarkastella, mutta sivustojen käytettävyydessä on tapahtunut merkittävä kehitys. Ne keskeiset asiakokonaisuudet, joita strategiassaakin korostetaan, ovat sivuilta löydettävissä. Varsinaisen sisällön lisäksi on runsaasti linkkejä lisätiedon saamiseksi julkishallinnosta ja viranomaisilta, järjestöiltä ja oppilaitoksilta sekä ohjeet ja aiheeseen liittyvät säädökset. Sivustolta on myös liitetty linkki facebookiin ajankuvan mukaisesti.²⁴⁹ Uudistettuja internetsivuja käytetään hyödyksi myös ministeriöiden sivuilla. Tosin vain seitsemän ministeriön osalta 12 mahdollisesta, kun valtioneuvoston kanslia laskeaan mukaan.

Yleisenä tuloksena aineistosta voidaan todeta, että internetin hyödynnettävyys turvallisuusstrategioiden viestinnässä on muuttunut huomattavasti kahdessa vuodessa. Strategisen johtamisen näkökulmasta toimeenpanolla ja seurannalla on ollut vaikutusta. Hakusanan ”yhteiskunnan turvallisuusstrategia” käyttäminen ei välttämättä johda parhaimpaan tulokseen, koska sivustot eivät ymmärrä lyhenteiden ja muotojen eroavaisuuksia. Tulokset siis hakusanoja käyttämällä eivät ole parhaat mahdolliset.

Etsittäessä tietoa kahdeksassa tarkastelussa sivustossa on hyvät tai erittäin hyvät päivitetty tiedot yhteiskunnalliseen turvallisuuteen liittyen. Lisäksi näillä sivustoilla on tuotu esille kyseisen ministeriön vastuualueella olevat strategiset tehtävät ja mahdollisuus hankkia niihin liittyvää lisätietoa. Tämänkaltaisia sivustoja ei ollut kaksi vuotta sitten puolustus- ja opetusministeriön internetsivuja lukuun ottamatta.

Tällä tarkastelukierroksella kävi ilmi, että liikenne- ja viestintäministeriön sekä oikeusministeriön sivuilla ei päivitystä ollut tehty. Oikeusministeriön yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja koskeva alisivusto on päivitetty viimeksi 13.2.2007 eli todennäköisesti silloin kuin ne on luo-

²⁴⁹ <http://www.yhteiskunnanturvallisuus.fi/>. Viitattu 6.3.2011.

tu. Toisaalta tässä tullaan jälleen strategisen johtamisen vaikeuteen eli siihen miten kerran luotua strategiaa muutetaan ja ohjataan oikeaan suuntaan. Oikeusministeriön strategiset tehtävät ovat edelleen samat vuonna 2010 kuin ne olivat 2006 strategiassa. Tehty päivitys ei ole vaikuttanut riittävästi ministeriön tehtävänkuvaa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvissä valmisteluissa.²⁵⁰ Huolimatta siitä, että päivitetty 2010 strategia perustui laajan turvallisuuden käsitykseen ja sisälsi merkittäviksi uutisoidut näkökulmat kansainväliseen yhteistyöhön sekä alue- ja paikallishallinnon merkityksen korostamiseen. Maa- ja metsätalousministeriön ja opetusministeriön sivustoille oli päivitetty linkit uudistetuille yhteiskunnan turvallisuus-sivuille ja päivitetty osin myös tehtäviä, mutta edelleen puhuttiin YETT-strategiasta yhteiskunnan turvallisuusstrategian sijaan. Nämä sivustot olivat sekoitus vanhaa ja uutta.

Edellä esitettyjen esimerkkien pohjalta voidaan todeta, että strategisen viestinnän vaikuttavuuden ja eheyden kannalta on strategian päivittämiseen liittyvä viestintä suunniteltava tarkasti. Tällöin voidaan varmistua siitä, että haluttu sanoma saadaan välitettyä tarvitsijoilleen yhtenäisenä ja ilman sekaannusta aiheuttavia välivaiheita. Ministeriöiden sivustot osoittavat kuitenkin, että edelliseen tarkasteluun verrattuna kaikissa oli vuoden 2006 YETT-strategian asiat otettu huomioon. Tosin tämä oli tapahtunut usean vuoden viiveellä.

5 POHDINTA

5.1 Diskurssianalyysin kritiikki ja luotettavuuden arviointi

Tutkimuksen olennainen osa on kriittinen suhtautuminen käytettyyn tutkimusmenetelmään ja tehtyihin johtopäätöksiin. Diskurssianalyysiä metodologisenä valintana voidaan kritisoida ensinnäkin sen tutkimustradition hajanaisuuden takia. Analyysimenetelmän leviäminen eri tieteenoiloille on menetelmän kehittymisen lisäksi aiheuttanut myös hajanaisuutta, joka on eri tulkintamahdollisuuksien myötä mahdollistanut erilaisten ristiriitaisten tulkintojen esittämisen. Tämä on vaikeuttanut diskurssianalyysin metodologisen tradition hahmottamista. Toiseksi kritiikki diskurssianalyysia kohtaan kohdistuu tutkimustulosten yleistettävyyteen. Aineistosta tehdyt tulkinnat ovat merkittävän kontekstisidonnaisia, millä tarkoitetaan sitä, että tarkasteltaessa aineistoa jostain toisesta näkökulmasta ja toisessa tapauksessa voivat tulokset olla luonteeltaan erilaisia. Edellä mainitut kaksi näkökulmaa merkitsevät sitä, että tutkimuksessa tehdyt metodologiset valinnat edellyttävät tarkempaa tarkastelua.

²⁵⁰ www.om.fi. Viitattu 6.3.2011; YTS2010, s. 86–87; YETTS 2006, s. 66–67.

Diskurssianalyysin yhtenä elinvoimaisena piirteenä voidaan pitää yksityiskohtaisuutta. Tällä tarkoitetaan sitä, että lukijalle annetaan mahdollisuus tehdä omia tulkintoja tutkittavana olevasta ilmiöstä. Tässä tutkimuksessa on pyritty antamaan lukijalle mahdollisuus seurata tehtyjä tulkintoja alkuperäisistä lyhyistä tekstilainauksista, joiden perusteella tutkimuksen keskeiset johtopäätökset on tehty. Toiseksi analyysin tulee olla sellaista, että lopputuloksena syntyy riittävän kattava käsitteiden ja kategorioiden synteesi. Tällöin asioiden kuvailun analyysistä alkaa hahmottua perusteltu teoria. Näin diskurssianalyysin avulla arkipäiväisistä ja itsestään selvinä pidetyistä asioista löydetään sosiaaliseen toimintaan ja tulkintoihin vaikuttavat merkittävät asiakokonaisuudet. Esimerkiksi YETTS:n osalta korostuvat muun muassa fraasi *elintärkeiden toimintojen turvaaminen* tai tekstissä osin implisiittisesti esiintyvä valtasuhteiden ylläpito.

Usein tutkimuksen luotettavuutta arvioidaan aineiston laajuuden perusteella. Diskurssianalyysissä tutkimusaineiston rajaamisen riittävän suppeaksi katsotaan olevan tutkijan onnistumisen perusedellytys. Tästä näkökulmasta tutkimuksen aineiston rajaamisessa on aiheellista esittää kritiikkiä, koska käsitelty aineisto on kohtuullisen laaja, jopa liian laaja riittävän syvällisen analyysin raportoimiseksi. Toisaalta positiivisesti arvioituna laaja aineisto on mahdollistanut paremmin yhteiskunnalliseen kontekstiin soveltuvammat johtopäätökset, koska käsitteenä *laaja turvallisuus* on merkittävän yleinen ja sisältää useita eri merkityksiä. Näin johtopäätökset on pystytty asettamaan laajaan sosiokulttuuriseen diskurssikäytäntöön. Yksittäisen pienen aineiston analyysi ei tätä olisi mahdollistanut. Tästä näkökulmasta katsotaan myös varsinaisen empiirisen aineiston rinnalla käytettyjen tieteellisten tekstien käytön olevan perusteltua.

Diskurssianalyysissä käytetään yleensä valmiita aineistoja, koska aineistojen välillä ei nähdä olevan merkittäviä eroja. Ei ole siis toistaan aidompia tai parempia aineistoja. Luotettavuus riippuu kokonaisuudessaan siitä, miten aineistoa analysoidaan. Tämä tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että tutkijan on pystyttävä perustelemaan tekemänsä valinnat ja kyettävä luomaan tutkimusraportista johdonmukainen kokonaisuus. Samalla hyväksytään se, että tutkija on tulkitsijan roolin lisäksi todellisuutta tuottavan tekijän asemassa.

Ensinnäkin tutkimuksessa tulee arvioida koherenssia eli yhtenäisyyttä. Luotettavuus muodostuu tutkijan tekemien teoreettisten, menetelmällisten ja tulkinnallisten valintojen kokonaisuudesta. Tämän kokonaisuuden avulla tutkimuksen on pyrittävä nostamaan esille uusia näkökulmia eli tuottamaan uutta tietoa. Diskurssianalyysissä tällä tarkoitetaan nimenomaan uusien perusteltujen näkökulmien tuottamista nimenomaisesta tekstistä johtamalla. Tällä perusteella tutkimusta ei tulisi arvioida pelkästään perinteisillä reliabiliteetti- ja validiteettiargumenteilla, vaan ennemminkin kokonaisuuden ja siitä syntyvän hedelmällisyyden kautta. Validiteettia tutkimuksessa edustaa tutkimusprosessin yksityiskohtainen kuvaaminen niin, että lukijalle

syntyy käsitys tutkijan sisäisen ja ulkoisen validiteetin luotettavuudesta. Validiteetissa keskeistä on käsitteiden ja johtopäätösten johdonmukaisuus sekä empiirisen aineiston ja johtopäätösten oikea suhde. Tämä tarkoittaa myös sitä, että tutkijan on kyettävä osoittamaan, että hän hallitsee riittävästi sekä tieteellisen otteen käyttämisen että aihetta käsittelevän tieteen alan.

5.2 Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, kuinka yhteiskunnallista turvallisuutta tuotetaan YETT-strategioilla ja miten ne viestinnällisesti välittävät strategioille ominaisesti asiasisällöistään. Tutkimuksen viitekehyksen muodostaminen mahdollisti käytettävän tutkimusaineiston hankinnan, ja tutkimuksessa tehtyjen johtopäätösten luotettavuutta voidaan arvioida erityisesti esitetyn viitekehyksen avulla. Tutkimustehtävän toteuttamisen mahdollistamiseksi tutkimuksessa pyrittiin ensinnäkin jäsentämään strategista kokonaisuutta siten, että tutkimusnäkökulma olisi hahmotettavissa varsin laajasta käsitekentästä. Tässä tutkimuksessa tarkasteltavana olevat turvallisuusstrategiat ovat osa strategista johtamista ja sijoittuivat erityisesti toimeenpanoon liittyvään strategiaviestintään.

Tutkimuksen teoreettisen näkökulman määrittelemisessä ensimmäiset kaksi alatutkimuskysymystä nousivat keskeisiksi. Niissä pyrittiin selvittämään sitä, miten turvallisuus käsitetään suomalaisessa yhteiskunnassa ja miten eri tavoin laajan turvallisuuden diskurssi ja käsite voidaan ymmärtää. Tutkimuksessa selvisi, että suomalaisella turvallisuusajattelulla on vahvat perinteet kylmän sodan ajalta. Kokonaismaanpuolustus on ollut yhteiskunnallisia toimijoita yhdistävä toimintatapa jo 1970-luvulta alkaen. Kokonaismaanpuolustuksen lähestymistapa turvallisuuteen on hyvin valtiokeskeinen, joten sen voidaan kuvata sisältävän kylmän sodan aikakaudelle sopivaa realistista turvallisuuskäsitystä. Kylmän sodan päättymisestä ja globaalista turvallisuuskäsityksen muutoksesta huolimatta vielä vuoden 1999 varautumisohje ja osittain myös vuoden 2003 YETT-strategia ovat perinteisen turvallisuuskäsityksen tuotteita. Tämä voidaan arvella johtuvan luvussa kolme käsitellyn turvallisuustekstien tuottamisen ominaispiirteistä. Suomalaisen yhteiskunnan turvallisuuden tuottaminen sisältänee jatkossakin piirteitä kokonaismaanpuolustuksellisesta toimintatavasta.

Laaja turvallisuus -käsite on otettu käyttöön enenevässä määrin suomalaisen yhteiskunnan häiriö- ja poikkeustilanteisiin varautumisessa. Käsite on hyvin epämääräinen ja siitä syystä kritisoitu. Tutkimuksessa selvisi, että laajan turvallisuuden määrittelyssä voidaan käyttää useita erilaisia tarkastelunäkökulmia. Tässä tutkimuksessa sovellettiin edellä esitetyn suomalaiskansallisen näkökulman lisäksi tieteellistä ja instituutionäkökulmaa. Nämä tarkastelut antoivat

hyvän pohjan turvallisuusstrategioiden diskursiiviselle tarkastelulle.

Laaja turvallisuus -käsite suomalaisessa kontekstissa voidaan määritellä kokonaisvaltaiseksi kokonaisturvallisuudeksi. Se näyttäisi olevan myös tulevien vuosien turvallisuusdiskurssin keskeinen käsite. Kokonaisvaltaisuudella tässä yhteydessä tarkoitetaan sitä, että strategiateksteihin ja keskusteluun annetaan mahdollisuus tuottaa haluttua turvallisuuskäsitystä. Kokonaisvaltaisuuden kannalta tämä on perusteltua ja toisaalta tosiasiaa tuottaa halutun kaltaista varautumista.

Kokonaisvaltaisuus ei ole kuitenkaan eduksi strategiatekstin eheyden näkökulmasta. Turvallisuusstrategiat eivät onnistu laajan turvallisuuden määrittelemisessä. Ne tuottavat turvallisuutta sekoittaen kokonaismaanpuolustukseen liittyvää vallan- ja vastuunjakoa yhdistettynä perinteiseen turvallisuuskäsitykseen. Toisaalta ne pyrkivät vastamaan vaatimukseen yksilöllisen turvallisuuden korostumisesta, mutta toistuvasti joudutaan asiaa rajamaan sekä käyttämään siihen liittyviä sanoja ja termejä väärissä yhteyksissä.

Kolmantena alatutkimuskysymyksenä oli se, että miten YETTS:n kaltaisia tekstejä tuotetaan. Yleisesti voidaan ajatella, että käytännön tavoitteiden ohella strategiat kuvaavat tekstien muodossa aikansa ajattelua, puhetta ja tekoja. Näin on ainakin YETTS:n osalta, koska teksti heijastelee useita laajaan turvallisuuskeskusteluun liittyviä asiakokonaisuuksia. Toisaalta se kuvaa niitä konkreettisia turvallisuuteen liittyviä uhkia, jotka viime vuosina ovat olleet valtionhallinnolle monella tapaa haasteena. Se kuvaa myös perinteisiä turvallisuusuhkia, joista pidetään kiinni osin historiallisen muistin takia ja osin kansainvälisen turvallisuuspolitiikan vaatimukseen liittyen. Mielenkiintoista on kuitenkin se, että strategia sisältää aikaisempaa poikkeavaa uudenlaista laajempaa turvallisuusajattelua.

Tämän tutkimuksen perusteella voidaan vahvistaa aikaisempia tutkimustuloksia siitä, että asiakirjojen laadinnassa yleisesti käytetään aikaisemmin laadittuja ja muiden laatimia tekstejä hyödyksi. Tarkasteltava strategia ei ole luonteeltaan ensimmäinen laatuaan, vaikka tällainen käsitys vallitsee varsin yleisesti. Tutkimuksessa tehty vertailu osoitti, että strategia pohjautuu jo puolustusneuvoston aikanaan laatimiin varautumisohjeisiin. Pitkälti tästä johtuen useissa eri teksteissä eri yhteyksissä oli käytössä vanhoja käsitteitä, jotka poikkesivat nykyisistä määritelmistä. Tyypillinen esimerkki oli turvallisuustilanteiden määrittely, jossa uuden määrittelyn rinnalla käytetään edelleen vanhaa määrittelyä. Strategiatekstien päivittämisellä on siis vaaransa, joka liittyy juuri strategioiden perusluonteeseen. Mikäli strategialla pyritään muutoshakuisuuteen, on vanhan kopiointi erittäin kyseenlaista. Muutokseen pyrkivän strategian tulee siis poiketa merkittävästi aikaisemmista vastaavasti ja sisältää jotain sellaista, joka kumoaa

aikaisemman. Tämä tarkoittaa nimenomaisesti sitä, että tekstin tulee kyetä kumoamaan aikaisempaa ajattelua ja vaikuttamaan puheeseen sitä muuttavasti. Fairclough'n mukaan kysymys on nimenomaan diskurssijärjestykseen vaikuttamisesta.

Tekstien elättämisen lisäksi tutkimuksen perusteella arvioidaan, että kokonaisuuden kirjoittamiseen on osallistunut useita eri kirjoittajia. Tämä johtopäätös ei liene yllätys kenellekään eikä sellaisenaan sovelias tutkimuksen tuloksena esiteltäväksi. Sen sijaan merkittävää on se, että useiden eri kirjoittajien osuuksia pystytään tulkitsemaan tekstistä. Strategian ensimmäiset kokonaisuudet on kirjoitettu loogisesti noudattaen strategian punaista lankaa. Vuoden 2003 strategian jälkeen saadun palautteen perusteella on pystytty myös poistamaan turhaa toistoa sekä sellaiset osuudet, joiden ymmärtäminen on ollut vaikeaa. Sen sijaan liitteen 1 turvallisuusuhkia käsittelevät osuudet eivät noudata samaa kaavaa. Näin eri uhkien määrittely ja käsittely toisistaan poikkeavalla tavalla aiheuttaa sen, että kokonaisuus hämärtyy. YETTS:ssa tällainen tekstin tuottaminen johtaa eri osien eriarvoiseen asemaan. Tekstien tuottamisessa on tehty sisällöllisiä ja sarjallisia valintoja ja näin tekstien avulla voidaan myös pyrkiä ylläpitämään haluttua diskurssijärjestyksiä. Tekstit voivat siis olla potentiaalista hegemonian aluetta, jolla pyritään valta-asetelmien tiedostomattomaankin luomiseen huolimatta siitä, että yksittäisen tekstinlaatijan merkitys on pyritty poistamaan.

Neljännän alakysymyksen tavoitteena oli selvittää, miten käsiteltävässä strategiassa kuvataan strategisiksi määritellyjä tavoitteita ja päämääriä, turvallisuustilanteita ja uhkakuvia sekä miten strategialla yleisesti välitetään käsityksiä valtiolliseen turvallisuuteen liittyvistä valtasuhteista. Viestintätilanteiden rakentamisen näkökulmasta keskeisin havainto oli se, että perinteisen viranomaisviestintägenren rinnalla käytettiin sujuvasti myös tiedotusvälineille ominaista tiedotusgenreä sekä erityisesti myös tälle ajalle tyypillistä mainosgenretyyppiä. Tällainen diskurssityyppien sekoittaminen poikkeaa normaaleista viranomaisteksteistä, jolloin voidaan pohtia tekstien representaatiota. Mistä esimerkiksi fraasi *yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen* on peräisin? On tietysti mahdollista, että fraasi on syntynyt sattumalta, mutta joka tapauksessa sitä käytetään oivallisesti hyödyntämällä tekstien kahdensuuntaista virtaa. Tällainen virallisen ja epävirallisen tavan sekoittamisella saavutetaan kuitenkin merkittävä viestinnällinen vaikutus. Fraasi jää elämään muodostaen näin yhteistä kieltä eri tahojen välille välittämättä siitä, että sisällöllisesti voidaan puhua hyvin erilaisista asioista.

Kriittisen diskurssianalyysin yksi tärkeimmistä tutkimuksellisista havainnoista on juuri se, kuinka yhteneväisiä tai vaihtelevia diskursiiviset käytännöt ovat. Tämän näkökulman leikkauspisteessä kohtaavat viestintätilanteen ja diskurssijärjestyksen analyysit. Tässä leikkauspisteessä edellä esitetyllä luovalla diskurssikäytännöllä on merkittävä osa, koska sen synnyn us-

kotaan tapahtuvan vain epävakaiden, vaihtelevien ja muutokselle alttiiden sosiokulttuuristen käytäntöjen parissa. Tutkimuksellisesti voidaan tulkita, että YETT-strategiat elävät tekstinä sitä vaihetta, jossa laajaan turvallisuuteen liittyvän keskustelun epämääräisyys ja yhteiskunnan turvallisuuden muutos mahdollistavat strategian sisältöjen, tekstin, tuottamisen poikkeuksellisen vapaasti. Tämä siitäkin huolimatta, että viranomaisille tyypillisellä tavalla historiallisia tekstimassoja käytetään hyödyksi.

Strategian ideologinen analyysi liittyy tiiviisti kysymykseen vallasta ja pyrkimyksistä ylläpitää haluttua diskurssijärjestystä. Yhteiskunnallisen turvallisuuden ylläpitämiseen varautuminen ei ole kiistanalainen asia, joten sitä on voitu korostaa vapaasti tekstien eri osissa. Tyypillisesti asioilla on ideologiaan liittyvät alkuoletukset, joiden varaan loppuasetelma on rakennettu. Esimerkiksi uhkamallilla on alkuoletuksensa, jota kuvataan turvallisuuden tunteeseen liittyvillä yleisillä käsityksillä olemassa olevasta. Tällaisen ideologiseen alkuoletukseen, vaikka ympäristöuhkaan, on sitten olemassa erilaisia ratkaisumalleja. Näin lauseiden yhdistelyllä ja jäsentämisellä koherenssia lisätään halutun vaikutelman aikaansaamiseksi. Tästä tavoitellusta diskurssijärjestyksestä pidetään strategioissa hyvää huolta. Lukijalla on oltava jatkuvasti käsitys tekstin ja toiminnan ehdottomasta tarpeellisuudesta. Näin vaikutetaan lukijoiden näkemykseen siitä, millainen yhteiskunta oikeasti on ja millaisia toimenpiteitä yhteiskunta viranomaisilta edellyttää. Tekstin laatija eräällä tavalla kuvaa tulevaa tehtävänsä ja samalla luo oikeutusta tehtävän suorittamiseksi.

Yhteiskunnalliseen turvallisuuteen liittyvät valtasuhteet eivät ole stabiileja. Vertailu eri strategioiden välillä osoitti, että valtasuhteiden kuvaaminen ei ole yksinkertaista ja muutokset eri tekstien välillä osoittavat taustalla olevan tarpeita erilaisiin johtosuhteiden kuvaamisiin. Samalla tavalla kuin tekstin muutkin sisällöt elävät epävakaa-aikaa, tapahtuneeseen seuraavaan strategian tarkastukseen jälleen muutoksia valtasuhteiden kuvaamisessa. Mikäli näin ei ole, voidaan ehkä tulkita tasapainon löytyneen.

Viidentenä alatutkimuskysymyksenä oli se, miten nämä määritellyt näkökulmat välittyvät periaatepäätöksestä tiedotusvälineille ja miten ne esiintyvät strategiaa toimeenpanevien ministeriöiden internet-sivustoilla. Huolimatta siitä, että tutkimuksen viitekehäksessä strategiaviestintä asemoitiin toimeenpanoon kuuluvaksi, on jo strategian suunnitteluvaiheessa huomioitava jalkauttamisen mahdollisuudet. YETTS:n osalta tämä kokonaisuus oli lähteiden mukaan huomioitu erillisellä suunnitelmalla ennen strategian julkaisemista. Tämä suunnitelmallisuus voidaan tutkimuksellisesti myös osoittaa. Esimerkiksi YETT-sivusto ja ministeriöiden internet-sivustot viestivät strategiasta hyvin kolme kuukautta strategian julkaisemisen jälkeen. Toisaalta strategian toimeenpanossa on havaittavissa perinteisiä piirteitä, koska hyvin suunnitel-

lun ajatellaan olevan puoliksi tehty. Varsinkin nettisivuilla on runsaasti päivittämättömiä osuuksia, jotka vain toistavat strategian sisältöjä pintapuolisesti. Strategia on saavuttanut osaltaan tavoitteensa, koska haluttu sanoma on välittynyt vastaanottajille. Mutta jos tarkastellaan koko toimeenpanon kokonaisuutta, ei strategioille ominaisia haluttuja tai tavoiteltuja muutoksia pystytä ainakaan tutkimuksessa käytettyjen lähteiden perusteella havaitsemaan lukuun ottamatta yksittäisiä poikkeuksia.

Tiedotusvälineiden lehtiutisointi oli varsin tavanomaista. Tiedotusvälineiden osalta voidaan todeta johtopäätöksenä, että yksiselitteiset osat strategista välittyvät eteenpäin. Tällaisesta esimerkkinä on YETT-fraasi, joka sellaisenaan kuvaa hyvin käsiteltävää aihetta. Tietysti välittyvät myös tekijät ja aikamäärät. Sen sijaan mielellään uutisoidaan uusista asioista. Tällaisia osia 2006-strategiassa olivat turvallisuustilanteiden määrittely, kriisiviestintä ja kriisijohtamisen malli. Se, että uutisoidaan uusista asioista, on normaalia. Sen sijaan voidaan havaita, että juuri näissä uusissa asioissa on eniten tulkintatapoja. Näin tavoiteltu diskurssijärjestys rikkoutuu useissa tapauksissa. Huomattavaa tiedotusvälineiden uutisoinnissa oli se, että todennäköisesti varsinaiseen strategiaan ei juuri ole tutustuttu uutista tai artikkelia laadittaessa. Näin tiedotusvälineiden välittämään diskurssiin vaikuttivat merkittävästi eri tilanteissa haastatellut ihmiset ja heidän näkemyksensä asiasta. Tällöin voidaan kyseenalaistaa Fairclough'n esittämä ajatus siitä, että valta on sosiaalisessa käytännössä ilmenevä ilmiö, mikä ehkäisee näin yksilöllisen vallan ominaisuuden. Varsinkin tiedotusvälineiden uutisointi osoittaa sen, että yksittäisillä ihmisillä on mahdollisuus vaikuttaa strategiaprosessin toimeenpanossa strategian sisältöihin haluamallaan tavalla.

Kokonaisuudessaan strategiat välittää määritetyille tahoille sosiokulttuuria, jossa keskustellaan jäsentymättömästä ymmärryksestä laajan turvallisuuskäsityksen tiimoilta. Vallankäytön kannalta se sisältää merkittäviä vivahteita siitä, miten toiminnan johtosuhteiden on ajateltu menevän. Strategian pääteemat ovat implementoituneet hyvin yleiseen keskusteluun, mutta strategian sisältämät yhteneväisyydet aikaisempiin teksteihin ovat aiheuttaneet sekaannuksia, ja toisaalta ne eivät ole siten edellyttäneet välttämätöntä tarvetta lukea uusinta strategiaa. Strategialta viestinnällisesti edellytettäneen riittävää uusiutumista, jotta sillä voitaisiin toimeenpanna haluttu muutos.

5.3 Jatkotutkimusesitykset

Mahdollisia jatkotutkimusaiheita voi tarkastella tämän tutkimuksen tiimoilta useasta eri näkökulmasta. Ensinnäkin jatkotutkimustarvetta voidaan tarkastella strategiaprosessin, tekemisen kautta. Strategioista ja niiden merkityksestä keskustellaan usein yhteyksissä, joissa hyvin tehdyt suunnitelmat ovat jääneet implementoitumatta niiden eri kohteille. Tämän tutkimuksen viitekehyksessä tällä tarkoitetaan sitä, että toimeenpanon yhteydessä strategiaviestintää ei ole riittävästi otettu huomioon tai sitä ei ole osattu toteuttaa. Tämän tutkimuksen perusteella ei ole ollut mahdollisuutta selvittää sitä, miten strategia on laaja-alaisesti todellisuudessa välittynyt tarkoitetuille kohteille eli muille viranomaisille, elinkeinoelämälle ja kansalaisille. Tällaisen tutkimuksen tekeminen lisäisi merkittävästi tietoisuutta strategiaviestinnän onnistumisesta.

Edellä mainitun jatkotutkimuksen ohella tämän tutkimuksen metodologisia valintoja voitaisiin soveltaa myös laajentamalla käsiteltävää aihepiiriä. Nyt tutkimuksen kohteeksi valittiin ajan-kohtaisuuden perusteella valtioneuvoston periaatepäätös, jonka taustalla ovat varsin moninaiset sosiokulttuuriset vaikuttimet. Valitsemalla suppeamman aihepiirin, esimerkiksi Maanpuolustuskorkeakoulun (MPKK) strategian, voisi tehdä hyvinkin syvällisen analyysin. Tällöin käytettyä menetelmää voitaisiin soveltaa tarkastelemalla sitä, miten MPKK:n strategiassa esitetyt asiat esiintyvät erilaisissa opetusalan, viranomaisten ja tiedotusvälineiden diskursseissa.

Puolustushallinnon prosessityöskentely mahdollistaa myös puolustusvoimia koskevien strategioiden tutkimisen viestinnällisesti alkaen puolustusministeriön strategioista ja päätyen edellä mainittuihin joukkojen, puolustushaarojen esittämiin strategia-asiakirjoihin. Usein diskurssiin yleisesti käyttöön otetut käsitteet hallitsevat diskurssia, mutta niitä määritellään paljolti omien ideologisten tarkoituserien mukaisesti. Kun käytetään sellaisia käsitteitä, jotka voivat kattaa lähes kaikki näkökulmat, ne aiheuttavat yleensä vain sekaannuksia ja ristiriitoja. Perustutkimus näiltä osin antaisi tulevaisuutta varten hyvän perustan laatia strategisen tason suunnitelmia ja asiakirjoja luomalla samalla poikkihallinnosta yhteisymmärrystä.

LÄHTEET

Ahtisaari, Martti: Kansainvälinen turvallisuus ja sen kehitysnäkymät. Elisa ICT Forum 2007 Helsinki, 18 April 2007. <http://www.cmi.fi/material/speeches/204-kansainvaellinen-turvallisuus-ja-sen-kehityснаekymaet-.html>. Viitattu 11.1.2011.

Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Sisäasiainministeriön julkaisuja 44/2004.

Aula, Pekka: Organisaation kaaos vai kaaoksen organisaatio? Dynaamisen organisaatiovies-tinnän teoria. Loki-Kirjat, Helsinki 1999.

Buzan, Barry: People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War era. 2nd edition Harvester wheat sheaf 1991.

Cederberg, Aapo. Sähköpostikirjeenvaihto tutkijan kanssa 14.12.2011. Materiaali tutkijan hal-lussa.

Eskola, Jari ja Suoranta, Juha 2005: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 7. painos. Vastapai-no, Tampere 2005.

Fairclough, Norman: Miten media puhuu. Vastapaino 2002.

Hallitus pitää Suomeen kohdistuvien terroritekojen uhkaa vähäisenä. STT:n uutinen Helsingin Sanomien internetuutiset 16.12.2010.

<http://www.hs.fi/politiikka/artikkeli/Hallitus+pit%C3%A4% C3%A4+Suomeen+kohdistuvien+terroritekojen+uhkaa+v%C3%A4h%C3%A4isen%C3%A4/1135262432300>. Viitattu 17.12.2010.

Hallitus: Terrorismin uhka on Suomessa pieni. Yle uutiset 16.12.2010.

http://yle.fi/uutiset/kotimaa/2010/12/hallitus_terrorismin_uhka_on_suomessa_pieni_2226612.html?origin=rss. Viitattu 17.12.2010.

Hanen, Tom: Turvallisuusjohtaminen ja rajavartiolaitos. Yksittäisten onnettomuuksien tutkin-nasta strategisten häiriöiden hallintaan. Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 30, Helsinki 2005.

Heikkinen, Vesa ja Hiidenmaa, Pirjo ja Tiililä, Ulla: Teksti työnä, virka kielenä. Gaudeamus, Tampere 2001.

Heilakka, Pia: Turvallisuuskäsityksistä toimintaan. Vertaileva tutkimus Euroopan unionin ja Turkin turvallisuuskäsityksistä sekä niiden vaikutuksesta maiden turvallisuuspoliittiseen toi-

mintaan. Yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielma, Helsinki 2006.

Heiskanen, Ilkka: Euroopan turvallisuusrakenteet. Teoksessa Tietoja maanpuolustuksesta 1996. Maanpuolustus ulko- ja turvallisuuspolitiikan osana. Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 1996.

Honkanen, Karoliina ja Kuusela, Janne: Kysymyksiä ja vastauksia Natosta. Suomen Atlanttiseura ry. Yliopistopaino 2007.

Huhtinen, Aki-Mauri: Tieteenfilosofia ja tutkimus. Luento YEK 55:llä 5.8.2010. Muistiinpanot tekijän hallussa.

Hyvärinen, Pertti: YETT-strategian jalkauttaminen. Maanpuolustus n:o 82. Maanpuolustuskurssiyhdistys ry:n julkaisu 4.6.2007.

Hyvärinen, Pertti. Haastattelu Nykypäivä-lehdessä 10.11.2006.

Hämäläinen, Virpi ja Maula, Hanna: Strategiaviestintä. Inforviestintä Oy, Keuruu 2004.

Härkönen, Timo: Laajan turvallisuuden konsepti. Näyttöesitys laajan turvallisuuden keskustelutilaisuudesta Sisäasiainministeriössä 15.1.2008. Sisäasiainministeriön muistio, 2008. <http://www.intermin.fi/sisainenturvallisuus>.

Illi, Esko: Suomen sotilaspoliittinen asema. Teoksessa Tietoja maanpuolustuksesta. Maanpuolustus turvallisuuspolitiikan osana 1992. Pääesikunnan koulutusosasto, Helsinki 1992.

Jantunen, Saara: Uusien uhkakuvien luominen: Tapaus ”kiinalaiset kybersoturit”. Lingvistinen uhka-analyysi kyberdiskurssista. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 1: Tutkimuksia Nro 4. Helsinki 2010.

Joidenkin puolustamisesta monen turvallisuuteen. Naton tie puolustusliitosta turvallisuusmanageriksi. Toimittanut Charly Saloniuss-Pasternak. UPI-raportit 17/2007.

Jokinen, Arja: Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa Diskurssianalyysi liikkeessä. Toimittaneet Jokinen, Arja ja Juhila, Kirsi ja Suoninen, Eero. Vastapaino, Jyväskylä 2002, 2.p.

Juntunen, Tapio: Kamppailu Suomen turvallisuuspolitiikan linjasta ja turvallisuuden merkityksestä 2010-luvulle tultaessa. Kansainvälisen politiikan pro gradu -tutkielma Helsingin yliopisto 2009.

Kaikkonen, Antti: Kirjallinen kysymys 109/2007 vp.

Kajanmaa, Petteri: Suomen Arviointiyhdistys Helsinki 21.3.2007.

http://www.finnishevaluationsociety.net/tiedoston_katsominen.php?dok_id=208.

Kajanmaa, Petteri: TIVA-alueseminaari Helsinki 15.11.2007.

http://www.huoltovarmuus.fi/documents/7/2007-11-15_TIVA-seminaari_ES_Kajanmaa.pdf.

Kamensky, Mika: Strateginen johtaminen. Talentum Media Oy, Jyväskylä 2004.

Kangaste, Misa: Puolustusvoimien organisaatioiden valmiudet ja rajoitukset Balance score-cardin hyödyntämiseen. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 23. Helsinki 2002.

Kiviniemi, Mari. Pääministerin puhe Hallbergin komitean mietinnön luovutustilaisuudessa 22.12.2010. <http://www.vnk.fi/ajankohtaista/puheet/puhe/fi.jsp?oid=317222>. Viitattu 2.3.2011.

Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisen strategia. Puolustusministeriö 2007.

Kolbe, Laura: ”Ristin vai edistyksen kansa” – isänmaan, valtion ja kodin puolesta. Teoksessa Arvot ja velvollisuudet isänmaan puolustuksessa. Toimittanut Risto Sinkko. Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen laitoksen julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 14, Hakapaino Oy, Helsinki 2005.

Kriisi on sotaa pienempi paha. Uutinen. Satakunnan Kansa 24.11.2006.

Kriisien läpi yhtä köyttä vetäen. Ruotuväki n:o 21 30.11.2006.

Kääriäinen, Seppo: Puolustusministerin avauspuhe lehdistötilaisuudessa YETT-strategian antamiseen Valtioneuvoston periaatepäätöksenä 23.11.2006.

Laaja turvallisuuskäsitys. Puolustusministeriön diaesitys 15.1.2008.

[http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/turva/home.nsf/files/150108%20PLM%20esitys/\\$file/150108%20PLM%20esitys.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/turva/home.nsf/files/150108%20PLM%20esitys/$file/150108%20PLM%20esitys.pdf).

Laaksonen, Marko: Luottamus hyvä, valvonta paras? Puolustusvoimien organisaatiokulttuuri kumppanuushaasteen edessä. Johtamisen laitoksen julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 28, joulukuu 2004.

Laaksonen, Marko: Merkillinen strategia. Puolustushallinnon strategian semioottinen tarkaste-

- lu. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 1: Tutkimuksia No 1. Edita Prima oy, Helsinki 2009.
- Laitinen, Kari: Sisäasiainministeriön muistio 31.1.2008 keskustelutilaisuus laajasta turvallisuudesta. <http://www.intermin.fi/sisainturvallisuus>.
- Leinonen, Silja: Suomen kokonaismaanpuolustuksen käsitteen vertailu Ranskan ja Alankomaiden turvallisuus ja puolustuspoliittisten ratkaisujen kanssa. Puolustusministeriö 2009.
- Limnell, Jarno: Suomen uhkakuva politiikka 2000-luvun alussa. Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitos. Julkaisusarja 1: Strategian tutkimuksia No 29. Helsinki 2009.
- Mesilaakso, Markku: Tutkimuksella parempaan yhteiskunnan turvallisuuteen. Maanpuolustuksen tieteellinen neuvottelukunta 15.1.2008, http://www.mil.fi/paesikunta/materiaaliosasto/liitteet/mme_matine_yvsem_15012008.pdf.
- Munkki, Anssi: Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa. Taktiikan laitoksen julkaisusarja 1, Nro 1/2008. Edita Prima Oy, Helsinki 2008.
- Mäkinen, Kalevi: Strategic Security. A Constructivist Investigation of Critical Security and Strategic Organisational Learning Issues: Towards a Theory of Security Development. Finnish National Defence College, Helsinki 2005.
- Mäkinen, Kalevi: Organisaation strateginen kokonaisturvallisuus. Edita, Helsinki 2007.
- Mäkinen, Sanna-Mari: Laajan turvallisuuden käsite Suomen turvallisuuspoliittisessa keskustelussa: presidentti Halosen ulkopoliittiset puheet ja niiden herättämä kritiikki. Yleisen valtiopin pro gradu -tutkielma Helsingin yliopisto 2008.
- National Security Strategy. Seal for the President of the United States. May 2010.
- Niemelä, Pauli ja Lahikainen, Anja Riitta: Inhimillinen turvallisuus. Osuuskunta Vastapaino Tampere 2000.
- Nissi, Emmi: Valmiuspäällikkökokouksen tehtävä kriisitilanteessa on vakiintumassa. Aamulehti 7.6.2007.
- Näsi, Juha ja Aunola, Manu: Strategisen johtamisen teoria ja käytäntö. Metalliteollisuuden kustannus Oy, Tampere 2005.
- Ohra-aho, Harri: Puolustusvoimien tarjous voimavarojen käytöstä (ml. Puolustusvoimien uu-

det tehtävät). Maanpuolustus 4.6.2007. Maanpuolustuskurssiyhdistyksen julkaisu n:o 82.

Peltonen, Karim: Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010 - Elinkeinoelämän ja kolmannen sektorin varautumisen ohjaajana. SPEK:n näyttöesitys 8.12.2010.

http://www.ek.fi/ytnk08/extranet/tapahtuma_arkisto/SN28/PELTONEN_Yhteiskunnan_turvallisuusstrategia_2010.pdf. Viitattu 3.3.2011.

Periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiasta. Uutinen. Puolustusministeriö 23.11.2006 klo 13:58. Ministeriön uutisten internet-arkisto.

Piispanen, Matti: Hallinnonalojen yhteistoiminta: Kokonaismaanpuolustus, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen, turvallisuus- ja puolustusasiain komitea. Luento YEK55:lle 30.8.2010. Muistiinpanot tekijän hallussa.

Pirinen, Tuula: Kohti kapeaa vai laajaa turvallisuutta? EU:n turvallisuuskäsitys yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kontekstissa. Yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielma Helsingin yliopisto 2006.

Porras, Ville: Turvallisuus käsitteenä. Käsiteanalyysi turvallisuuden ominaispiirteistä. Master of Security lopputyö, Teknillinen korkeakoulu, Espoo 2008.

Puheloinen, Ari: Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean (TPAK) 10-vuotisseminaarissa Helsingissä 1.3.2010.

Puistola, Juha-Antero: USA:n sotilasstrategia. Luento YEK55:lle 21.9.2010. Muistiinpanot tekijän hallussa.

Puolustusministeriön strategisen suunnittelun käsikirja. Puolustusministeriö, Kirjapaino Keili Oy, 2007.

Puolustusvoimat ja yhteiskunta. Komiteanmietintö 1976:10. Helsinki 1976.

Rainio-Niemi, Johanna: Small State Cultures of Consensus. State Traditions and Consensus-Seeking in the Neo-Corporatist and Neutrality Policies in Post-1945 Austria and Finland. Faculty of Social Sciences University of Helsinki 2008.

Raitasalo, Jyri: Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus. Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitoksen julkaisusarja 1: Strategian tutkimuksia No 23, Helsinki 2008.

Riipinen, Pekka: Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta. Puolustusministeriö 2008.

- Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna: KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkojulkaisu]. Tampere 2006. Yhteiskuntatieteellinen tietovarasto.
<http://www.fsd.uta.fi/menetelmäopetus>. Viitattu 26.6.2008.
- Salonen, Timo: Kehittyvä organisaatio muuttuvassa ympäristössä – osaamisen johtaminen ja hallinta Puolustusvoimissa. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 24. Helsinki 2003.
- Santalainen, Timo: Strateginen ajattelu. Talentum, Helsinki 2006.
- Selvitys Euroopan unionin turvallisuusstrategian täytäntöönpanosta. S407/08 2008.
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/FI/reports/104635.pdf. Viitattu 21.2.2011.
- Sisäasiainministeriön muistio 31.1.2008. Keskustelutilaisuus laajasta turvallisuudesta.
<http://www.intermin.fi/sisainturvallisuus>.
- Sisäisen turvallisuuden seurannan järjestäminen. Kansliapäällikköryhmän ehdotus. Sisäasiainministeriön julkaisuja 12/2005.
- Strategian jäljillä. Toimittanut Sampo Terho. Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2: Artikkelikokoelmat No1. Edita Prima Oy Helsinki 2009.
- Strateginen johtaminen sotilasorganisaatiossa. Toimittanut Krogars, Marco ja Ojala, Jukka. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat N:o 1, Helsinki 1999.
- Strategia käytäntönä - Johdatus jalkautuksen tutkimukseen. Toimittanut Eeva Koltola, Jouni Westling ja Aki-Mauri Huhtinen. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 3/2010. Helsinki 2010.
- Strateginen osaaminen puolustushallinnossa. Toimittanut Räsänen Hannu. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat Nro 10, Helsinki 2003.
- Strategisen johtamisen käsitteet – englanniksi ja suomeksi. Strategisen Johtamisen Seura. WSOY, Juva 2005.
- Suomen kokonaisvaltainen kriisinhallintastrategia. Ulkoministeriö 13.11.2009.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle

13.6.2001. VNS 2/2001 vp.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004. Valtioneuvoston selonteko VNS 6/2004. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2004.

Suominen, Pertti: Sotilaallinen maanpuolustus. Teoksessa Tietoja maanpuolustuksesta. Maanpuolustus turvallisuuspolitiikan osana 1992. Pääesikunnan koulutusosasto Jyväskylä 1992.

Suoninen, Eero: Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. Teoksessa Diskurssi-analyysi liikkeessä. Toimittaneet Jokinen, Arja ja Juhila, Kirsi ja Suoninen, Eero. Vastapaino, Jyväskylä 2002, 2.p.

Suri, Jeremi: Power and Protest. Global Revolution and the Rise of Détente. Harvard University Press, USA 2005.

Tietoja maanpuolustuksesta 1996. Maanpuolustus ulko- ja turvallisuuspolitiikan osana. Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 1996.

”Tietoverkoissa reppumiehiä suurempi uhka”. Aapo Cederbergin mukaan Suomen uusi turvallisuusstrategia katsoo uhkia kokonaisvaltaisemmin. Cederbergin haastattelu MTV3:n Huomenta Suomi -lähetyksessä 17.12.2010. <http://www.katsomo.fi/?progId=56220>. Viitattu 17.12.2010.

Toimintakyky sotilaspedagogiikassa. Toimittanut Jarmo Toiskallio. Maanpuolustuskorkeakoulun Koulutustaidon laitoksen Julkaisusarja 2 N:o 4, Vaasa 1998.

Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Sisäasiainministeriön julkaisu 16/2008.

Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa. Euroopan Unionin turvallisuusstrategia 12.12.2003.

Turvallisuus muuttuvassa maailmassa. Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995.

Turvallisuuspoliittinen seurantaryhmä 2008. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 8/2008. Yliopistopaino, Helsinki 2008.

Törrönen, Jukka: Puhetapoja analysoimassa. Rajankäyntiä kriittisen diskurssianalyysin ja semioottisen sosiologian välillä. Teoksessa Tutkimus menetelmien pyörteissä toim. Räsänen,

Pekka ja Anttila, Anu-Hanna ja Melin, Harri. PS- kustannus, Juva 2005.

Ulkoministeri Tarja Halosen eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle antama selonteko Suomen hallituksen ihmisoikeuspolitiikasta 11.11.1998. <http://formin-origin.finland.fi/public/download.aspx?ID=69319&GUID=%7BC35EB1A0-D124-43E8-A27F-21A7A87BEDD9%7D>. Viitattu 21.2.2011.

Vainio, Taito: YETTS – Sisäisen turvallisuuden näkökulma Jyväskylä 10.9.2007, [http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F10CE14FAE8BEC3FC225735A003B752F/\\$file/Vainio.yetts%20jyv%C3%A4skyl%C3%A4%202007.pdf](http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/F10CE14FAE8BEC3FC225735A003B752F/$file/Vainio.yetts%20jyv%C3%A4skyl%C3%A4%202007.pdf).

Valtionhallinnon viestintä kriisitilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 15/2007.

Valtionhallinnon viestintäsuositus. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2002/6. Edita Prima Oy.

Valtion kriisiviestintään suuntaviivat. Uutinen. Helsingin Sanomat 24.11.2006.

Valtonen, Vesa: Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta. Maanpuolustuskorkeakoulun Taktiikan laitos. Julkaisusarja 1: No 3/2010.

Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Puolustusneuvosto, Oy Edita Ab, Helsinki 1999.

Varautuminen ja kokonaisturvallisuus. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 21/2010.

Virta, Jami: Torjuntahävittäjä-hankinta turvallisuuspoliittisessa murroksessa: 1990-luvun alun Hornet-hankintaprosessiin vaikuttaneet poliittiset tekijät. Poliittisen historian pro gradu - tutkielma Helsingin yliopisto 2001.

Virta, Jami: Johtamisen laitoksen tutkimusohje. Maanpuolustuskorkeakoulu Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, tutkimuksia n:o 36, Helsinki 2007.

Virta, Jami: Juoksuhaudoista yhteiskuntaan - vuosien 1965–1975 sotilaallista maanpuolustusta ja puolustusvoimia koskevan joukkotiedotuksen diskursiivinen tarkastelu. Julkaisematon väitöskirjan käsikirjoitus 2011. Materiaali tekijän hallussa.

VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä. Valtionhallinnon viestintä 2007 -hanke. Osa II: Tutkimusraportit. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2005.

Visuri, Pekka: Turvallisuuspolitiikka ja strategia. WSOY, Juva 1997.

Visuri, Pekka: Idän ja lännen välissä - puolustuspolitiikka presidentti Kekkonen kaudella. Maanpuolustuskorkeakoulun Sotahistorian laitos. Julkaisusarja 1, N:o 13 2010.

VN päivittää elintärkeiden toimintojen turvaamista. Uutinen. Turun Sanomat 23.11.2006.

Voimavaroja suunnattava sisäiseen turvallisuuteen. Pelastustieto n:o 1/2007 7.2.2007.

Väyrynen, Raimo: Turvallisuuden käsite kaipaa täsmennystä. Turun Sanomat 1.8.2007.

YETTS on nyt Yhteiskunnan turvallisuusstrategia.

<http://www.spek.fi/Suomeksi/Media/Tiedotearkisto.iw3?showlocation=86f2c4c8-9ed1-470d-97dc-8588888f8b00&newsID=c4df293a-3dbd-4dc1-bd13-77675f8f9a20>. Viitattu 3.3.2011.

YETT-strategian arviointi. Tuomas Raivio, Harriet Lonka ja Johan Lunabba 30.6.2009.

http://www.defmin.fi/files/1456/YETTS_arviointi_2009_loppuraportti_300609.pdf. Viitattu 7.1.2011.

Yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille uusi strategia. Uutinen. Pohjolan Sanomat 24.11.2006.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 27.11.2003.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian arviointi 2005. Puolustusministeriö.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia valmistui. STT:n uutisia 16.12.2010.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010.

Yhteistyö korostuu turvallisuusstrategiassa. Ruotuväen uutinen 16.12.2010.

<http://www.mil.fi/ruotuvaki/index.dsp?aid=6300>. Viitattu 17.12.2010.

Internet-sivustot

www.vnk.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.vnk.fi/toiminta/turvallisuus/Yett/fi.jsp. Viitattu 11.1.2009.

www.formin.finland.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.om.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.intermin.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.defmin.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.vm.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.mmm.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.mintc.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.tem.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.stm.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.ymparisto.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.minedu.fi. Viitattu 6.10.2008, 11.1.2009 ja 6.3.2011.

www.yett.fi. Viitattu 11.1.2009.

www.yhteiskunnanturvallisuus.fi. Viitattu 6.3.2011.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030262>. Viitattu 10.1.2011.

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=32293>. Viitattu 21.2.2011.

Nato. Suomen suhde Natoon. Puolustusministeriön internetsivusto.

<http://www.defmin.fi/index.phtml?s=513>. Viitattu 21.2.2011.

Sotilaallinen uudistuminen. Puolustusministeriön internetsivusto.

<http://www.defmin.fi/index.phtml?s=518>. Viitattu 22.2.2011.

Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan oppimateriaalia verkosta.

<http://www.valt.helsinki.fi/vol/opiskelu/opas/0607/jos2/JOS2Osa1HY2007.pdf>. viitattu 19.9.2008.

Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin 1999	Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2003	Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2006	Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010	Huomioitavaa
Valtiojohdon taso				
Puolustusneuvosto ylin neuvoo-antava ja suunnitteleva elin (neuvottelukunta tasavallan presidentille (TP))	Valtioneuvosto johtaa, valvoo ja yhteensovittaa sekä kukin ministeriö hallinnonalallaan (TP sotilaskäskyasioihin liittyen)	TP johtaa ulkopolitiikkaa yhteistoiminnassa VN:n kanssa. TP:n ja UTVA:n yhteisessä kokouksessa käsitellään tärkeät YETT:seen liittyvät asiat (Sotilaskäskyasioista säädetään erikseen)	TP johtaa ulkopolitiikkaa yhteistoiminnassa VN:n kanssa. TP:n ja UTVA:n yhteisessä kokouksessa käsitellään tärkeät YETT:seen liittyvät asiat (Sotilaskäskyasioista säädetään erikseen)	1) TP:n vallassa tapahtuneiden muutosten kuvaamisen vaikeus johtosuhteiden osalta
Valmiuslain mukaisesti VN johtaa, valvoo ja yhteensovittaa sekä kukin ministeriö hallinnonalallaan	VN:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta (2) (UTVA) käsittelee valmistelevasti tärkeät ulkopoliittiset asiat sekä tärkeät kokonaismaanpuolustusta koskevat asiat	VN johtaa, valvoo ja yhteensovittaa sekä kukin ministeriö hallinnonalallaan. VN:n päätökset joko yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä.	Muuten yhteneväinen kuin 2006, mutta korostetaan VN:n roolia vastata EU:ssa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta - keskeisessä asemassa VN:n EU-ministerivaliokunta.	2) Lakkautetun puolustusneuvoston tilalle perustettiin UTVA
Valtioneuvoston kanslia käsittelee poikkeusoloihin liittyvät asiat yhteistoiminnassa ministeriöiden kanssa	Valtioneuvoston kanslia käsittelee turvallisuuspalveluun sekä häiriö- että poikkeustilanteisiin varautumiseen liittyvät asiat	Valtioneuvoston kanslia käsittelee turvallisuuspalveluun sekä häiriö- että poikkeustilanteisiin varautumiseen liittyvät asiat	Valtioneuvoston kanslia avustaa pääministeriä valtioneuvoston yleisessä johtamisessa sekä hallituksen ja eduskunnan työn yhteensovittamisessa	
	Puolustusministeriön (PLM) toimialaan kuuluu muun muassa kokonaismaanpuolustuksen (3) yhteensovittaminen			3) Kokonaismaanpuolustuksen määrittely osa valtakäsitelmän määrittelyä ja sen esille tuomista
	Turvallisuus- ja puolustusasiainkomitea (TPAK) avustaa PLM:tä ja UTVA:aa sekä valmistelee kokonaismaanpuolustukseen kuuluvia asioita			

Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin 1999	Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2003	Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2006	Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010	Huomioitavaa
Muut tasot				
Valmiuspäällikköjärjestelmä	Ministeriöiden kansliapäälliköt (valmiuspäällikköjärjestelmä)	Ministeriöiden kansliapäällikkökokous	Ministeriön kansliapäällikön tehtävänä on johtaa ja valvoa ministeriön toimintaa sekä vastata hallinnonalansa tavoitteiden valmistelusta ja niiden toteutumisen seurannasta sekä huolehtia hallinnonalansa valmiudesta ja turvallisuudesta	- keskeisissä toimijatasoissa johto- ja toimintasuhteet eivät ole muuttuneet tekstien perusteella mitenkään
Valmiuspäällikkökokous	Valmiuspäällikkökokous	Valmiuspäällikkökokous	Ministeriöiden kansliapäällikkökokous ja valmiuspäällikkökokous ovat pysyviä yhteistoimintaelimiä	- voidaanko olettaa toiminnan muuttuneen, jos rakenteet ovat vuosikymmenen olleet samanlaiset?
Valmiussihteeri ja valmiustoimikunta	Valmiustoimikunta	Valmiussihteerikokous	Valmiussihteerikokous	
		Puolustusministeriö vastaa kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisesta	Puolustusministeriö vastaa kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisesta	- huomaa vuoden 2006 johtosuhteiden esittelyssä tapahtuneet muutokset kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisessa
		TPAK seuraa turvallisuus- ja puolustuspoliittisen aseman muutoksia arvioi niiden vaikutuksia kokonaismaanpuolustuksen järjestelyille. Seurata ja yhteen sovittaa hallinnon eri alojen kokonaismaanpuolustukseen liittyviä toimia	TPAK seuraa turvallisuus- ja puolustuspoliittisen aseman muutoksia arvioi niiden vaikutuksia kokonaismaanpuolustuksen järjestelyille. Seurata ja yhteen sovittaa hallinnon eri alojen kokonaismaanpuolustukseen liittyviä toimia	1) siihen liittyvä kuvaus siirretty ministeriötason jälkeiseksi 2) PLM vastaa yhteensovittamisesta
Puolustustaloudellinen suunnittelukunta taloudellisen maanpuolustuksen varautumisessa	Puolustustaloudellinen suunnittelukunta yhdessä Huoltovarmuuskeskuksen (HVK) kanssa elinkeinoelämään liittyvissä asioissa		Aluehallintovirastot (AVI) ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY). Näiden painotus on merkittävä aikaisempiin verrattuna (toisaalta luonnollista, koska perustettu vasta vuoden 2010 aikana)	- YTS 2010 pääteemaksi nousi elinkeinoelämä, järjestöt, turvallisuustutkimus sekä EU ja kansainvälinen ulottuvuus (viimeksi mainittua yli kolme sivua)
Muu keskushallinto				
Läänit		Paikallishallinto	Kuntien roolin korostaminen paikallishallinnossa	
Kunnat		Kunnat		
		PTS ja HVK elinkeinoelämä	Huoltovarmuus ja sen ohessa korostettu EU:n varautumistoimenpiteet Elinkeinoelämälle ja järjestöille merkittävä osuus tekstissä	