

Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta

Vesa Valtonen



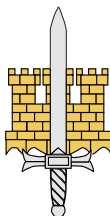
Vesa Valtonen

TURVALLISUUSTOIMIJOIDEN YHTEISTYÖ

OPERATIIVIS-TAKTISESTA NÄKÖKULMASTA

Akateeminen väitöskirja, joka Maanpuolustuskorkeakoulun tutkimusneuvoston suostumuksella esitetään julkisesti tarkastettavaksi Maanpuolustuskorkeakoulun Ritaritalon auditoriossa Yrjö-Maunu, Santahaminassa kesäkuun 11. päivänä 2010 klo 12.

Maanpuolustuskorkeakoulu
Taktiikan laitos
Julkaisusarja 1, n:o 3
Helsinki 2010



TURVALLISUUSTOIMIJOIDEN YHTEISTYÖ - OPERATIIVIS-TAKTISESTA NÄKÖKULMASTA

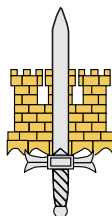
Vesa Valtonen

Maanpuolustuskorkeakoulu

Taktiikan laitos

Julkaisusarja 1, n:o 3

Helsinki 2010



AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Maanpuolustuskorkeakoulu

Taktiikan laitos

Kannen kuva: Sami Hakkarainen

Copyright: Vesa Valtonen ja Maanpuolustuskorkeakoulu

Maanpuolustuskorkeakoulu

Taktiikan laitos

Julkaisusarja 1, n:o 3

ISBN 978-951-25-2111-1

ISSN 1238-2744

ISBN PDF 978-951-25-2115-9

Puh: 0299 800

www.mpkk.fi

Edita Prima Oy

Helsinki

2010

Esipuhe

Yhteistyö on kiehtova ilmiö. Ajatus siitä, että kaksi tai useampi yhdessä saa aikaiseksi jotain, mihin muuten ei pystyttäisi, tuntuu ylevältä. Yhteistyön tekemisen ja siihen liittyvän kollektiivisuuden viehätyks lienee yksi syy myös sotilaan ammattiin päättymiselle. Sotakoneisto pyrkii mahdollisimman suureen tehokkuuteen äärimmäisissä olosuhteissa. Tehokkuus edellyttää useiden osatekijöiden kiinteää ja - ääriolosuhteiden (sota) kitkasta johtuen - joustavaa yhteistoimintaa. Nämä taustatekijät ovat antaneet minulle intohimoa, kenties edellytyksiäkin, yhteistyön objektiiviselle tutkimiselle.

Tärkeimmät tämän tutkimuksen valmistumiseen vaikuttaneista konkreettisista edellytyksistä ovat puolustusvoimien sijoittaminen tutkimukseen ja Maanpuolustuskorkeakoulun sotatieteiden tohtorikoulutusohjelman toteuttaminen, joiden ansiosta olen saanut työtäni tehdä. Kiitän korkeakoulua, erityisesti sen taktiikan laitosta ja taktiikan tutkimusryhmää saamastani tuesta, joka ”tehtävätaktiikan” hengessä mahdollisti yhteistoinnin tutkimisen yhteiskunnallisesti laajassa kontekstissa. Erityiskiitos kuuluu työn ohjaajille professori, yleisesikuntaeversti Pasi Kesselille ja dosentti, yleisesikuntainsinöörieversti Mika Hyytiäiselle, joiden asiantuntemus ja tuki on ollut aina tarvittaessa saatavilla.

Haluan osoittaa kiitokseni niille lukemattomille yhteistyökumppaneille, joita olen tutkimusmatkallani tavannut ja jotka ovat työtäni tukeneet. Harjoituksissa ja projekteissa tapasin lähes pari sataa yhteistyön tekijää. Heistä haluan nimeltä mainiten kiittää seuraavia yhteistyön mahdollistaneita verkostoni ”solmuja”: toimitusjohtaja Kimmo Kohvakka Suomen pelastusalan keskusjärjestöstä, ylikomisario Kauko Hakala Poliisiammattikorkeakoulusta, tutkimusjohtaja Hannu Rantanen ja yliopettaja Jari Nieminen Pelastusopistosta, koulutusjohtaja Petteri Taitto Kriisinhallintakeskuksesta, pelastustarkastaja Matti Virpiaro ja hänen johtamaansa SAR-työryhmä, valmiuspäällikkö Joni Henttu Etelä-Karjalan pelastuslaitoksesta. Tutkimusyhteistyöstä haluan kiittää professori Kirsi Virrantausta apulaisineen ja tutkija Hannes Seppästä Teknillisestä korkeakoulusta, tutkija, valtiotieteiden tohtori Anna-Liisa Heusala Aleksanteri-instituutista ja menetelmälli-

sestä ohjauksesta Otavan opiston johtajaa Hannu Linturia sekä hänen manageroimansa eDelfoi-yhteisön asiantuntijoita ja opiskelijoita.

Nimeä tässä yhteydessä mainitsematta kiitän Delfoi-paneelini 21 erityisasiantuntijaa, jotka ajatuksia herättäneillä mielipiteillään johtivat tutkimuksen tekemisen kuivasta tulosten analysoinnista kollektiiviseksi oppimisprosessiksi.

Kiitän esitarkastajiani professori Aki-Mauri Huhtista ja yhteiskuntatieteiden tohtori Yrjö Myllylää arvokkaista huomioista, jotka olivat tärkeitä niin työn lopullisen muodon kuin yhteistyön näkökulmien syvemmän pohdinnan kannalta.

Kannen laatijaa Sami Hakkarasta ja muita kirjan kuvitusta kehittäneitä haluan kiittää erinomaisesta lopputuloksesta. Taloudellisesta tuesta kiitän Maanpuolustuskorkeakoulun tukisäätiötä, Werner Hacklinin säätiötä ja Kymin Osakeyhtiön 100-vuotissäätiötä.

Lämmin kiitos Satu, Siiri ja Juho sekä muut minua ja kotijoukkojani tukeneet läheiset! Yhteistyö, ymmärtäminen, osallistuminen ja toisinaan ajatukset työstä tempaava osallistumattomuus ovat pitäneet tämän työn maaliinsaattamiselle välttämättömän inspiraation yllä.

Kymijokivarressa, toukokuussa 2010

Vesa Valtonen

Tiivistelmä

Turvallisuutta ja yhteistyötä pidetään tärkeinä yhteiskunnassamme. Termeinä ne ovat monitulkintaisia itsenäisesti esiintyessäänkin, mutta erityisesti yhteenliitettynä, jonka vuoksi tarvitaan termien taustojen tutkimusta ja käsitteellis-teoreettista pohdintaa. Tämän väitöstutkimuksen päämääränä on ollut tehdä selkoa turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä, miten se käytännössä ilmenee ja miksi se toimii siten, kuin yleinen käsitys asiasta vallitsee. Tutkimus kuuluu operaatiotaidon ja taktiikan oppiaineeseen, joten se keskittyy toiminnasta ja käytännöistä koottujen tutkimusaineistojen käsittelyyn. Tutkimuksen empiiriset pääaineistot ovat käytäntöä kuvaavat yhteistyöharjoitukset ja -projektit sekä Delfoi-menetelmän avulla toteutettu asiantuntijakysely. Tärkeimmät tutkimusmenetelmät ovat toimintatutkimus (käytäntö) ja Delfoi (kriteerit), joiden tuloksia pohditaan synteesissä triangulaation keinoin.

Tutkimus tuotti yleisempinä tuloksina *turvallisuustoimijoiden yhteistyön teoreettisen mallin, toimivan yhteistyön kriteerit ja yleisten yhteistyöprosessien kuvaukset*. Yksityiskohtaisempina tutkimustuloksina päädyttiin seuraaviin havaintoihin: Yhteistyön syvyydessä on asteita ja vivahteita, joita ei yleensä analysoida suomalaisessa termien käytössä. Turvallisuus toimintaympäristönä muodostaa yhteistoiminnan viitekehyksen turvallisuustoimijoiden yhteistyölle, joka perustuu vastuutettuun johtoon, luottamuksellisuuteen ja resurssien tarkoituksenmukaiseen jakamiseen. Turvallisuustoimijoiden yhteistyön menestys nojautuu toimivaan viranomaisyhteistyöhön ja toimiviin yhteistyöratkaisuihin kaikilla toiminnan tasoilla. Yhteistyön toimivuutta tukee kansainvälinen yhteistyö ja turvallisuuskontekstien hallittava koko. Turvallisuutta pidetään taloudellista tai muuta kilpailua tärkeämpänä tekijänä. Turvallisuustoimijoilta edellytetään yhteistyössä ammattitaitoa ja luotettavuutta. Sitoutuminen, yhteistyöhakuisuus ja henkilökohtainen kontakti ovat tärkeitä tekijöitä yksilötasolla. Turvallisuuden yhteistoiminnan keskeisin kehityskohde on yhteistyöosaamisen kehittäminen, jonka osatekijöinä ovat yhteistyöprosessien (erityisesti tilannekuva, tiedon hallinta), mittaus- ja palautejärjestelmien sekä yhteisen kielen (termistön) kehittäminen. Yhteistyö edellyttää osapuolilta kykyä sopeuttaa toimintaansa yhteisen tavoitteen hyväksi. Turvallisuustoimijoiden yhteistyön onnistumisen esteenä vaikuttaa tekijöitä, joiden olemassaolo on luonnollista tilanteissa, joissa

ihmiset ovat toistensa kanssa tekemisissä. Valtaan liittyvät tekijät, ammatillinen erimielisyys, oman toiminnan korostaminen, retorinen yhteistyö ja muut inhimilliset tekijät voivat nousta esteiksi pyrittäessä yksimielisyyteen yhteistyön päämääristä ja käytännön toteutuksesta.

Avainsanoja ovat yhteistyö, turvallisuus, operaatiotaito ja taktiikka, toimintatutkimus, Delfoi.

Abstract

Collaboration of Security Actors – an Operational-Tactical Perspective

Our society holds that *security* and *collaboration* are important. As terms, they are open to interpretation, both on their own and particularly in combination, and thus understanding the content of the terms requires background research and conceptual-theoretical investigation. The goal of this dissertation was to give an account of collaboration between security actors, how such collaboration is evident in practice and why it works in the manner that we generally experience or assume. This study is in the field of operational art and tactics and thus focuses on research materials on action and practices. The empirical primary research material used in the study comprises field-level joint exercises and projects as well as a survey of experts carried out using the Delphi method. The most important research methods are action research (practice) and Delphi (criteria). The results are synthesized for analysis by triangulation.

As a general result of the research, it produced theoretical framework for security actors' collaboration, common criteria for successful collaboration and generic collaboration processes. More detailed results of the research are as follows: Security cooperation forms a framework for collaboration between security actors that is based on responsible management, confidentiality and the appropriate allocation of resources. The success of security actors' collaboration depends on well-run collaboration with the authorities and effective collaboration solutions at all levels of action. The functionality of collaboration is supported by international cooperation and the manageable size of domestic security contexts. When a threat to collective security arises, security is given higher priority than financial or other competition.

Successful collaboration between security actors entails professional skills and reliability. Commitment, willingness to collaborate and personal contacts are important factors at the individual level. The key focus of development in security cooperation is the development of collaboration expertise, in which the subfactors are the development of collaboration processes (particularly situation awareness and information management), measurement and feedback systems and a shared language (terminology). In order to

collaborate, the parties must be able to adapt their operations to their shared objective. The barriers to success in security actors' collaboration comprise factors that are naturally present in situations where people deal with each other. Power issues, professional differences of opinion, overemphasizing one's own role, rhetorical collaboration and other human factors may impede efforts to reach unanimity on the goals and practical implementation of collaboration.

The keywords are collaboration, security, operational art and tactics, action research, Delphi.

Sisälllys:

Esipuhe	3
Tiivistelmä	5
Kuvat	11
Taulukot	13
1. Johdanto	14
1.1. Tutkimuksen tausta	14
1.2. Tutkimuskysymykset ja rajaukset	17
1.3. Aikaisempi tutkimus	21
1.4. Keskeisimmät käsitteet	24
2. Tutkimuksen toteutus	26
2.1. Teoreettiset lähtökohdat	26
2.2. Tutkimusasetelma	36
2.3. Tutkimusmenetelmät	39
2.3.1. Toimintatutkimus	39
2.3.2. Delfoi	44
3. Tutkimusaineisto ja sen analysointi	50
3.1. Käytännöt – yhteistoimintaharjoitukset ja -projektit	50
3.1.1. YETT-harjoitukset	51
3.1.2. Erikoisalaharjoitukset	54
3.1.3. Ydinvoimaturvallisuus	55
3.1.4. SAR-pelastusharjoitukset	57
3.1.5. Poikkeusoloharjoitukset	59
3.1.6. Kansainväliset/monikansalliset harjoitukset	62
3.1.7. SAR-prosessit	63
3.1.8. Pelastustoiminnan harjoitusstrategia	64
3.1.9. Turvallisuusjohdon koulutusohjelma	65
3.1.10. Suuronnettomuudet ja ympäristötuhot – työryhmä	66
3.1.11. MNE5, Multinational Experiment 5 – SHIFT	66
3.2. Käytäntöjen arviointia	69
3.3. Kriteeri-Delfoi	74
3.3.1. Delfoin rakenne ja eteneminen ajallisena prosessina	75
3.3.2. Kyselyn laatiminen, palautteet ja analysointi	76
3.3.3. Kriteeri-Delfoin arviointia	82
3.3.4. Kriteeri-Delfoin tuotteet ja rooli Delfoina	89
3.4. Kirjallisuus, tutkimusraportit, asiakirjat ja muu lähteistö	91
3.5. Taustatutkimus – artikkelit, kirjoitukset ja luennot	92
3.6. Aineiston luokittelu ja analysointi	93
4. Yhteistyöstä ja turvallisuudesta	99
4.1. Yhteistyöstä	99
4.1.1. Yhteistyön käsitteellinen pohdinta	99
4.1.2. Yhteistyöteorioita ja muita näkökulmia yhteistyöhön	110
4.1.3. Yhteistyön käytäntö	119
4.2. Turvallisuus yhteistyön kontekstina	129
4.2.1. Turvallisuuden käsitteellisiä näkökulmia	129
4.2.2. Turvallisuuden kontekstit ja yhteistoiminnan integraatiotasot	136
4.2.3. Turvallisuuden normiohjaus	147
4.2.4. Turvallisuustoimijat – virkapuvut, pikkutakit ja villapaidat	150

4.2.5. Turvallisuuden paradokseja	157
4.3. Johtopäätöksiä yhteistyöstä turvallisuuden kontekstissa.....	159
5. Käytännön kertomaa	163
5.1. Turvallisuuden yhteistoiminnan vahvuudet, kehittämiskohteet ja ilmiötä yhteistoimintaharjoitusten näkökulmasta	163
5.2. Turvallisuuden yhteistoiminnan ilmiötä yhteistoimintaprojektien näkökulmasta	174
5.3. Turvallisuustoimijoiden yhteistyön geneeriset prosessit	175
5.4. Johtopäätöksiä tutkittujen käytäntöjen näkökulmasta	178
6. Delfoin kertomaa.....	180
6.1. Delfoin ensimmäinen kierros – kriteerien ja väitelauseiden kokoaminen	180
6.2. Toinen ja kolmas Delfoi-kierros – kriteerien merkittävyyden arviointia ja argumentointia.....	182
6.2.1. Neljä kriteeriryhmää	184
6.2.2. Väitelauseiden kertomaa	200
6.2.3. Tulevaisuudenodotuksia	232
6.3. Johtopäätökset kriteeri-Delfoin analyyseistä.....	241
6.3.1. Turvallisuustoimijoiden yhteistyön fundamentit (Driving force -ilmiöt) ..	242
6.3.2 Turvallisuustoimijoiden yhteistyön vaietut totuudet (heikot signaalit)	244
6.3.3. Kehityskohteita.....	245
6.3.4. Tulevaisuudenodotuksia	246
7. Johtopäätöksiä turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä	247
7.1. Käsitteellis-teoreettisia tutkimustuloksia.....	247
7.2. Metodologiset tulokset	253
7.3. Yhdistelmä turvallisuustoimijoiden yhteistyön tutkimustuloksista	257
7.4. Pohdinta.....	258
1. Kirjallisuus	262
2. Viranomaisten tuottamat asiakirjat, lait ja muut lähteet	272
3. Verkkolähteet.....	275
4. Lehdistolähteet	276
5. Julkaisemattomat lähteet	276
6. Kriteeri-Delfoin asiantuntijapaneeli.....	278
Liitteet.....	280

Kuvat

Kuva 1: Tutkimuksen sijoittuminen suhteessa toiminnan hierarkiatasoihin	19
Kuva 2: Tutkimusasetelma	37
Kuva 3: Panelistien orientaatio, ensisijaiset ja tukevat asiantuntijuusalueet.....	85
Kuva 4: Panelistien orientaatio kategorioittain	86
Kuva 5: Tutkimusaineiston vaikutus tutkimustuloksiin	95
Kuva 6: Tutkimuksen monitriangulaatio.....	97
Kuva 7: Yhteistyön asteet.....	104
Kuva 8: Verkostoista itsesynkronointiin – sotilaallinen näkökulma	110
Kuva 9: Yhteistyön suhteet.....	111
Kuva 10: Yhteistoiminta sosiaalisena vuorovaikutuksena	113
Kuva 11: Yhteistyön syiden (ja edellytysten) prosenttijakauma	122
Kuva 12: Yhteistyön edellytys – prosessi – tulos – viitekehys	125
Kuva 13: Turvallisuuden kontekstit ja yhteistoiminnan integraatiotasot	138
Kuva 14: Aluehallintovirasto varautumisen yhteensovittajana	140
Kuva 15: Turvallisuustoimijoita rooleittain	156
Kuva 16: Turvallisuuden yhteistoiminnan ulottuvuudet	160
Kuva 17: Säännöllisen yhteistoiminnan prosessi	176
Kuva 18: Yhteistoimintatilanteen prosessi.....	177
Kuva 19: Kriteeriryhmä 1 – onnistuvan yhteistyön kriteerit.....	185
Kuva 20: Panelistien arvio ryhmän 1 tulosten vastaavuudesta.....	189
Kuva 21: Kriteeriryhmä 2 – yhteistyöosapuolelta odotetut ominaisuudet	190
Kuva 22: Panelistien arvio ryhmän 2 tulosten vastaavuudesta.....	193
Kuva 23: Kriteeriryhmä 3 – turvallisuuden yhteistoiminnan ominaispiirteitä	193
Kuva 24: Panelistien arvio ryhmän 3 tulosten vastaavuudesta.....	195
Kuva 25: Kriteeriryhmä 4 – suomalaisen viranomaisyhteistyön kriteerit.....	196
Kuva 26: Panelistien arvio ryhmän 4 tulosten vastaavuudesta.....	200
Kuva 27: Väitelauseryhmä 1 – vahvat konsensusargumentit.....	201
Kuva 28: Väitelauseryhmä 2 – konsensusargumentit puolesta	206
Kuva 29: Väitelauseryhmä 2 – konsensusargumentit vastaan.....	212
Kuva 30: Väitelauseryhmä 3 – erimielisyysargumentit	215
Kuva 31: Väitelauseryhmä 4 – erimielisyysargumenttien uudelleenarviointia.....	221
Kuva 32: Väitelauseryhmä 4 – kielen ja eräiden termien merkitysten arviointia ..	229

Kuva 33: Tulevaisuusryhmä – yleisiä arvioita tulevaisuudesta.....	233
Kuva 34: Tulevaisuusryhmä – sektorien merkityksen kehittymisen arviointia	238
Kuva 35: Turvallisuuden yhteistoiminnan käsitteiden teoreettinen viitekehys.....	247
Kuva 36: Verkostoitumisesta yhteistoimintaan.....	248
Kuva 37: Turvallisuustoimijoiden yhteistyön teoreettinen malli	250

Taulukot

Taulukko 1: Tutkijan rooli yhteistyöharjoituksissa	70
Taulukko 2: Tutkijan rooli yhteistyöprojekteissa	72
Taulukko 3: Kriteeri-Delfoin asiantuntijapaneeli intressiryhmittäin.....	84
Taulukko 4: Yhteistoiminnan luokittelua ja määrittelyä	107
Taulukko 5: Yhteistyön teoriakehyksiä ja tutkimuskysymyksiä.....	116
Taulukko 6: Yhteistyön tutkimuksen teoriakehyksiä	117
Taulukko 7: Yhteistyövaiheet ja yhteistyötä edistävät tekijät	120
Taulukko 8: Yhteistyön syitä ja edellytyksiä	121
Taulukko 9: Yhteistyön kategoriat ja menestystekijät	128
Taulukko 10: Turvallisuuden kontekstit.....	136
Taulukko 11: Yhteistoimintaharjoitusten vahvuudet, kehittämiskohteet ja ilmiöt.	173
Taulukko 12: Ensimmäisen Delfoi-kierroksen kriteerit ja luokat	181
Taulukko 13: Ryhmä 1:n kriteerit merkittävyysluokittain	188
Taulukko 14: Ryhmän 2 kriteerit merkittävyysluokittain	191
Taulukko 20: Ryhmän 3 kriteerit merkittävyysluokittain	194
Taulukko 16. Ryhmän 4 kriteerit merkittävyysluokittain	197
Taulukko 17: Tulevaisuustrendit.....	239
Taulukko 18: Turvallisuuden yhteistoiminnan ja turvallisuustoimijoiden yhteistyön ominaispiirteitä	249

1. Johdanto

1.1. Tutkimuksen tausta

Turvallisuus ja yhteistyö ovat paljon käytettyjä termejä, jotka sisältävät monia erilaisia merkityksiä. Molempien käyttö on hyvin yleistä päivittäisessä viestinnässä. Yleisesti turvallisuuteen liittyvät asiat mielletään tärkeiksi ja vakaviksi, niihin liittyy vastavoimana uhka ja turvattomuus, joilla on kosketuspintaa sekä yksilöille että yhteisöille. Yhteistyö puolestaan koetaan mahdollisuutena saavuttaa yhdessä enemmän kuin toimittaessa yksin. Termien esiintyessä yhdessä *tärkeiksi koetut mahdollisuudet* muodostavat kokonaisuuden, jossa yhteisöt voivat edistää turvallisuutta kokonaisvaltaisesti yksilöistä yhteiskuntaan. Sen vuoksi turvallisuuden viitekehyksessä tapahtuvalla yhteistoiminnalla on kovat odotukset. Lähtökohtaisesti turvallisuusasiat ovat niin tärkeitä, ettei niissä saa epäonnistua, minkä lisäksi yhteistyön on tuotettava selkeitä, todistettavasti hyödyllisiä etuja.

Turvallisuuden yhteistoiminnan merkityksellisyyden taustalla on toimintaympäristön vääjäämätön muutos, muuttuva maailma. Maailmantalouden muutokset, teknologian kehittyminen, lähialueiden turvallisuuskehitys, sisäisen turvallisuuden häiriöt ja muut turvallisuuteen vaikuttavat yhteiskunnalliset muutokset vaikuttavat niin henkilökohtaiseen turvallisuudentunteeseemme kuin yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisten järjestelmien toimivuuteen. Turvallisuutta uhkaavat tekijät eivät ole toimintatasosidonnaisia, vaan yhteiskunnan kehittyessä järjestelmät ovat yhä keskinäisriippuvaisempia, jolloin uhkat noudattavat samaa verkostomaista logiikkaa (mm. VNK 2006b, PLM 2006, SM 2008). Tämä edellyttää yhteistyön ulottamista systeemien välillä, kuitenkin siten, että yhteiskunnan perustehtävät voivat siitä suoriutua.

Tämä tutkimus keskittyy turvallisuuden yhteistoiminnan perusteiden selvittämiseen operatiivis-taktisella tasolla, jota voidaan yleiskielellä luonnehtia käytännön toiminnan tasoksi. Tutkimuksen pääosassa on yhteistyö ja sen edellytykset turvallisuuden kontekstissa. Turvallisuuden termistö, jota tutkimuksessa myös käsitellään, kehittyi jatkuvasti. Uusia käsitteitä ja määritelmiä on laadittu turvallisuuden eri yhteistyökonteksteissa.

Tässä työssä tärkeimmät käsitteet ovat *turvallisuuden yhteistoiminta*, jota käytetään yleisemmin turvallisuuteen liittyvän yhteistyön käsittelyssä, ja *turvallisuustoimijoiden yhteistyö*, joka keskittyy eri toimijatahojen yhteistyön eri ilmiöihin.

Tie turvallisuuden yhteistoiminnan pariin on ollut mielenkiintoinen. Olen edennyt oman osaamiseni ytimestä yhteiskunnan turvallisuuden laajalle toimintakentälle, josta turvallisuuden yhteistoiminnan ydintekijät ovat tunnistettavissa. Kaiken takana on ollut uhkamallien kehittyminen viimeisen puolentoista vuosikymmenen aikana, jonka mallintaminen käytännön tasolla on kuljettanut minut keskelle ilmiötä nimeltä yhteistyö.

Vajaat 15 vuotta sitten Suomen puolustus suunnittelun uhkamalleiksi määritettiin poliittinen ja sotilaallinen painostus, strateginen isku ja laajamittainen hyökkäys (VN selonteko 1997, 56). Strateginen isku oli näistä se tekijä, joka ohjasi eniten tuon ajan operatiivista suunnittelua ja sotilasopetuslaitosten esiupseerien koulutusta. Yllätyksellinen voimankäyttö uhkamallina ei sinällään ollut uutta maanpuolustuksessa, mutta sen taustoitus ja kokemukset viimeisimmistä sodista¹ pohjautuivat yhä enemmän yhteiskuntaan kokonaisuutena kohdistuvaan uhkaan. Muun muassa wardenilainen tapa kohdistaa hyökkäys yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin ja näihin liittyvän varautumisen kompleksisuus herättivät keskustelua.

Esiupseerikursilla opiskellessani kiinnitettiin huomiota strategiseen iskuun liittyvään tuli-iskuun ja siitä selviämiseen. Erityisesti perustamiseen ja tärkeiden suorituskykyjen lamauttamiseen kohdistuvien ilmasta maahan laukaistavien aseiden iskuja pyrittiin mallintamaan suunnitelmien kehittämiseksi. Päädyinkin kyseisen kurssin tutkielmassani mallintamaan tuli-iskun kiinteään puolustusvoimien kohteeseen ja tekemään arvion vaikutuksista selviämiseksi tarvittavista resursseista (Valtonen 2000). Tutkimus oli sysäyksenä sille, että minua pyydettiin Taistelun kuvat 2020 -tutkimushankkeeseen ja sen myötä pohtimaan laajemmin yhteiskunnan eri toimintojen suoriutumista strategisen iskun vaikutuksista. Pääsin laatimaan osatutkimusta Tuli-isku 2020 (Kohvakka ja Valtonen 2004) Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen kanssa², josta seurasi uusia tilaisuuksia.

¹ Persianlahden sota ja Balkanin hajoamissotien loppunäytöksessä käytetyt täsmäaseet ja elektroninen yms. vaikuttaminen herättivät laajaa huomiota.

² Tutkimus tehtiin yhteistyössä Helsingin pelastuslaitoksen silloisen va. riskienhallintapäällikön Kimmo Kohvakan kanssa.

sia päästä keskustelemaan yhteiskunnan toimintojen kannalta keskeisten julkisten, yksityisten ja vapaaehtoissektorien ammattilaisten kanssa.

Tuli-iskun seurausten pohtiminen jatkui yleisesikuntaupseerikurssilla, jolloin tein diplomityön yhteistoiminnan vaatimuksista strategisen iskun kehyksessä (Valtonen 2004). Tutkimuksen tulokset ja senaikainen pohdinta herättivät mielenkiintoni yhteistyön järjestelyille myös poikkeusoloja edeltävänä aikana, jolloin luodaan perusta kaikelle yhteistoiminnalle. Tutkimus, kuten aikaisempi tutkielma esiupseerikurssilla ja Taistelun kuvat -osatutkimus, kohdistuivat operatiivis-taktisen tason ilmiöiden mallintamiseen ja analysointiin. Tämä näkökulma on säilynyt myös tämän työn toiminnallisena tasona, vaikka ilmiöt kytkeytyvät myös muihin yhteistoiminnan integraatiotasoihin.

Termi viranomaisyhteistyö alkoi esiintyä 2000-luvun alussa yhä useammissa yhteyksissä, se rantautui mm. turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon vuonna 2001 (VNS 2001). Yhteiselle tekemiselle ja sen prosesseille oli otettu käyttöön yhteinen termi, jota ei kuitenkaan määritelty tarkemmin missään asiayhteydessä (Valtonen 2008a). Yleinen havainto oli, että turvallisuuden ja puolustuksen viitekehyksessä tapahtuva viranomaisyhteistyö kaipasi tutkimusta, jonka seurauksena sain tilaisuuden aloittaa tämän väitöstutkimustyön Maanpuolustuskorkeakoulun sotatieteellisessä tohtorikoulutusohjelmassa vuonna 2005. Tutkimuksen tarpeellisuutta puolustusvoimien näkökulmasta tukee myös uusi laki puolustusvoimista (2007/551) ja siinä puolustusvoimien toisena päätehtävänä mainittu *muiden viranomaisten tukeminen*. Tutkimuksen alkutaipaleella pyrin selvittämään tutkimusongelmaa ja sen rajauksia edellisten tutkimusteni lähtökohdista (mm. Pisto 2006, Sonninen 2006). Selvitykset osoittivat, että viranomaisyhteistyö on turvallisuustoimijoiden ytimessä, mutta yhteistoiminta turvallisuuden kontekstissa edellyttää myös muiden toimijoiden roolien tutkimista.

Tutkimusmatkallani käytin hyväkseni toimivan yhteistyön kriteereitä: verkostoiduin, solmin henkilökohtaisia suhteita, hakeuduin ammattilaisten pariin luottamusta rakentaen. Nyt käsillä oleva tutkimusraportti tiivistää hienot kokemukset lukuisista yhteistyötilanteista, toivottavasti mahdollisimman hyvin tulevia tutkimuksia hyödyttäen.

Tutkimusta tehdessäni olen voinut todeta, että nimetessään viidenneksi yhteisöjen väliselle yhteistyön esteeksi *monitoimijaisen yhteistyön* (multi-sector collaboration) David Sink todella tiesi mistä kirjoitti (1996, 107). Koska olen alkuperäiseltä sotilaskoulutukseltani pioneeri, jolle *este on vain hidaste*, päätin tarttua juuri nimettyyn tutkimusongelmaan. Tällä kertaa hommasta ei kuitenkaan selvitty räjäyttämällä, repimällä tai polttamalla³.

Tutkimuksen kokoavaksi päämääräksi kehittyi lopulta *turvallisuustoimijoiden yhteistoiminnan menestystekijöiden ja niitä edustavien kriteerien määrittäminen sekä turvallisuuden yhteistoiminnan teoreettisen viitekehyksen muodostaminen*.

1.2. Tutkimuskysymykset ja rajaukset

Tutkimuksen pääasiallinen kohde on turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisella tasolla. Tämä teema on säilynyt punaisena lankana koko tutkimuksen ajan, vaikka ilmiöiden merkitykset ja intressit ovat painottuneet eri tavoin tutkimuksen eri vaiheissa. Keskeisimmät tutkimuskysymykset ovat:

1. Mitä on yhteistoiminta turvallisuuden kontekstissa?

Yhteistoiminta ja turvallisuus ovat moniulotteisia ja -tulkintaisia termejä, joita käytetään paljon ja vapaasti käsillä olevaa asiayhteyttä palvelevasti. Lähtiessäni alun perin tutkimaan viranomaisyhteistyötä tein saman havainnon tästä termistä. Yleistä määritelmää ei sanakirjoista viranomaisyhteistyön osalta löytynyt, joten sen määrittely oli tutkimuksen lähtökohdaksi välttämätöntä. Samalla oli selvitettävä sen ilmenemismuodot eri toimintakonteksteissa. Rajasin niiden käsittelyn tutkimuksen viitekehyksen mukaisesti operatiivis-taktiselle toiminnan tasolle. Tutkimuksen edetessä laajensin tutkimuskohdetta turvallisuustoimijoita koskevaksi, koska viranomaiset toimivat yhteistyössä monenlaisien yhteistyöosapuolten kanssa. Näin päädyin tutkimukseni ensimmäisen pääkysymykseen *mitä on yhteistoiminta turvallisuuden kontekstissa?* Tähän kysymykseen pyrin vastaamaan luvussa 4.

³ Suluttamisohjesääntö (1976) mukaan *kohteen hävittäminen tapahtuu räjäyttämällä, repimällä tai polttamalla*.

2. Miten turvallisuustoimijoiden yhteistyö toimii?

Tutkittavan ilmiön perusteiden selvittämiseen kuuluu sen toimintalogiikan selvittäminen. Kysymykseen *miten toimii*, olen pyrkinyt löytämään vastauksia käytännöistä, joita on simuloitu harjoitustilanteissa. Vertaamalla yhteistyön teoreettisia perusteita ja käytännöstä lähtöisin olevia toimintamalleja vastaan toiseen tutkimuskysymykseen luvussa 5.

3. Miksi turvallisuustoimijoiden välinen yhteistyö toimii?

Taustatutkimus on osoittanut, että hyviä käytäntöjä toimivasta turvallisuuden yhteistyöstä on paljon (mm. Taitto ym. 2007). Niinpä kolmas tutkimuksen pääkysymys koskee niiden ilmiöiden tunnistamista, jotka indikoivat yhteistoiminnan toimivuutta. Samalla on haettu turvallisuuden yhteistoiminnan kriteerejä, joilla voidaan mitata ja tarvittaessa vertailla sen hyvyyttä tai laatua.

Yhteistoimintaharjoitusten ja -projektien analysoinnin aikana tuotetut raportit keskittyivät yleensä havaittuihin epäkohtiin ja kehittämissesityksiin, siis siihen mikä meni vikaan. Epäkohtien synteesiä pohtiessani päädyin vaihtamaan näkökulmaa, jolloin kolmas tutkimuskysymys muotoutui *miksi yhteistyö toimii?* Ajatus tämänkaltaiseen positiivisesti latautuneeseen kysymykseen syntyi täysin odottamattoman tieteenalan näkökulmasta, nimittäin esikuvana on ratkaisukeskeisen psykoterapian⁴ kysymyksenasettelu: *mikä on toisin silloin, kun asiat menevät hyvin?* Tähän tutkimuskysymykseen vastaan asiantuntijapaneelin avulla luvussa 6.

Rajaukset

Tutkimus on rajattu koskemaan suomalaista turvallisuustoimijoiden yhteistyötä. Kotimainen toimintakonteksti on valittu tutkimuksen taustoituksen perusteella, joka osoitti,

⁴ Psykologivaimoni suorittaa jatko-opintoja ratkaisukeskeisestä psykiatriasta. Käydyistä keskusteluista syntyi ajatus hyödyntää positiivisen näkökulman perusideaa asiantuntijoille esitettävien tutkimuskysymysten taustalla. Omasta puolestani voin sanoa, että ainakin meillä sotilaille on sisäänrakennettu (koulutettu) taipumus *etsiä ja korjata virheitä*. Nekin tulevat kyllä esille, vaikka etsii ensisijaisesti onnistumisen avaimia.

että yhteistyön perusteita ei ole tutkittu Suomessa (Esim. Taitto ym. 2007, Valtonen 2008a). Voidaksemme verrata suomalaisen turvallisuustoimijoiden yhteistyön tai viranomaisyhteistyön laatua muihin maihin tahi mitata erilaisten yhteistyötilanteiden laadukkuutta on ensin selvitettävä kriteerit ja muut vaikuttavat perusteet, joilla se voidaan tehdä (TAY, 2006).

Turvallisuustoimijoiden yhteistyön tutkimuksen keskiössä operatiivis-taktisella tasolla ovat alueelliset ja paikalliset toimijat (aluehallinto, kunnat, operatiiviset viranomaiset ja tukitoimijat). Tutkimuksen oletusviitekehystenä ovat yhteistoiminnan kannalta haasteellisimmat tilanteet, kuten erityistilanne⁵ tai suuronnettomuus⁶.

Turvallisuuden yhteistoimintaa tehdään kaikilla toiminnan tasoilla. Suomalaista turvallisuustoimijoiden välistä yhteistyötä voidaan tarkastella toiminnallisten hierarkiatasojen (mm. Luttwak 1987) avulla. Oheiseen piirroksen (kuva 1) on lisätty myös kullakin toimintatasolla julkaistavia strategioita tai ohjeita, jotka selvittävät tasolla tapahtuvan toiminnan päämääriä ja mittakaavaa.



Kuva 1: Tutkimuksen sijoittuminen suhteessa toiminnan hierarkiatasoihin

Suomalaista turvallisuutta suoranaisesti koskeva eurooppalaisessa kontekstissa vaikuttava strategia on Euroopan unionin turvallisuusstrategia, European Security Strategy

⁵ Erityistilanne: yllättävä tai äkillinen tilanne, joka voi vaarantaa yhteiskunnan turvallisuuden tai väestön elinmahdollisuudet ja jonka hallinta voi edellyttää normaalista poikkeavaa johtamismallia ja viestintää (TSK 38, 2007).

⁶ Suuronnettomuus: onnettomuus, jota on kuolleiden tai loukkaantuneiden tai ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuneiden vahinkojen määrän tai onnettomuuden laadun perusteella pidettävä erityisen vakavana (TSK 38, 2007).

(ESS) vuodelta 2003. Sen voitaisiin tulkita olevan alueellisen tason strategia globaalisti ajatellen, mutta sotilaallisten toimintatasojen analogiaan tukeutumalla alueellisella strategiatasolla tarkoitetaan tässä kuvassa Suomen valtiota. Suomalaisen yhteiskunnan laajaa turvallisuutta varten laadittiin yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia vuonna 2003 ja se päivitettiin vuoden 2006 lopussa (VNK 2003 ja VNK 2006).

Alueelliset ja paikalliset turvallisuussuunnitelmat ovat monenkirjavia. Läänit (vuoden 2010 alusta uudet alueelliset hallintoviranomaiset), maakunnat ja kunnat ovat tuottaneet ohjeistusta oman tarpeensa ja resurssiensa mukaan pyrkien täyttämään lakisääteiset tehtävänsä myös turvallisuuden tuottajina. Valtioneuvoston kanslian asettama työryhmä tuotti maaliskuussa 2009 loppuraportin (VN 2009) kriisijohtamismallin toteuttamisesta alue- ja paikallishallinnossa, joka vastaa operatiivis-taktisen tason ohjausta varautumis- ja turvallisuussuunnittelussa. Taktisella ja teknisellä tasolla voisi esittää lukuisia esimerkkejä käytännön turvallisuuden ohjeistuksista, kuvassa mainitaan esimerkiksi kuntien varautumisopas (Ström 2007) ja evakuointiohje, joka voisi koskea periaatteessa mitä hyvänsä yritystä tai rakennusta, jonka pelastussuunnitelmassa sellainen edellytetään (PTJK).

Kuvan 1 toiminnan hierarkiatasojen välillä vallitsee suhteita, jotka vaikuttavat tutkimuksen keskiössä olevaan operatiivis-taktisen tason toimintaan. Strateginen taso tuottaa toiminnan perusteita mm. kansainvälisen ja kansallisen lainsäädännön osalta. Toisesta suunnasta tähän vaikuttaa ihmisten käyttäytyminen yhteiskunnan normien suhteen ja erityisesti turvallisuussensitiivisissä tilanteissa. Niinpä tutkittaessa turvallisuuden yhteistoimintaa operatiivis-taktisella tasolla on tunnistettava ja otettava huomioon myös muiden toimintatasojen siihen vaikuttavat tekijät.

Maailmalla kehitetään Suomen tapaan viranomaisyhteistyötä, laaditaan uusia toimintatapoja, kehitetään organisaatioita ja resurssien koordinoitua. Ulkomailta strategisen toimintatason esimerkkinä voidaan mainita Yhdysvaltain Department of Homeland Securityn laatimat strategiat vuodesta 2002 alkaen, viimeisin vuodelta 2007, joissa määritellään perusteet kansalliselle yhteistyölle terrorismin vastaisessa sodassa ja sittemmin myös koskien luonnonkatastrofeja ja muita laajoja kriisejä (mm. National Strategy for Homeland Security 2007). Paikallisen–alueellisen tason esimerkkinä voidaan ottaa

Ruotsin Gotlannin maakunnan yhteistyökokeilu *Gotsam*, jossa viranomaiset sijoitettiin samaan taloon työskentelemään ja samalla suunnittelemaan varautumista yhteistoimintaa vaativiin tilanteisiin (KBM 2008). Näistä ja monista muista esimerkeistä on saatu vaikutteita suomalaisiin toimintatapoihin, jotka toisaalta ovat varsin hyvin vertailtavissa, mutta toisaalta omat toimintakontekstimme ovat usein eri mittakaavassa yhteistyön käytännön toteutuksen kannalta. Viranomaisyhteistyön mittakaavaerojen lisäksi toimitaan vaikuttavien muuttujien kirjo on laaja. Esimerkiksi erot yhteiskuntarakenteissa, kulttuurissa ja olosuhteissa edellyttäisivät tutkimusalueen rajaamista johonkin tiettyyn turvallisuuden toimintakontekstiin⁷, joka taas ei ole tarkoituksenmukaista tämän tutkimuksen tavoitteiden kannalta.

Toimintaympäristön ja toiminnan tasojen erojen lisäksi tässä turvallisuuden yhteistoiminnan tutkimuksessa keskitytään turvallisuustoimijoiden väliseen yhteistyöhön. Operaatiivis-taktisella tasolla turvallisuuden yhteistoiminta on toteutuessaan konkreettista tekemistä tehtävään koulutettujen toimijoiden kesken. Turvallisuuden yhteistoimintaan voi osallistua myös muita toimintakykyisiä yksilöitä ja yhteisöjä (mm. Nurmi 2006, 39–40, 74–78). Turvallisuuden viitekehyksessä toiminnan tasolla on kysymys ihmisistä tekijöinä ja usein tekemisen kohteena (pelastettavana, suojeltavana, puolustettavana). Tämä tutkimus ei kuitenkaan keskity ihmisen käyttäytymisen tai ryhmäytymisen perusperiaatteiden selittämiseen, vaikka ne ovat turvallisuuden tilanteissa varmasti läsnä.

1.3. Aikaisempi tutkimus

Yhteistyön tutkimusta laajan turvallisuuden kontekstissa ja erityisesti käytäntöjen toiminnallisella tasolla on tutkittu vähän. Yhteistyö ja turvallisuus erillisinä tutkimuskohteina ovat kiinnostaneet tutkijoita eri tieteenaloilla, joten välillisesti tätä tutkimusta kiinnostavia näkökulmia on ollut viljalti tarjolla. Tämän tutkimuksen kannalta merkittävimpiä aikaisempia tutkimuksia ovat olleet turvallisuuden yhteistyön, toimintaympäristön ja

⁷ Esimerkiksi tutkimuskohteen *kriittisen infrastruktuurin turvaaminen (CIP = Critical Infrastructure Protection)* suojaamiseksi suomalaisen YETT (Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen) -strategian kaltaista työtä tehdään myös useissa muissa maissa. Sen määrittely ja sen erityispiirteiden identifiointi on erittäin haasteellista. Määritelmää pohditaan kansallisista tai joissakin tapauksissa koalition lähtökohdista, minkä lisäksi käsite kehittyy jatkuvasti, joten tutkimukselliset rajaukset ovat tärkeitä (Hagelstam 2005). Turvallisuuskontekstia tulisi pohtia sosioteknisenä systeeminä ja valita sieltä tarvittava tutkimusnäkökulma (mm. Reiman ja Oedewald 2008, 397–400).

viranomaisyhteistyön teoriaa ja käytäntöjä käsittelevät väitöstutkimukset ja muut opin-
näytteet sekä eräät yhteistyötä ja yhteistyön edellytyksiä eri tieteenaloilla käsittelevät
tutkimukset. Voidaan kuitenkin kiteyttää, että turvallisuuden yhteistoimintaa suoranai-
sesti palvelevia aikaisempia tutkimuksia ei ole ollut käytettävissä tämän työn lähteinä.

Kotimaisia laajan turvallisuuden yhteistyömuotoja käsitteleviä tutkimuksia on harvassa.
Eräs tienavaaja tässä on ollut Marco Krogarsin yhteiskuntatieteiden väitöstutkimus *Ver-
kostoilla kriisinhallintaan*. Hänen tutkimuksensa edustaa harvalukuista kotimaisessa
kontekstissa toteutettua kriisinhallinnan yhteistyön tutkimusta. Tutkimuksessa esitetään
kriisinhallinnan yleinen prosessi ja luodaan perustaa verkostojen väliselle yhteistoimin-
nalle sekä kotimaisessa että kansainvälisessä moniviranomaistilanteessa. Tutkimuksen
neljä tarkastelutapausta ovat kansainvälinen kriisi, pakolaisuuskriisi, ydinvoimalaonnet-
tomuus ja suuronnettomuus merellä. Näistä erityisesti kaksi jälkimmäistä sekä käsitteel-
lis-teoreettiset pohdinnat ovat vaikuttaneet tämän turvallisuustoimijoiden operatiivis-
taktisen tason yhteistyön analysointiin (Krogars 1995).

Turvallisuustoimijoiden yhteistyötä on tutkittu suurten organisaatioiden kontekstissa
Marinka Lanteen väitöstutkimuksessa. Tutkimuksessa pohditaan organisaation yhteis-
työtarpeita ja yritysturvallisuuden useiden eri sektoreiden hallinnan problematiikkaa.
Lanne määrittelee keskeisintä turvallisuuden yhteistoiminnan sanastoa yritysturvalli-
suuden näkökulmasta, joka herättää ajatuksia myös laajemman turvallisuuden käsit-
teenmäärittelyyn. Turvallisuustoimijoiden roolit, vastuut, yhteistyön kohdistuminen
organisaation eri tasoille, kulttuuriset ja arvovaikutukset sekä muut tekijät vahvistavat
osaltaan turvallisuuden ja yhteistyön monia näkökulmia ja tulkinnallisuutta. Väitöstut-
kimuksen tavoitteena on kehittää yritysturvallisuuden hallinnan malli, jota voi hyödyn-
tää myös julkisen ja vapaaehtoissektorin turvallisuuden suunnittelussa. (Lanne 2007).

Sotatieteistä mainittakoon kapteeniluutnantti Anssi Munkin esiupseerikurssin tutkielma
Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa, joka urauurtavalla tavalla tuo
yhteen viranomaisyhteistyön ja operaatiotaidon ja taktiikan tutkimuksen. Käytännön
esimerkkikuvauksiin sidotut suorituskyky- ja resurssiarviot osoittavat konkreettisesti
tutkimuksen pragmaattisen arvon yhteistyön pohtimiselle myös muissa kuin merivoimi-
en toimintaympäristössä. Munkki esittää työssään uusia näkökulmia mm. yhteistyön eri

muotojen kategoriointiin (Munkki 2008). Hän laati työnsä jatkoksi myös tulevaisuus-orientoituneen diplomityön, jossa edellä mainitun tutkielman havaintoja osin syvennettiin. Diplomityössä esitetään myös mielenkiintoista pohdintaa turvallisuuden eri konteksteista (Munkki 2009).

Krogarsin väistötutkimuksen lisäksi toinen yhteiskuntatieteiden näkökulmasta aihetta sivuava tutkimus on Katja Vuorisen pro gradu -tutkielma *Viranomaisyhteistyö ympäristönsuojelussa*. Tutkimuksen merkityksellisyttä lisää se, että siinä pohditaan viranomaisyhteistyön käsitettä, jopa niin, että siitä on tehty itsenäinen määritelmänsä (Vuorinen 2006).

Yhteistyötä, erityisesti sen syntyedellytyksiä, on tutkittu paljon eri näkökulmista. Kenttä on laaja, minkä vuoksi yhteistyön tutkimus on vahvasti tieteenala-, toimija- ja kontekstidonnaista. Yhteistyöteorioiden ja niiden sovellusten tutkimuksen osalta tilanne on samankaltainen. Tästä johtuu, että yleisen yhteistyöteorian ja sitä koskevan aikaisemman tutkimuksen löytäminen on ollut haasteellista (Kutz 2000, 4)⁸. Näkökulmia yhteistyöhön sen tutkimukseen käsitellään alaluvussa 4.2.

Yhteistyön teoreettisesta hahmottamisesta kenties kattavin kotimainen tutkimus on Riitta Vornasen sosiaalipolitiikan lisensiaattityö *Organisaatioiden välisen yhteistyön tutkiminen*. Vornanen pohtii mm. yhteistyön käsitettä ja eri menetelmien käyttökelpoisuutta yhteistoiminnan tutkimiseen organisaatioiden välillä. Hän käsittelee erityisesti myös yksilöiden kognitiivisten rakenteiden ja organisaation rakenteen välisiä suhteita. Tutkimukseen on valittu erilaisia näkemyksiä organisaatioista, valinnan kriteerinä on ollut teorioiden ja lähestymistapojen jonkinasteinen soveltuvuus yhteistyön kysymysten tarkasteluun. Lähestymistapa on analyysitasosidonnainen. Analyysitasolla tarkoitetaan tasoa, jolla tutkivaa ilmiötä tarkastellaan, myöhemmin tässä työssä vastaavaa tarkoitetaan yhteistoiminnan integraatitasoilla (Vornanen 1995).

Raimo Kivistön hallintotieteellisessä väitöstutkimuksessa *Sosiaalipalvelujen yhteistoiminnallisuus kunnallisissa strategioissa* organisaatioiden välisen yhteistyön teoreettista

⁸ Kutz käyttää termiä *collective action*, josta Kotola (2008) käyttää suomalaista yhteistoiminta-termiä. Termien suhteet ja määrittely ovat tämän työn keskeisimpiä tehtäviä, jotta turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä voidaan ylipäänsä tehdä johtopäätöksiä.

hahmottamista ja yhteistyön termien vivahteiden analysointia on pohdittu mielenkiintoisesti. Kivistö on ottanut esille myös eri teoriasuuntausten mahdollisuuksia yhteistoiminnan tutkimuksessa eri konteksteissa. Tutkimuskohteena olevat sosiaalipalvelut liittyvät myös yhteiskunnallisesti laajemmin ajateltuna turvallisuuden yhteistoimintaan. Lisäksi tutkimuksessa käsitelty kuntien rooli on käytännön yhteistyön kannalta keskeinen, kuten tutkimus osoittaa sosiaalipalvelujen yhteistyön kontekstissa (Kivistö 2005).

Ulkomaisia, lähinnä yhdysvaltalaisia tutkimuksia on tehty yhteistyöstä ja sen tuloksellisuuden arvioinnista. Joyce Czajkowskin väitöskirja *Success Factors in Higher Education Collaboration* edustaa yhteistyön menestystekijöiden ja prosessien soveltavaa tutkimusta. Hän tutki, miten yhteistyön menestystekijät (Gray 1985, Mattessich ja Monsey 1992, Mattessich ym. 2001) esiintyvät sosiaalitieteissä, liiketoiminnassa sekä hänen varsinaisen tutkimusalueensa, ylemmän koulutuksen konteksteissa. Menestystekijöiden syntetisoinnin seurauksena hän laati yhteistyön laadun arviointimenetelmän, jota voidaan soveltaa myös muissa konteksteissa. Tutkimuksen teoreettinen käsittely nojaa vahvasti samoihin lähdeaineistoihin, joita on hyödynnetty tämän tutkimuksen yhteistyön ominaisuuksien taustoitukseen. Lisäksi Czajkowski on määritellyt yhteistyön (collaboration) termistöä, joka on edesauttanut englanninkielisen tutkimusaineiston käsittelyä rinnan kotimaisten aineistojen kanssa. (Czajkowski 2006). Lillien Sipp puolestaan on väitöskirjassaan tutkinut tapaustutkimuksen keinoin erilaisia yhteistyöstrategioita opetuksen kehittämisen tukemiseksi heikompia tuloksia tuottavissa kouluissa. Hän on myös käsitellyt yhteistyön terminologiaa ja teorianmuodostusta. (Sipp 2008).

1.4. Keskeisimmät käsitteet

Seuraavaksi esittelen tutkimuksen keskeisimmät teoreettiset käsitteet. Niiden teoreettista käsittelyä syvennetään viitatuissa tekstinkohdissa myöhemmin. Muiden tutkimuksessa käytettävien käsitteiden määrittely esitetään liitteessä 1.

Operatiivis-taktinen

Läntisessä sotateoriassa sodankäynnin tasot jaotellaan perinteisesti strategiseen, operatiiviseen ja taktiseen tasoon (vrt. kuva 1). Operatiivis-taktisen tason toimintaa voidaan luonnehtia *yksittäisen tai useamman tapahtuman muodostamaksi toiminnalliseksi koko-*

naisuudeksi (johdettu Alho 1999, Rekkedal 2006, Huttunen 2005). Operatiivinen, operatioon liittyvä on sotilastermistön ulkopuolella varsin monitulkintainen. Tulkittaessa termin osaa operoida, operointi-verbi johtaa tässä tutkimuksessa sen ytimeen, käytännön toimintaan ja siitä johdettaviin tekijöihin. Taktinen taso on synonyyminen esimerkiksi poliisin kenttätöiminnan tasoon. Tässä tutkimuksessa operatiivis-taktinen taso tarkoittaa *toimintaa, jossa turvallisuustoimijoiden yhteistyö edellyttää käytännön tason yhteistoiminnan järjestämistä laajoissa, aikaintensiivisissä häiriö- tai erityistilanteissa.*

Turvallisuuden yhteistoiminta

Turvallisuuden yhteistoiminta on yhteistoiminnan yleinen viitekehys turvallisuuden eri konteksteissa. (Ks. tarkemmin luvut 4.3. ja 7.)

Turvallisuustoimija

Turvallisuustoimija on yksilö tai yhteisö, joka osallistuu turvallisuuden edistämiseen. (Ks. tarkemmin alaluku 4.2.4.)

Turvallisuustoimijoiden yhteistyö

Turvallisuustoimijoiden yhteistyö on konkreettista yhteiseen päätökseen, sopimukseen tai muuhun vastaavaan perustuvaa yhteistyötä turvallisuustoimijoiden kesken. (Ks. tarkemmin luvut 4.3. ja 7.)

Viranomaisyhteistyö

Viranomaisyhteistyö on toimivaltaisen viranomaisen koordinoimaa viranomaisten ja muiden yhteistyöhön velvoitettujen tai valtuutettujen toimijoiden toimintaa yhdessä yhteistyön päämäärien saavuttamiseksi (Valtonen 2008a). (Ks. tarkemmin luku 7.)

2. Tutkimuksen toteutus

Tässä luvussa esitellään tutkimuksen lähtökohtia. Luvussa kerrotaan mistä teoreettisista lähtökohdista, millä menetelmillä ja miten tutkimus on tehty.

2.1. Teoreettiset lähtökohdat

Viranomaisten välistä yhteistyötä kuvaavan teorian löytäminen on haasteellista, etenkin kun tutkimuksen pääosassa oleva *yhteistyö* on lähestyttävissä useista eri näkökulmista. Tutkittavan ilmiön laajetessa viranomaisten välisestä yhteistyöstä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin väliseen turvallisuustoimijain yhteistoimintaan teorian muodostamista koskeva haaste kasvaa entisestään. Yhteistyö on poikkihallinnollinen ja myös poikkitieteellinen tutkimuskohde, johon on valittavissa lukuisia näkökulmia. Tässä työssä ohjaavana tekijänä on ollut ilmiön määrittelemättömyys, joka ilmenee teoreettisten lähestymistapojen runsaslukuisuutena ja olemassa olevan käsitteistön monitulkintaisuutena. Lisäksi toiminnallisen turvallisuuden yhteistyön taustalla vaikuttaa kirjoittamaton koordinaatio, joka ilmenee yleisimpien yhteistyötilanteiden toimivuuden kautta. Näiden perusteella tutkimuksen lähtökohdat ovat käytännön sanelemia, jolloin teorioiden rooli on ollut lähtökohtaisesti ilmiöitä selittävä tai tukeva.

Paradoksaalisesti hallinto-, yhdyskunta-, teknisten yms. tieteiden näkökulmasta lähtevä, muun muassa organisaatioita ja toimintaa koskeva tieteellinen lähestymistapa edellyttää herkissä turvallisuuden yhteistoimintatilanteissa humanistista, ihmismieltä koskevan tutkimusotteen tunnistamista ja huomioimista.⁹ Turvallisuuden yhteistoiminnan keskiössä on inhimillisen kärsimyksen ennaltaehkäisy, vähentäminen tai kärsimyksien jälkeinen tukitoiminta.¹⁰ Tämä soveltuu myös Gadamerin ajatukseen siitä, että on olemassa arvokkaampia tietämisen perimmäisiä päämääriä, joita luonnonvarojen ja inhimillisten resurssien hallinnan on palveltava (Gadamer 2005, 3).

⁹ Sama havainto löytyy mm. sosiaalityön osalta (Niiranen, 1990, 165; kirjassa Mäntysaari, 1990).

¹⁰ Yhteistyön toimijana on lopulta aina ihminen, jonka ratkaisut eri tilanteissa ovat ainutkertaisia. Tämä asettaa haasteen tutkimusaineiston arvioinnille ja tieteellisen totuuden määrittämiselle. Tutkijalta vaaditaan yhä enemmän omien todellisuus- ja ihmiskäsitysten sekä menetelmien ja tutkimuskohteen luonteen ymmärtämistä. Tätä vaatimusta perustellaan sillä, että on parempi paljastaa näitä esioletuksia kuin antaa niiden paljastua ja vaikuttaa piilevästi tutkimuksen kulussa (Eskola ja Suoranta, 2005, 28).

Lähdettäessä Toivo Salosen ajatuksesta, että *tiede on todellisuutta, ihmistä ja luontoa koskevien tietojen uudistuva järjestelmä, siksi sen perusluonne ilmenee teorioissa* (Salonen 2004, 38), päästään lähelle tutkimuksen teorianmuodostuksen ydintä. Suuri osa kerätystä tutkimustiedosta altistuu jatkuvasti ”uuden” tiedon kumottavaksi, tieto vanhe-
nee. Viranomaisyhteistyön konseptien kehitys ja käytännön yhteistyö eri toiminnan ta-
soilla tuottaa koko ajan uusia hyviä käytäntöjä tai ohjelmia, esimerkkinä maittakoon
kriisijohtamismallin kehittäminen keskushallinnon ja sittemmin aluehallinnon tasoilla
(VN 2006, VN 2009). Tutkimuksen teoria muodostuu siten aineistolähtöisesti ja tuottaa
tässä tieteellisessä kontekstissa tuotetun totuuden turvallisuustoiminnan yhteistyön fun-
damenteista. Muodostuva teoria on merkityksellinen siksi, että aiempaa samaan viiteke-
hykseen liittyvää tutkimusta ei ole tehty.

Tutkimuksen taustalla on ontologista pohdintaa, jolla ilmiön perusteita on pyritty selvit-
tämään. Turvallisuusalan tai viranomaisyhteistyön ontologiaa ei ole laadittu (Valtonen
2008a, PMNE5), kriisinhallinnan osalta ensimmäisiä askelia on jo kuitenkin otettu (La-
tikka 2007). Konkreettisesti viranomaisyhteistyön turvallisuuden toimintakontekstin
ymmärtämiseen on pyritty mm. käsiteanalyysin avulla (Valtonen 2008a). Tutkittavan
ilmiön käsitteellistäminen on ollut välttämätöntä (Hirsjärvi ym. 2009, 146–147), vaikka
edellä mainittu käsiteanalyysin tulos ei kaikilta osin tyydytä turvallisuuden yhteistoi-
minnan eri näkökulmia. Yleinen määritelmä ei kata kaikkia viranomaisyhteistyön eri
toimintatasoja tai erityisaloja. Tutkijan muodostaman eräänlaisen turvallisuuden yhteis-
toiminnan ontologisen kartoituksen ohella ilmiötä on pohdittu epistemologisesti, mitä
tieto on tutkimuksen kontekstissa ja kuinka sitä saadaan tutkituksi luotettavasti. Tiedon
luotettavuutta ja varmuutta pohditaan tutkimusraportin useissa eri kohdissa. Eräs tie-
teenfilosofisista perusvalinnoista on ollut kiinnittyminen oman tieteenalan paradigma-
keskusteluun, jota käsitellen jäljempänä (Kyrö 2004, 57–62, Krogars 1998, 54–56).

Habermasin tiedonintressiteorian näkökulmasta tutkimus voidaan luokitella hermeneut-
tiseksi, jossa ilmiötä tulkitsemalla tavoitellaan niiden ymmärtämistä. Toisaalta intressiä
on täydennettävä Niiniluodon esittämällä teoreettisella tiedon intressillä, joka vapauttaa
ennustamis- ja kontrollitavoitteesta ja keskittyy todellisuutta koskevien tosiasioiden ja
säännönmukaisuuksien selittämiseen (Kyrö 2004, 62–63).

Tieteen arvosidonnaisuus näyttelee myös tässä tutkimuksessa väistämättä osaansa. Teoriat syntyvät lopulta erilaisten intressien ohjaamina, ja niiden sisäisiin rakenteisiin kiinnittyy implisiittisiä arvokannanottoja. Operaatiotaito ja -taktiikka perustavana tieteenä antaa toisaalta mahdollisuuden ottaa etäisyyttä tieteen ulkoisiin intresseihin (Salonen 2004, 103–104, Kesseli 2008, 9). Sotatieteen tutkijana toimiva upseeri viestittää tutkimuskohteelle vahvan arvolatauksen ja oletuksen piilointresseistä, joita ei tuoda julki. Tämän vuoksi tutkijan ja tutkimukseen osallistuneiden välisen luottamuksen rakentaminen ja kasvattaminen on ollut merkittävässä asemassa tutkimuksen edetessä. Tutkijan viestinä tutkimukseen osallistuville ja raportin lukijoille on ollut perustutkimuksen koroistaminen ja ilmiön holistinen tutkiminen mahdollisimman arvovapaasti. Tutkimuksen tavoitteena ei ole soveltavan tieteen tai intressitieteen mukainen yksityiskohtainen tutkimustehtävänasettelu ja mahdollisimman tehokkaan ratkaisumenetelmän kehittäminen (Salonen 2004, 104–105). Se jää tulevien turvallisuuden yhteistyötä koskevien tutkimusten tehtäväksi, joissa toivottavasti voidaan hyödyntää tämän työn antamia perusteita.

Sotatieteet tarjoavat erinomaisen mahdollisuuden lähestyä yhteistyötä tutkimuskohteena useasta näkökulmasta ja monimenetelmäisesti. Sotatieteen tunnettavuus ja synty oppiaineena liittyy merkittävästi Maanpuolustuskorkeakoulun perustamiseen 1.1.1993 ja sen aseman vakiintumiseen suomalaisessa korkeakoulukentässä. Sotatieteiden tunnettavuus ja tunnustettavuus on kasvanut julkaistujen väitöstutkimusten ja poikkitieteisen tutkimusyhteistyön myötä (Viitasalo 2002, Huhtinen ja Toiskallio 2006, Mutanen 2007). Sotatieteet tarjoavat Suomessa foorumin akateemiselle kokonaisturvallisuuden tutkimukselle. Siksi sen merkitys kansallisesti on tärkeä, mm. yhteiskuntaturvallisuuden kehittämisen näkökulmasta. Toisaalta sotatieteisiin liittyy edelleen aiemmin mainittuja arvolatauksia, joita hyväksikäyttämällä voidaan stereotypioida ja politisoida tieteen tekemisen lähtökohdat¹¹ (mm. Salonen 2004). Vaikka tutkimuksessa on pyritty tieteen

¹¹ *Tiedepolitiikkaa on ohjannut kansainvälisestäkin kaksi asiaa: ahneus ja pelko. Ahneus selittää soveltavan tutkimuksen ja varsinkin tuotekehittelyn määrällistä kasvua, mikä näkyy mm. tekniikan monien laitos-ten laajenemisena. Pelko ruokkii biotieteiden voimistumista ja ylläpitää sotatieteellisiä tutkimuksia. Lääketieteellisessä ja huipputekniikassa saattaa toteutua vallan, ahneuden ja pelon yhteennivoutuminen.* Salonen (2004, 131). Salosta tukee mm. Ketokivi (HS 18.12.2009) mielipidekirjoituksessaan: *Tutkimus on aina myös poliittista toimintaa, jonka intresseissä ei valitettavasti ole korjata itse itseään... Tutkija ansioituu mielenkiintoisia ja huomionarvoisia argumentteja esittämällä, ei totuutta etsimällä. ... Tulosten*

vapauteen tulkita ilmiöitä ilman ennakko-oletuksia, taustalla on tunnistettu vastuu tutkimustulosten mahdollisista vaikutuksista. Vastuunotto tarkoittaa myös sitä, että yleisen mielipiteen tai valtiollisten, poliittisten tai muiden intressien (esim. valta) vaikutuksia on pyritty tietoisesti minimoimaan (Gadamer 2005, 12).

Sotatieteet integroituvat tieteenfilosofisesti yleisiin tieteenaloihin omasta näkökulmastaan (Huhtinen ja Toiskallio 2006, 82). Maanpuolustuskorkeakoulussa edustettuna olevat sotatieteet ovat sotahistoria, strategia, operaatiotaito ja taktiikka, sotatekniikka, johtaminen, sotilaspedagogiikka, sotilaspsykologia ja sotilassosiologia. Sotatieteellisen tutkimuksen lähestymisvalikoima tarjoaa monipuolisesti mahdollisuuksia valita tarkoituksenmukaiset menetelmät aiheen tutkimiseen ilman perinteisten tieteiden tieteenala-kohtaisten traditioiden velvoitteita. Osa, niin sanotut perustavat sotatieteet, perustaa tiedekäsityksensä ja menetelmävalikoimansa tiiviimmin emotieteisiinsä, kuten esimerkiksi sotahistoria historiaan (Kesseli 2008, 9). Operaatiotaito ja taktiikka voidaan nähdä edustavan puhtaimmin sotatieteitä, koska sille ei löydy vastaavaa yleistä emotiedettä toisaalta (Viitasalo 2002, 195, Kesseli 2006, 82). Kokoavia sotatieteitä edellä mainituista ovat strategia, operaatiotaito ja taktiikka sekä johtaminen. Näiden tutkimus on usein tieteidenvälistä, jopa poikkitieteellistä ja mahdollistaa ilmiön tarkastelun kahden tai useamman toisiaan lähellä olevan tieteenalan yhdistämisen (Kesseli 2008, 9).

Tämä tutkimus edustaa operaatiotaidon ja taktiikan tieteenalan perustutkimusta. Luonteeltaan operaatiotaidon ja taktiikan tutkimus pyrkii selittämään ja ymmärtämään toimintaa ja toimintaympäristön vaikutuksia valitussa viitekehyksessä. Tutkimusongelman lähestyminen operaatiotaidon ja taktiikan tieteenalan näkökulmasta mahdollistaa tutkimuksen kohdelähtöisyyden, joka on ohjannut metodiikkaa ja koko tutkimusprosessia. Tutkimuksella pyritään löytämään ne tekijät, jotka vaikuttavat turvallisuustoimijoiden

on oltava yhdensuuntaisia vertaisarvioijien maailmankuvan kanssa. Näkemykset ovat mielenkiintoisia, perusteltuja ja kuvaavat elämän raadollisuutta. Nykyaikainen sotatieteellinen tutkimus, jota tehdään esimerkiksi Maanpuolustuskorkeakoulussa, on vaikea yhdistää lähtökohdiltaan pelon olemassaoloon, vaikka toisaalta kaikkeen ”sota”-liitteiseen toimintaan se saattaa taustalla vaikuttaakin. Tulosten objektiivisuudessa ja tulosten esittämisessä totuudellisesti, eikä poliittisesti korrektisti, on haasteensa sotatieteissä, koska sotatieteen vertaisarvioitsijat ovat usein esimiesasemassa (työnantajia).

toimintaan eri toimintaympäristöissä, ja luomaan perustaa niiden arvioinnille tulevaisuudessa¹² (emt. 16–18).

Operaatiotaidon ja taktiikan periaatteita ja sovellusvariaatioita on tunnistettavissa läpi tutkimusprosessin. Tutkimustehtävä on lähtöisin tutkijan omista intresseistä¹³, mutta sen toteuttamiseksi on annettu suuri toiminnanvapaus, tehtävätaktiikan tai jopa vaikutusperusteisen tahi systeemisen operaatiosuunnittelun periaattein. Tehtävätaktiikkaa kuvaa esimiehen antama tutkimustehtävä, jonka puitteissa toimitaan. Lopputulos ratkaisee, mutta toiminnan on noudatettava ylemmän johtoportaan taisteluajatusta. Israelin sota-voimissa tämä vietiin niinkin pitkälle, että alainen sai itse muotoilla tehtävän ylemmän johtotason taisteluajatuksen periaatteella, jota tämä työ itse asiassa parhaiten noudattelee. Sain tutkijana täyden vapauden edetä yhteistoiminnan tutkimuksen kaistalla kohti esimiehen (ohjaajien) hyväksymää tavoitetta.

Operaatiotaitoa ja taktiikkaa voidaan pitää jossain mielessä ”uutena tieteenä”, joka lähestyy tutkimusongelmaa omista vahvuuksistaan ja omasta paradigmastaan käsin. Niiniluoto esittää kuusi mallia tieteenalojen synnylle, joiden lähteet ovat: filosofia (eriytyminen), tiede (haarautuminen), ei mikään (emergoituva tutkimusaihe), useat muut tieteenalat (sateenvarjo, teoreettinen integraatio) ja arkikokemukseen perustuva taito (suunnittelutiede, Niiniluoto 2003, 131–139). Edellisistä malleista operaatiotaitoa ja taktiikkaa voi pohtia seuraavista lähtökohdista: eriytyminen ja haarautuminen ovat varsin vahvoja suuntauksia, eikä niitä suoranaisesti voida mieltää uusiutumisen perusteiksi – suhteet emotieteisiin ovat vahvasti tunnistettavissa ja sovellettavissa. Muiden tieteenalojen teoreettista integraatiota tapahtuu erityisesti sotatieteiden sisällä operaatiotaidon ja taktiikan sekä johtamisen, sotahistorian, sotatekniikan, mutta myös esimerkiksi sosiologian ja yhteiskuntatieteiden välisesti varsin paljon. Suunnittelutieteenä operaatiotaidon ja taktiikan olemus on myös perusteltua, koska *käytännön tieteytyminen* vaikuttaa sen periaatteiden muodostumiseen merkittävästi. Suunnittelutiede ei mielestäni sinällään kuvaa

¹² Tämä pätee viranomaisyhteistyön osalta soveltaen mm. Kesselin esittämiä operaatiotaidon ja taktiikan perustutkimuksen tavoitteita, joissa tosin mainitaan vain nimenomaisesti asevoimien käytön kehittäminen.

¹³ Tutkimuksen aihealue on hyväksytty osaksi puolustusvoimien tutkimussuunnitelmaa. Yhteistyön kehittäminen muiden viranomaisten suuntaan on ollut vuosituhaten alun nouseva trendi puolustusvoimissa, mistä on esimerkkinä ”muiden viranomaisten tukeminen” -tehtävän kohoaminen yhdeksi kolmesta puolustusvoimien päätehtävistä viimeisimmässä puolustuslakiuudistuksessa (Laki puolustusvoimista 11.5.2007/551).

hyvin operaatiotaidon ja taktiikan, saati muutenkaan käytännöllisen tieteenalan pragmatistista perusluonnetta, koska termi ”suunnittelu” ei välttämättä johda toimintaan ja käytäntöön, joka on käytännön tieteistymisen kannalta tärkeää.

Pohdittaessa yhteistoimintaa tutkimuskohteena edellisistä uuden tieteenalan lähteistä lähimpinä ovat emergenssin ilmiön ympärille muodostuva ja arkikokemukseen perustuvan taidon (suunnittelutiede) tutkimus. Turvallisuuden yhteistoiminta tiedon lähteenä ei kuulu ”ei mistään” (emt. 139) peräisin olevien tutkimusaiheiden luokkaan, vaan pikemminkin sen emergenssi on noussut tämän vuosituhannen puolella yhteiskunnassa huomattavasti. Siitä tarvitaan tieteellisesti tutkittua tietoa, jotta voidaan siirtyä soveltavan tutkimuksen alueille ja luoda mahdollisimman kestäviä käytäntöjä. Muiden tieteidен teoreettista integraatiota voidaan hyödyntää jossain määrin, mutta uudenlainen deduktiivinen päättely, käytännön taitojen tieteistäminen on yhteistyön teorianmuodostuksen kannalta olennaista.

Klassisten sotateoreetikoiden vaikutus tutkimukseen turvallisuustoiminnan yhteistyöstä on varsin vähäinen. Tarkasteltaessa esimerkiksi useimmille tuttuja klassikoita, kuten Sun Tzun Sodankäynnin taito (Sun Tzu 2005) tai von Clausewitzin Sodankäynnistä (Clausewitz 2005 suom. ja vom Kriege 1992), ei löydy viitteitä, saati alalukuja yhteistoimintakysymyksistä muun yhteiskunnan kanssa, etenkin operatiivis-taktisella tasolla. Tähän voi olla syynä vallinnut ajan kuva ja yhteiskuntarakenteiden vähemmän tärkeä merkitys sodankäynnille. Toisaalta sotaa käytäessä muut yhteiskunnalliset toiminnot alistuivat taisteluiden voittamiselle, eivätkä sotajoukot olleet tuolloin riippuvaisia ympäröivästä infrastruktuurista. Toki esimerkiksi Sun Tzusta on löydettävissä huomattava määrä periaatteita, joita on löydettävissä yhteistyön ilmiöistä, esimerkiksi voimakapasiteetin käyttöön liittyen tai johtajan (kenraalin) vaarallisista luonteenpiirteistä, inhimillisistä ominaisuuksista ja niihin kohdistettavan vaikutuksen tunnistamisesta (Sun Tzu 2005, mm. 82–85, 102). Clausewitzin yhteistoimintaa koskevat löydökset osuvat lähinnä ajatuksiin kansalaisvaltion ja kansan merkityksestä sodankäyntiin (Clausewitz 2005, 226–228). Molemmista teoksista on löydettävissä huomattava määrä asioita, joita voidaan käsitellä kokonaisvaltaisen yhteistyöajattelun viitekehyydessä.

Yhteistyö, erityisesti viranomaisten sekä muiden yhteiskunnan toimijoiden kanssa historiallisesti tarkasteltuna, on teollisen ajan ilmiö, joka on syntynyt luonnollisena seurauksena toimintaympäristön yhteiskunnallisesta kehityksestä armeijoiden kasvaessa ja tekniikan kehittyessä. Ensimmäisiä julkituotuja lausuntoja yhteistyön välttämättömyydestä teollisen ajan sodankäynnin kontekstissa edustaa Saksan maailmansotien välisen ajan armeijan eräs pätevimmistä kehittäjistä ja teoreetikoista, kenraalieversti Hans von Seeckt. Hän totesi kirjassaan ”Sotapäällikkö ja valtiomies” (1930, 40): *Sotapäällikön pääasiallinen tehtävä on maan turvaaminen vihollishyökkäyksiltä. Tässä pyrkimyksessään hänen on pakko käydä yhteistyöhön mitä moninaisimpien siviiliviranomaisten kanssa: finanssilaitoksen, liikennelaitoksen, teollisuuden, kaupan ja maatalouden kanssa; kullakin näistä on tehtävässä osansa, ulkopoliittikan johdosta puhumattakaan.* von Seeckt näki erityisesti valtion ja yksityisen sektorin merkityksen sodankäynnin taloudellisenä reunaehtona.

Yhteistyön tutkimus on ulotettavissa useille tieteenaloille (ks. tarkemmin alaluku 4.1.). Voidaan puhua myös monitieteisyydestä, poikkitieteellisyydestä ja/tai tieteidenvälisyydestä, joissa eri näkökulmat muodostavat yhä uusia lähestymistapoja. Yhdistävänä tekijänä taustalla vaikuttaa jossain määrin tieteiden ykseys¹⁴, ensisijaisesti tieteen perustehävän¹⁵ tasolla, mutta toisaalta se mahdollistaa tutkijoiden välisen yhteistyön, tieteidenvälisyyden. Niiniluodon mukaan ”tieteenalat ovat kriittisen tiedon etsinnän historiallisesti vaihtuvia muotoja, jotka kohdistuvat saman todellisuuden eri lohkoihin tai muuttuvan maailman kehitystrendeihin – käyttäen apuna kohteen luonteen mukaisia erilaisia menetelmiä” (Niiniluoto 2003, 139). Tämä kuvaa hyvin myös turvallisuuden yhteistyön tutkimuksen monia mahdollisuuksia ja perustelee osaltaan tämän tutkimuksen valintoja.

Tieteiden ”sotkeminen” on voimakkaita tunteita herättävä ilmiö. Mikkeli ja Pakkasvirta avaavat kirjassaan tieteidenvälisyyttä monesta näkökulmasta. Yksi tärkeimmistä on eri termien tulkinta. Tieteidenvälisyys valittiin myös kirjan nimeksi, koska sen kansainvälisestä vastineesta, *interdisciplinarity*, on muodostunut kirjallisuudessa alan yleistermi.

¹⁴ Ajatus, jossa tieteillä olisi yksi emotiede, johon kaikki viime kädessä perustuu, on saanut aikojen saatossa puoltavia ja vastustavia kantoja. Tämä on johtanut tieteenalojen eriytymiseen, uusien tieteenalojen ja tieteiden välisen toiminnan selityksiin eri näkökulmista (Mikkeli ja Pakkasvirta 2007, 37–40, 59–62).

¹⁵ metodologisiin periaatteisiin ja tutkimusetiikan sääntöihin perustuva tiede yhteisöllisenä toimintana rakentaa ja uusii julkisesti perusteltavaa, jatkuvasti kriittisesti arvioitavaa tiedon järjestelmää (Niiniluoto 2003, 128).

Aiemmin suosittu monitieteisyys ei tekijöiden mukaan enää ratkaise yhä monisäikeisempiä tutkimuskysymyksiä, se on terminä liian väljä. Tieteiden yhteistoiminnassa on etsittävä tiiviimpiä muotoja, jotka saattavat hedelmällisiksi osoittaututtuaan muodostaa vähin erin uuden erityistieteen, joka ei kuitenkaan ole tieteidenvälisen yhteistyön tavoite (emt. 72). Analogia turvallisuustoimijoiden yhteistyön perusteisiin on ilmeinen, termit tarvitsevat uusia tulkintoja, jotta yhteistyössä kehitytään edelleen.

Mikkelin ja Pakkasvirran mukaan *monitieteisyys* on luonteeltaan kokoavaa, jossa eri alojen lähtökohdista tarkastellaan yhteistä tutkimusongelmaa. Kyseessä on eräänlainen ongelmakeskeinen yhteistyö, jossa eri osatutkimukset yhdistyvät yleensä vasta loppuraportissa. Kukin lähestymistapa säilyttää omat ominaispiirteensä suhteessa tutkimusongelmaan. *Tieteidenvälisyydessä* eri alat yhdistyvät jo tutkimusprosessin aikana. Tavoitteena on osaltaan rikkoa tieteiden välisiä rajoja ja saada lisävaloa tieteiden välisiltä alueilta. Tieteenalat siis osallistuvat yhteiseen järjestelmälliseen prosessiin, jossa useiden tieteenalojen ominaispiirteet sulautuvat yhteen, mutta eivät katoa. Kolmas termi *poikkitieteisyys* edellyttää edellä mainittujen lisäksi käsitteellistä ja metodologista yhtenäisyyttä sekä prosessia, jossa teoreettinen tausta yhdistää erilliset osa-analyysit. Edellisen perusteella voidaan todeta, että jo tutkimuksen lähtökohta on tieteidenvälinen, ei vain loppuraportti. Poikkitieteisen lähestymistavan on nähty tuottavan uusia ratkaisumalleja, paradigmoja ja uusia tieteenaloja. Menetelmällisesti vaarana on tekijöiden mukaan ”metodologinen anarkia”, mikäli kyseessä on kokemattomampi tutkija (emt. 63–65). Tämä tutkimus ei varsinaisesti kuulu mihinkään edellisistä määritelmistä, joskin useiden tieteenalojen näkökulmia on tarvittu tutkimuskysymysten ratkaisuun. Tutkimustulosten perusteella voisi todeta, että niitä voitaneen hyödyntää poikkitieteellisessä turvallisuustoiminnan tutkimuksessa. Yksittäisenä tutkijana monen tieteenalan kattava analyysi ei ole ollut mahdollinen, mutta kokemuksellisesti olen tuntenut olevani tieteidenvälinen ja heuristinen tutkimusongelman suhteen (emt. 157–158). Tästä esimerkkinä mainittakoon tutkimuksen aihealueen laajentuminen viranomaisyhteistyön ”mukavuusalueelta” turvallisuustoimijoiden yhteistyön ”ristiaallokkoon”.

Viranomaisyhteistyö on monen toimijan mielestä selkeä tutkimuskohde. Näin ajattelevat tuntevat systeemin toimintaperiaatteen, oman roolinsa siinä ja yhteistyön käytännön edellyttämät periaatteet. Harva on kuitenkaan ryhtynyt selvittämään yhteistoimintaan

liittyvien tekijöiden taustoja syvemmin. Vielä harvempi taho, erityisesti viranomaisista puhuttaessa, on ollut halukas näkemään vaivaa toimijoiden yhteenkokoamiseksi vertaamaan mielipiteitä ja kokemuksia eri näkökulmista. Tähän vaikuttaa luottamus – tai illuusio – siihen, että kukin tekee oman osansa ammattimaisesti ja vieläpä ymmärtäen oman roolinsa kokonaisuudessa. Tämä onkin voittopuolisesti totta. – Tutkijalle heräsi kysymys; käydäänkö viranomaisyhteistyöstä ylipäätään tieteellistä keskustelua?

Tutkimus on ainakin avannut keskustelua, josta osaa voi pitää suoranaisesti tieteellisenä. Valtaosa käydyistä keskustelusta on tapauskohtaista ja vaikuttanut tutkimusaineistoon sekä päätelmiin välillisesti. Tutkimusaineisto koostuu suurelta osin käytännön toiminnan sovelluksista. Kuvaavaa on, että käytäntö ei perustu yleensä tutkittuun tietoon tai nojautu tieteenalakohtaiseen perustutkimukseen. Perustutkimukseen kuuluvana tämän tutkimuksen tavoitteena ei ole löytää käytännöllisiä ratkaisuja löydettyihin tutkimusongelmiin, vaan pikemminkin pyrkiä tuottamaan uutta tieteellistä tietoa tutkittavasta ilmiöstä (Kyrö, 2003).

Tutkimuksen näkökulma on pragmatistinen. Se nojautuu erityisesti deweyläis-rortylaisiin käsityksiin tiedosta, sen olemuksesta ja tutkimuksesta ylipäänsä.¹⁶ Rortyn (Kyrö 2003, 62; Rorty 1994) mukaan käytännölliseen arvoon perustuva pragmatistinen totuusteoria uskoo tiedon syntyvän todeksi tai epätodeksi toiminnan kautta: se on tosi, jos sen pohjalta voi toimia hyvin. Näin pelkistettynä pragmatismi näyttäytyy yksipuolisenä ja on siksi saanut osakseen aiheellista kritiikkiä.

Tutkimus ei pyri löytämään absoluuttista totuutta tutkimusongelmaan, vaan jäsentää olemassa olevaa tietoa tutkimusongelman eri aiheista. Ilmiöitä pyritään käsittelemään niiden käytännön ilmentymisen kautta, korostaen objektiivisuuden¹⁷ ja tieteellisyyden tavoittelua. Metodien asema on ensisijaisesti hyväksi koettujen tiedonhankintatapojen noudattamista, riippumatta eri tieteenalojen tiukoista metodisäännöistä tai rajautumisesta vain yhden tieteenalan käytänteisiin. Tärkeintä on menetelmän käyttökelpoisuus on-

¹⁶ Pragmatismien eri näkökulmista jopa radikaaliksi leimattu Rortyn neopragmatismi kuvaa tämän tutkimuksen luonnetta varsin hyvin, joskin myös perinteisemmät näkemykset mm. kielen merkityksestä (käsitteellistäminen) ovat olleet tärkeitä.

¹⁷ Objektiivisuus on idealistinen tavoite. Mikkeli ja Pakkasvirta korostavat, että objektiivisuuden tavoittelu on ymmärrettävä nimenomaan pyrkimyksenä, koska tutkimusta ohjaavat useat sitovat tekijät (Mikkeli ja Pakkasvirta 2007, 21).

gelman ratkaisuun. Se ilmentää pragmatistista lähestymisideaa (Kivinen ja Ristelä 2000, 118; Kilpinen ym. 2008, 185). Sotatieteiden ja erityisesti operaatiotaidon ja taktiikan alalla tämän ajatuksen hyödyntäminen on mahdollista.

Tutkimusotteessa voidaan tunnistaa myös etnografisen tutkimuksen piirteitä. Sen tunnusmerkistö vastaa varsin pitkälle työn alkuvaiheessa toimintatutkimuksena tehtyä tutkimusta. Etnografisen tutkimusta kuvaa se, että

- 1) tutkimuskohteena on arkinen elämä,
- 2) tietolähteinä ovat havainnointi, haastattelu ja keskustelu,
- 3) tiedonkeruu on ennalta määräämätöntä ja strukturoimatonta,
- 4) tutkimuksen kohteena ovat tilanteet ja tietyn ryhmän toiminta,
- 5) analyysissä keskeistä on ymmärtäminen (Eskola ja Suoranta 2005, 106; Metsämurtonen 2006, 221–223).

Näistä ensimmäinen ei täysin vastaa tutkimuskohdetta, koska turvallisuuden yhteistointatilanteet tai edes pitkäkestoisen turvallisuuden suunnittelu eivät kuulu edes alan ammattilaisten arkeen. Toinen ja kolmas kohta tiedon lähteistä ja keräämisestä vastaavat tehtyä tutkimusta, vaikka tiedonkeruu strukturoituikin tutkimuksen edetessä esimerkiksi lähestyttäessä asiaa toimintatutkimuksen keinoin. Neljäs ja viides kohta ovat tunnistettavissa suoraan eräissä tutkimustapauksista, mutta eivät sovellu koko aineiston osalta, joten etnografian piirteitä löytyy, mutta pääasialliseksi lähestymistavaksi sitä ei voi luonnehtia.

Yhteistoiminnan käytäntö muodostaa siis tutkimuksen teoreettisen pohjan. Yhteiskunnassa vallitsevien ilmiöiden tutkiminen edellyttää kuitenkin Deweyn mukaan ”ymmärrystä fyysisistä edellytyksistä ja näitä säätelevistä laeista” (Kilpinen ym. 2008, 129; Dewey 1938, 492). Tämä voidaan tulkita edellytykseksi niiden systeemien ymmärtämisestä¹⁸, jotka vaikuttavat aikakriittisissä turvallisuuden yhteistointitilanteissa. Niin sanottu systeemiäly¹⁹ on keskeinen edellytys dynaamisissa turvallisuuden yhteistoimin-

¹⁸ Systeeminen lähestymistapa on yksi mahdollisuus tutkia yhteistoiminnan fundamentteja. Tässä tutkimuksessa aineiston heterogeenisyys ei tukenut systeemanalyysin käyttöä.

¹⁹ Systeemiäly on toiminnallisessa tilanteessa ilmenevää käytännön älykkyyttä, jossa tuntuma, taju ja kokonaisvaikutusten hahmotus ovat avainasemassa (Hämäläinen ja Saarinen 2005, 5).

tatilanteissa ja miksei myös pysyvämpien yhteistoimintaprosessien suunnittelussa. Tämän ilmeneminen yhteistyön käytännössä on toimijoiden henkilökohtaisten ominaisuuksien, koulutuksen ja esimerkiksi organisaatiokulttuurin sävyttämää.

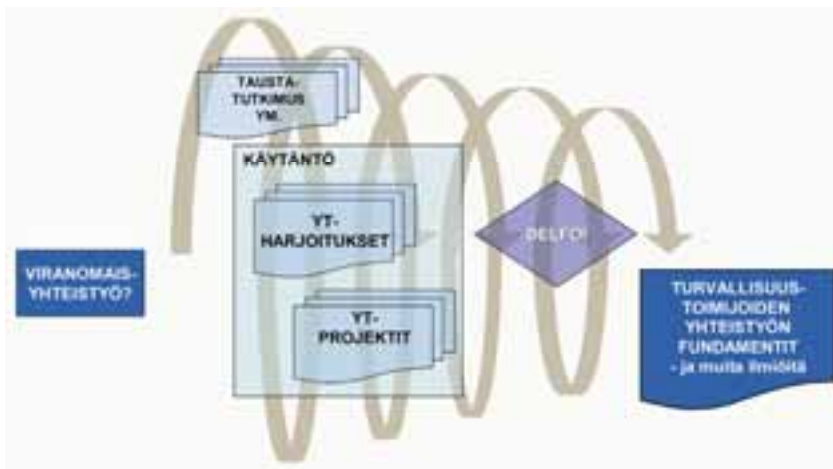
Osmo Kuusi (1999, 231) totesi väitöskirjansa loppuyhteenvedossa, että ”en usko pitkässä juoksussa olevan mahdollista kehittää käytännöllistä puolta ilman kunnan taustateoriaa... toisaalta ihmisten ja organisaatioiden oppimisprosessit ovat niin monimutkaisia, että on vaikea löytää yhtäkään kaikissa tilanteissa toimivaa tulevaisuus-orientoitunutta mallia tai teoriaa”. Tähän on helppo yhtyä myös turvallisuuden yhteistoiminnan näkökulmasta. Niinpä tässä tutkimuksessa käytännöstä syntynyttä *turvallisuuden yhteistoiminnan teoreettista mallia* voidaan verrata vain soveltuvin osin olemassa oleviin yhteistyöteorioihin. Tutkimuksen keskittyessä yhteistyön perusteiden selvittämiseen se rakentaa samalla teoreettista perustaa tulevalle yhteistyön tutkimukselle turvallisuustoimijoiden kontekstissa.

2.2. Tutkimusasetelma

Tutkimuksen käynnistyttyä varsinaisesti vuonna 2005 itse tutkimuskohde *viranomaisyhteistyö* oli määrittelemätön subjekti. Ensimmäisessä tutkimussuunnitelmassa²⁰ lähtökohdiana oli tutkia diplomityössä (Valtonen 2004) esitetyn organisointimallin hyödyntämismahdollisuuksia laajemmalti viranomaisyhteistyössä ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Tavoitteena oli myös verrata eri maiden viranomaisyhteistyön konsepteja sekä tutustua monikansalliseen yhteistyöhön kriisinhallintaoperaatioissa. Tutkimuksen edetessä kävi ilmi, että tutkimusalueen perusteita ei ole määritelty riittävän tarkasti, jotta voitaisiin tutkia ilmiöitä aiempaa tutkimusta soveltavasti. Tutkimus suuntautui kotimaisen viranomaisyhteistyön perusteiden selvittämiseen, so. tuottamaan perustutkimusta viranomaisyhteistyöstä ja muista turvallisuusalan yhteistyön ilmiöistä. Oletukset ja käytännön kokemukset viranomaisten ja muiden toimijoiden välisestä yhteistyöstä rajoittuivat ensisijaisesti tutkijan omiin poikkeusoloharjoituksiin ja niiden valmisteluihin liittyviin yhteistyötapahtumiin. Jo ensimmäiset aineistohaut osoittivat tutkimusalueen olevan var-

²⁰ Maanpuolustuskorkeakoulun Taktiikan laitoksen jatko-opiskelijaseminaari 24.3.2005.

sin koskematon, joten tutkijan oli mentävä sinne, missä yhteistyötä tehdään tai siitä jostain tiedetään.



Kuva 2: Tutkimusasetelma

Kuvassa 2 on esitetty tutkimuksen keskeisimmät osat hermeneuttisen prosessin kokonaisuudessa. Tutkimuksen pääaineiston muodostavat kaksi empiiristä tutkimusaineistoa: turvallisuustoimijoiden yhteistyön käytäntöjä kartoittaneet yhteistoimintaharjoitukset ja -prosessit sekä Delfoi-menetelmässä asiantuntijapaneelin avulla tuotettu yhteistyön kriiteeristö ja muut tunnistetut ilmiöt. Tutkimuksen pääaineistoa tukevaa aineistoa ovat taustatutkimukset, kirjallisuus ja muu aineisto.

Tutkimuksen eri vaiheita on haasteellista piirtää yksiselitteiselle aikajanelle, koska useat projektit, harjoitukset ja muut aineistonhankinta- ja analysointivaiheet tapahtuivat samanaikaisesti. Tutkimustulosten kypsyminen hermeneuttisesti spiraalina on edennyt lähes kronologisesti esitutkimuksesta käytäntöjen kautta Delfoihin ja edelleen synteettiin. Tutkittujen käytäntöjen erilaisuus on edellyttänyt hermeneuttista tulkintaa harjoitusten ja projektien välisten analysointijaksojen aikana.

Kuvan 2 alkupisteenä on viranomaisyhteistyö, joka toimi alkuperäisenä tutkimuksen viitekehyksenä. Taustatutkimuksena tuotettu käsiteanalyysi ja tutkimusalueen tutkimustilanne johti viranomaisyhteistyötä laajempiin kiinnostuksen kohteisiin harjoituksissa ja

projekteissa. Niistä edelleen syntyi erillisten ja lopulta yhteisten analyysien myötä tutkimustuloksia käytännön yhteistyön näkökulmasta. Delfoin avulla saadut tutkimustulokset vahvistivat toimintatutkimuksen käytännöstä nousseita havaintoja. Delfoi-menettelyn käyttö tuotti vastauksia muun aineiston avoimiksi jääneisiin kysymyksiin, minkä lisäksi se tuotti uusia kysymyksiä ja keskustelunavauksia sekä jäsensi yhteistyön ilmiöitä. Raportin kirjoitusvaiheessa syntyi pohdinnan ja triangulaation²¹ avulla synteesi ja teoriamallit turvallisuustoimijoiden yhteistyön perusteista operatiivis-taktisen toimintatason viitekehyksessä.

Pohdittaessa hermeneuttisesti muodostunutta tutkimusprosessia havaitsin metatason yhteistyön tapahtuvan verkostoissa: kaikissa tutkimuksen tapauksissa yhteisenä nimittäjänä ovat ihmiset, suomalaiset turvallisuustoimijat ja heidän välillään vaikuttava, kaikkiaan systeeminä ajatellen varsin kytkeytynyt verkostonsa (Barabási 2002, 40, PTJK). Tapaa, jolla tietomassaa ja kontakteja on kertynyt tutkimuksen aikana, voidaan luonnehtia lumipallomenetelmäksi (Metsämuuronen 2006). Kontaktien keskiössä ovat useimmiten samat henkilöt, niin sanotut kytkeytyjät, jotka toimivat verkostojen napoina turvallisuuden käytännön alalla, kuten harjoituksissa tai projekteissa (Barabási 2002, 60, 68). Kontaktikeskiössä toimivat eivät edusta välttämättä organisaationsa johtoa, mutta omaavat kyllä hyvät suhteet päätöksentekijöihin. Tämän tutkimuksen tiedonhankinnan navat toimivat operatiivis-taktisen tason käytännön organisoijina, so. projektipäällikköinä, harjoitusten ja koulutuksen suunnittelijoina tai muuten alansa kärkiosaajina.

Tietomassan jäsentäminen ja luokittelu edelleen tieteellisiksi tutkimustuloksiksi edellyttivät useita menetelmiä, joista tarkemmin seuraavassa kappaleessa. Tutkimusasetelmakuvassa esitetty Delfoi-menettelmä toimi myös kokoavana menetelmänä, jonka avulla verifioitiin käytännöistä johdettuja turvallisuuden yhteistoiminnan kriteereitä ja lisäksi argumentoitiin useita tutkimuksen aikana esille nousseita ilmiöitä. Menettelyn viimeisessä vaiheessa aineiston analyysi tuotti tutkimustulosten kannalta tärkeän saturaatiopisteen²², joka Delfoi-projektin tulosten reflektion ohella vahvisti myös muita

²¹ *Triangulaatiolla tarkoitetaan erilaisten menetelmien, tutkijoiden, tietolähteiden tai teorioiden yhdistämistä tutkimuksessa* (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Triangulaatiota käytetään myös yleisesti kuvaamaan monimetodista lähestymistapaa (Vilka 2009, 183).

²² *Kylläntymispisteellä, eli saturaatiolla tarkoitetaan kohtaa, jossa tutkimusaineiston peruslogiikka alkaa toistaa itseään eikä lisäaineisto tuota tutkimusongelmaan enää uutta tietoa* (Vilka 2009, 180).

(mm. toimintatutkimuksen ja muun taustatutkimuksen, kuten käsiteanalyysi) tutkimustuloksia ja mahdollisesti teoreettisen mallin laatimisen (Hirsjärvi ym. 2009, 182).

2.3. Tutkimusmenetelmät

Tutkimuksessa on käytetty useita menetelmiä, jotka pragmatistisen näkemyksen mukaan valikoituvat niiden käytettävyyden perusteella suhteessa tutkittavaan ilmiöön. Tämä toteuttaa myös triangulaation periaatetta, joka tarkoittaa useiden menetelmien yhteiskäyttöä ja jolla pyritään tutkimuksen luotettavuuden parantamiseen (Eskola ja Suoranta 1998, 68; Hirsjärvi ym. 2009, 233). Seuraavissa alaluvuissa esitellään tutkimuksen pääaineiston (harjoitukset, projektit ja kriteeri-Delfoi) hankinnassa ja analysoinnissa käytetyt tutkimusmenetelmät, jotka ovat toimintatutkimus ja Delfoi. Menetelmien käyttö ja niillä tuotetut tulokset esitetään jäljempänä kyseisessä alaluvussa.

2.3.1. Toimintatutkimus

”Mikään ei ole käytännöllisempää kuin hyvä teoria” (Kurt Lewin)

Turvallisuuden yhteistoiminnan ilmiöitä on lähestytty tässä tutkimuksessa toisen pääaineiston osalta käytännön toiminnan kautta, joten toimintatutkimus menetelmänä ja lähestymistapana on ollut luonteva valinta. Toimintatutkimus on ennen kaikkea lähestymistapa (Heikkinen 2007, 37) koko tutkimusaineiston kannalta, joskin sitä on käytetty myös järjestelmällisenä metodina (esim. Heikkinen ja Rovio 2007, 123, Saari 2007, 122–123) esimerkiksi joidenkin yhteistoimintaharjoitusten osalta (HS1-4, PSAR).

Tutkimusraportissa esiintyvät varsin taajaan termit käytäntö ja toiminta, jotka ovat myös toimintatutkimuksen ytimessä. Siksi näiden käsitteiden tarkempi määrittely tehdään tässä yhteydessä. Käytännöllä (praksis) tarkoitetaan tässä tutkimuksessa *turvallisuuden yhteistoiminnan viitekehyksessä tapahtuvaa paikallista, tiettyä kohderyhmää ja kontekstia koskevaa, rajoitetun ajan kestäväää toimintaa* (Robson 2001, 17–18, soveltaen). Tutkimusraportissa käytäntöä edustaa luvussa 3 esiteltyjen yhteistoimintaharjoitusten ja -

Delfoi-kyselyssä kolmannella iteraatiokierröksellä aiemmin toistetuista väitteistä ja kysymyksistä saavutettiin joko samanmielisyyttä tai erimielisyyttä, mm. aineistosta tehdyt johtopäätökset eivät enää vaihtuneet.

projektien muodostama empiirinen aineisto. Toiminta puolestaan voidaan tulkita eri tavoin. Toiminnan käsitettä on pohdittu filosofisesti pitkään päätytmättä yksimielisyyteen sen luonteesta (Kuusela 2005, 30). Tämän tutkimuksen käytännöllistä lähestymisnäkökulmaa vastaa ajatus *toimintaan* tunnusomaisina ominaisuuksina liittyvät sen *suuntautuminen tulevaan* ja taustalla vaikuttava toimijan *omaehtoisuus* (Schütz 2007, 108, 112). Yhteistyön viitekehyksessä Elliot (2007, 37) on esittänyt jakoa toiminnallisiin tasoihin: *activity – action – operation*, jotka kaikki tarkoittavat suomeksi toimintaa. Elliotin esimerkkejä tulkitsemalla *activity* tarkoittaa toiminnallisuutta, valmiuksia toimia tai löyhästi sitoutunutta toimintaa viitekehyksessä, *action* konkreettista tekemistä, toimintaa ja *operation* laajempaa toiminnallisuuskirjoa, kuten kommunikaation eri muotoja sekä interaktiota. Toiminta-termin erilaisia vivahteita on tunnistettavissa myös empiirisessä toimintatutkimuksen aineistossa, mutta toiminnan tulkitseminen ei ole tässä tutkimuksessa päämääränä. Päädyn tämän tutkimuksen puitteissa määrittelyyn: *toiminta on yksilöiden ja yhteisöjen aktiivista ja konkreettista tekemistä (vaikuttamista) objektin suhteen (tekemisen kohde)*.

Toimintatutkimuksen juuret ulottuvat jo 1900-luvun alkupuolelle, amerikkalaisen pragmatismien varhaisvaiheisiin, jolloin John Dewey esitti toimintatutkimukselle tyypillisiä ajatuksia. Pragmatistina hän korosti teorian ja käytännön yhteyttä toisiinsa (Heikkinen ym. 1999, 26). Termiä toimintatutkimus alettiin käyttää 1940-luvun Yhdysvalloissa. Tutkimuksen tavoitteena pyrittiin saavuttamaan vuorovaikutteisuutta teoreettisen tutkimuksen ja käytännön toiminnan välillä. Sosiaalipsykologi Kurt Lewin alkoi käyttää tästä menetelmästä nimitystä *action research*, toimintatutkimus (emt. 26–27, Suojanen 2004). Lewin tunnetaan erityisesti kenttäteoriastaan, jonka hän kehitti ensimmäisen maailmansodan aikoihin. Hän palveli Saksan keisarillisessa armeijassa rintamalla, jossa hän haavoittui ja kirjoitti artikkelin *Krieglandschaft, Sotamaisema*. Artikkelissaan hän pohti ihmisten erilaista maisemanhahmottamista vallitsevien olosuhteiden mukaan: *Sotilaalle maisema on taistelukenttä, maanviljelijälle toimeentulon lähde ja sunnuntaikävelijälle ajatusten virittäjä*. Vastaavat perusoletukset voidaan tehdä viranomaisten ja muiden tahojen eri näkökulmista yhteiseen toimintaan tai toimintaympäristöön. Lewin kehitti kenttäteoriaansa ja osallistui tieteenfilosofiseen keskusteluun tuoden uusia ajatuksia tiedeyhteisöön. Muista aikansa psykologian tutkijoista poiketen Lewin halusi tehdä tutkimusta arjen keskellä laboratorioiden sijaan. Lewinin vaikutuksesta tutkimukselle ja

tieteelle on monia tulkintoja²³, mutta siitä ollaan yhtä mieltä, että hänen ajatuksensa teorian ja käytännön sekä tutkimuksen ja toiminnan yhteydestä ovat luoneet vankan alustan toimintatutkimukselle (Heikkinen 2007, 23–26).

Toimintatutkimus on muuttunut ja kehittynyt aikojen saatossa. Suuntaus on kokenut vuosikymmenten myötä nousuja ja laskuja, mm. 1960-luvulla toimintatutkimusta vastaan kohdistettu kritiikki hiljensi tutkimusrintaman pitemmäksi aikaa. 1970-luvulla toimintatutkimus alkoi elpyä ja se sai uutta pontta eri lähestymistavoista, joita on sittemmin syntynyt aina näihin päiviin saakka. Toimintatutkimusta on sovellettu erityisesti kasvatustieteellisessä tutkimuksessa ja sosiologiassa sekä sosiaalipsykologiassa. Viimeksi mainitussa sitä on käytetty erityisesti organisaatioiden ja työelämän tutkimuksessa. Toimintatutkimusta on alettu nähdä ammatillisen oppimisen ja kehittämisen välineenä, jossa toiminnan reflektoinnilla on keskeinen merkitys (Heikkinen ym. 1999, 26–28, Heikkinen 2007, 26, 33–37, Suojanen 2004).

Mitä toimintatutkimus on? Toimintatutkimuksesta on vaikea löytää yhtä yksiselitteistä määritelmää, joka kuvaisi sitä tyhjentävästi (Eskola ja Suoranta, 2005, 127; Heikkinen ym. 1999, 25). Toimintatutkimuksen laajassa käsikirjassa esitetään, että toimintatutkimuksessa on kyse sellaisen käytännöllisen tiedon tuottamisesta, joka on ihmisille hyödyllistä heidän arkielämässään (Kuusela 2005, 10; Reason ja Bradbury, 2001, 2). Kuvauksia toimintatutkimuksen tunnusmerkistöstä ja eri lähestymistavoista on lukuisia. Lewinin kehittämää toimintatutkimusta kuvaavat seuraavat piirteet:

1. demokraattisuus,
2. osallistuminen ja
3. samanaikainen vaikuttaminen sekä tieteen kehittymiseen että sosiaaliseen muutokseen (Suojanen 2004; Carr & Kemmis 1983, 151–153).

Lewinin perusajatukset ovat saaneet muuttua yhteiskunnan ja työn muuttumisen ohessa vuosikymmenten saatossa. Perusteet ovat kuitenkin sovellettavissa tämän päivän toimintatutkimukseen. Lähestymistapoja toimintatutkimukseen ja sen tavoitteenasetteluun on siis useita. Kuusela esittää 11 erilaista suuntausta, joista jotkut ovat varsin lähellä

²³ Kuuselan (2005, 10) mukaan yhtä totuutta toimintatutkimuksen historiasta ole tieteellisesti todistettu, mutta Lewinin vaikutus menetelmän kehittymiselle on joka tapauksessa merkittävä.

toisiaan (Kuusela 2005, 16–20). Eskola ja Suoranta esittävät toimintatutkimuksen yleisnimityksenä sellaisille lähestymistavoille, joissa tutkimuskohteeseen pyritään tavalla tai toisella vaikuttamaan, tekemään tutkimuksellisin keinoin käytäntöön kohdistuva interventio. Tavoitteellisesti toimintatutkimuksella pyritään *ongelmanratkaisuun* yhdessä tutkittavan ja tutkimukseen osallistuvan yhteisön kanssa (Eskola ja Suoranta 2005, 126–127). Toinen vallitseva näkemys toimintatutkimuksen tavoitteesta on toiminnan *kehittäminen* (Heikkinen 2007, 16 sekä Eskola ja Suoranta 2005, 128). *Käytännöllisen tiedon tuottaminen* oli yksi peruslähtökohta, vieläpä yksilön subjektiivisista tarpeista käsin (Reason ja Bradbury 2001, s). Tässä tutkimuksessa on pyritty tuottamaan toimintatutkimuksen keinoin käytännöllistä tietoa yhteistyön ilmiöistä, eli pyrkiä selittämään perustutkimuksen luonteisesti. Tuotetun tiedon käytännöllisyyden arviointi jää toki tutkimuksen lukijan päätettäväksi, mutta tavoitteena on, että yhteistyön ilmiöiden luokittelu ja esittäminen mahdollistaa tiedon soveltamisen eri konteksteissa. Kehittäminen ja ongelmanratkaisu sinällään ovat olleet mukana joissakin tapauksissa, mutta se ei ole ollut tämän tutkimuksen tavoitteellinen päämäärä. Siinä mielessä tavoitteenasettelu on pragmatismien periaattein tutkijan käsissä ja toimintatutkimus lähestymistapana sekä menetelmä tämän sallii.

Toimintatutkimuksessa on paljon samankaltaisuutta vaikkapa tapaustutkimuksen tai evaluaatiotutkimuksen kanssa. Tutkijan rooli ulkopuolisena objektiivisuuteen pyrkivänä tarkkailijana on aina kiistanalainen tekijä, koska toimintaa arvioiva tutkija vaikuttaa lähes aina tavalla tai toisella tutkittavana olevaan toimintaan. Toimintatutkimuksessa tämä on sallittua tai lähestymistavan mukaan jopa pakollista. Avoin ja tietoinen vaikuttaminen mahdollistaa toimintatutkijoiden neutraalimman suhtautumisen tutkimustuloksiin tai kuten Saari artikkelissaan toteaa, ”tutkija ei voi manipuloida tutkimuksen kohteena olevia tai tutkimustuloksia – ei ainakaan yhtä helposti kuin vaikuttamaan pyrkimätöntä tutkimusta tekevä tutkija, joka niin joko tietoisesti tai tahtomattaan” (Saari 2005, 122). Tutkijan roolin dilemma yhdistää toimintatutkijoita. Keskeinen kysymys on, missä määrin tutkijan pitää tai hän edes aktiivisesti saa vaikuttaa prosessin kulkuun. Seuraavassa luvussa on esitelty tämän tutkimuksen osalta tutkijan rooli kulloiseenkin tutkimustapahtumaan nähden.

Toimintatutkimuksen lähestymistavan ydinideana on siis tilanne, jossa tutkijan interventio tutkimuskohteeseen on laillistettu. Keskeinen kysymys on ollut tutkijan suhde tutkimuskohteeseen. Taulukoissa 1 ja 2 esitetään tämän tutkimuksen harjoitukset ja projektit, joissa olen toiminut toimija-tutkijana. Toimintatutkimuksen kannalta taulukossa on kaksi merkittävää saraketta: tutkijan rooli ja interventio. Rooli kuvaa luonnollisesti sitä virallista tehtävää, jossa toimin kyseisessä tapauksessa. Interventio taas kuvaa arviotani oman toiminnan merkityksestä suhteessa tutkimuskohteeseen. Intervention aste on määritelty Saaren artikkelin pohjalta (Saari 2005, 130–131).

Toimintatutkimus menetelmänä on ollut varsin suosittua menetelmän käytöstä tehdyn kirjallisuustutkimuksen valossa. Viime aikoina on tuotettu myös kotimaista laadukasta menetelmäkirjallisuutta, jota edustavat mm. Heikkinen ym. (2007) ja useat tutkimusop-paat, kuten Saari ja Viinamäki (2005). Uusia tutkimuksellisia trendejä, esimerkiksi eri teoriataustoista tai menetelmien yhdistämistä tai tieteidenvälisiä lähestymistapoja on käsitelty vähän. Pehmeän systeemimetodologian ja kompleksisuusteorian osalta joitakin töitä on julkaistu, edelleen kuitenkin toimintatutkimuksen vahva kytkös pragmatismiin on tunnistettavissa. Yhteistyöhön turvallisuusosalalla ei edellä mainitussa tutkimuksessa ole viitteitä, joitakin lähinnä koulutuksen ja kaupan alan yhteistoimintaa käsitteleviä mainitaan (Dick 2006).

Operaatiotaidon ja erityisesti taktiikan tutkimuksessa on viljalti mahdollisuuksia sovel-taa toimintatutkimusta. Taktiikka on pitkälti käytännön toimintaa, jossa sotatiedettä te-kevä tutkija, yleensä virkaurakurssilla opiskeleva oppilasupseeri, on osallisena jo työnsä luonteen vuoksi. Tutkimustehtävä ja sen myötä toimintatutkijan roolin valinta, interven-tion aste, mahdollistaa monia näkökulmia tutkimuksen käytännön toteutukselle. Toi-mintatutkimus yhdistää teorian ja käytännön, joka on operaatiotaidon ja taktiikan tutki-muksen kannalta tärkeää (Valtonen 2008c, 121–124).

2.3.2. Delfoi

Delfoi-menetelmä on monialaisten ongelmien ratkaisuun tähtäävä tutkimusmenetelmä. Sitä on pidetty erityisesti tulevaisuudentutkimukseen soveltuvana menetelmänä. Delfoi-tekniikaksikin sanotun menetelmän juuret ulottuvat antiikin Kreikkaan, jossa Delfoinimisessä paikassa käytiin kysymässä ennustuksia Delfoin oraakkeleilta. Nämä Apollon ennustuksia välittävät Pythiaat olivat transsitilassa sekavia puhuvia nuoria naisia, joita papit tulkitsivat parhaansa – tai tarpeen²⁴ – mukaan (Kuusi 2001, 2002, 204; Linstone 2002, 572).

Ensimmäiset viitteet Delfoin käytöstä ovat vuodelta 1948, jolloin sitä sovellettiin hevos- tai koirakilpailujen tulosten ennustamiseen (Häder ja Häder 1995, 9)²⁵. Sotatieteellisessä mielessä on huomionarvoista, että varsinaista Delfoi-tekniikkaa alettiin käyttää RAND-yhtiössä Yhdysvalloissa sotilaallisissa tulevaisuudentutkimuksissa 1950-luvulla (Kuusi 2002, 205). Nämä tutkimukset olivat luonteeltaan salaisia, minkä vuoksi ensimmäisiä julkisia tieteellisiä tutkimuksia saatiin odottaa aina seuraavalle vuosikymmenelle, jolloin julkaistiin Delfoi-menetelmän tunnetuksi tehnyt Gordonin ja Helmerin raportti vuodelta 1964: *Report on a Long-Range Forecasting study* (Häder ja Häder 1995, 9).

Delfoi-konseptia voidaan pitää yhdysvaltalaisen puolustusteollisen tutkimuksen jatko- tuotteena. Aiheena ensimmäisessä tutkimuksessa oli ”kerätä asiantuntijoiden arvioita, neuvostoliittolaisen strategisen suunnittelijan näkökulmasta, optimaalisesta yhdysvaltalaisen aseiteollisuuden maalittamisesta ja paljonko atomipommeja tarvitaan sen lamauttamiseksi määritetylle tasolle”. Tavoitteena tässä ”Project Delphi” -tutkimuksessa oli tuottaa aiheesta ”asiantuntijoiden mahdollisimman luotettava konsensus...sarjalla intensiivisiä kyselyitä, joiden väliin on siroteltu asiantuntijapalautteita” (Linstone ja Turoff 2002, 10, tekijän suom.).

²⁴ Linstone viittaa historialliseen esimerkkiin Delfoin käytöstä manipulatiivisesti, harhauttavassa tarkoituksessa, miten oraakkelin näyt voidaan myös tulkita.

²⁵ Häder ja Häderin artikkelin mukaan viitatu lähteet puhuvat ristiin: Woudenberg (1991) hevosista ja Seeger (1979) koirista. Woudenbergin viittaama primäärilähde (Quade 1970, versioita voi olla muitakin kuin käsiini saama) ei tosin mainitse kumpaakaan. Todennäköistä kuitenkin siis on, että vedonlyönnin tulosten estimoinnissa syntyivät ensimmäiset käytännön Delfoi-sovellukset.

Delfoista on esitetty aikojen saatossa useita eri määritelmiä (mm. Brown 1968, Linstone ja Turoff 1975, Woudenberg 1991, Slaughter 1997). Linturin varsin kattavan määritelmän mukaan *Delfoi-menetelmää voidaan luonnehtia anonyymisti esiintyvän asiantuntijaryhmän kommunikaatioprosessin strukturointimenetelmäksi, jonka tarkoituksena on auttaa eri orientaation omaavien yksilöiden muodostamaa ryhmää kokonaisuutena ja argumentoiden käsittelemään mutkikasta ongelmaa* (Linturi 2003, Turoff 1975, Linstone ja Turoff 2002, 3).

Menetelmän tunnusmerkkeinä ovat olleet kautta sen nykyyhistorian palautteiset iteratiiviset kyselykierrokset, sekä niihin reagoivat anonyymit asiantuntijat (Linturi 2007, 104). Delfoi-menetelmää kuvaa kolme keskeistä piirrettä (Woudenberg 1991, 133):

- Tunnistamattomuus (anonymity),
- Monta kierrosta (iteration),
- Palaute (feedback).

Tunnistamattomuus, asiantuntijoiden vastaaminen postitse tai nykyajan tapaan verkossa, tavoittelee arvioiden ja argumenttien objektiivista analysointia (Kuusi 2002, 206). Delfoilla pyritään välttämään myös suora ryhmäkeskustelu, jonka haittoja ovat mm. 1) dominoivien henkilöiden vaikutus, 2) hälyäännet (noise), tarkoittaen semanttista hälyä, suuri osa kommunikaatiosta ei edistä itse kysymysten käsittelyä, 3) ryhmäpaine päätöksentekotilanteessa (Dalkey 1969, 413), jota Gordon ja Helmer kutsuvat termillä ”bandwagon effect”, siirtyminen voittajan tai suosituimman vaihtoehdon puolelle (Gordon ja Helmer 1964, 5). Vastaajien kannalta etuna on, että he voivat ottaa kantaa väitteisiin ilman kasvojen tai työpaikkansa menettämisen pelkoa (Tapio 2007).

Useat argumentointikierrokset antavat asiantuntijoille mahdollisuuden korjata kannanottojaan (Kuusi 2002, 206). Kierrosten määrä ja niiden rooli vaihtelee tutkimuksittain, ne ovat kuitenkin kiinteästi yhteydessä palautteeseen. Palaute palvelee mahdollisuutta tutustua muiden panelistien kannanottoihin ja siten mahdollistaa oman näkökannan korjaamisen (Kuusi 2002, 207). Perinteisessä Delfoi-tutkimuksessa esitetään tilastolukuja ja jakaumia (mm. Dalkey 1969, 408), kun taas uudemmissa sovelluksissa asiakommenttien välittäminen on ollut keskeisessä asemassa (Kuusi 2002, 207). Mahdollisuus korja-

ta omia vastauksia iteraatiokierrosten aikana on yksi merkittävä tekijä siinä, että Delfoi-prosessi on pohjimmiltaan ennen kaikkea oppimisprosessi. Yhteisön dialogi ja yhteistoiminnallinen oppiminen, merkityksenanto informaatiolle, nähdään luonnollisena jatkeena yksilöoppimiselle (Linturi 2003, 114).

Edellä mainitut ominaispiirteet on kyseenalaistettu kehitettäessä uusia Delfoi-tekniikan sovelluksia. Esimerkiksi tunnistamattomuudella on kaksi puolta. Tapion (2002, 64) väitöstutkimuksen disaggregative Delfoissa anonymiteettiä ylläpidettiin vain argumentoinnin ajan. Asiantuntijalistan julkaiseminen panelisteille on yksi Delfoi-managerien käyttämä motivointikeino, joka houkuttelee osallistumaan (Linturi 2007, 106). Rauchin päätöksenteko-Delfoissa ehdoton tunnistamattomuus ei myöskään ole tavoiteltavaa. Hän käyttää termiä kvasi-tunnistamattomuus, jossa kommentointi on anonymiä, mutta panelistit eivät. Rauch nostaa kasvaneen vastausprosentin yhdeksi tärkeäksi argumentiksi kvasi-anonymiteetin puolesta. Hän arvioi sen johtuneen joidenkin vastaajien osalta siitä, että heidän äänensä on tultava kuuluviin, koska heidän hyvin tunnetut ”vastustajansa” ovat paneelissa mukana (Rauch 1979, 167).

Delfoi-menetelmästä on erilaisia vaihtoehtoisia menetelmävariaatioita, joista tavallisimmat ovat *konsensus-Delfoi (klassinen Delfoi)* ja *politiikka-Delfoi (argumentti-Delfoi)*. Näiden lisäksi menetelmästä on esitetty toistakymmentä eri variaatiota, joista tämän tutkimuksen kannalta olennaisia käsitellään jäljempänä²⁶ (eDelfoi 2009). Päätyyppijakoja on muitakin, mm. Woudenbergin mukaan kolme päälinjaa ovat *tuntemattoman parametrin estimointiin tarkoitettu Delfoi-menetelmä*, *politiikka-Delfoi-menetelmä* ja *päätöksenteko-Delfoi-menetelmä* (Woudenberg 1991, 132)²⁷. Rauch esitti kolmena Delfoin sovellustyyppinä *klassisen*, *politiikka-* ja *päätöksenteko-Delfoin (Decision Delphi)* (Rauch 1979, 160). Sittemmin myös muita mielenkiintoisia suuntauksia on kehitetty eri tutkimustarpeisiin. Viimeisimmän relevantin Policy-Delphin luokittelun

²⁶ eDelfoin menetelmäoppaassa (2009) mainitaan konsensus- ja politiikka-Delfoin lisäksi erimielisyys-Delfoi (muualla samassa verkkolähteessä ”Erittelevä Poliitiikka-Delfoi” - The Disaggregative Policy Delphi DPD), argumentti-Delfoi, dialogi-Delfoi, trendi-Delfoi, survey-Delfoi, yhdistelmä-Delfoi, mini-Delfoi, moni-Delfoi, tiimi-Delfoi, rooli-Delfoi, avoin Delfoi ja pedagoginen Delfoi.

²⁷ Kaivo-oja ja Kuusi (1997) suomentaneet em. Woudenbergin artikkelista. Woudenbergin viittaamasta Dalkeyn artikkelista (1969) suoraa määritelmää ”tuntemattoman parametrin estimointi” ei löydy, joskin eräänä tulkintana sitä voidaan pitää. Dalkey nostaa merkittävimmiiksi havainnoiksi artikkelissaan Delfoin kvantitatiivisten tulosten tarkkuuden ensimmäisen vastauskierroksen mediaanin ja tosivastauksen välillä sekä yksilöllisten kompetensiarvioiden vertailtavuuden ryhmätulokseen nähden (emt. 409).

kehitti Murray Turoff, joka vieraili marraskuussa 2009 Helsingissä. Esitelmässään hän esitti esimerkkeinä neljä Delfoin tyyppiä:

1. trendi-Delfoi – (tulevaisuus), mentaalimallin rakentaminen tulevaisuuden trendikäyrien päättelyyn.
2. ongelmanratkaisu-Delfoi – (olemassaoleva ongelma), kokoaa ongelman ratkaisuvaihtoehtoista uudelleenskaalatun ryhmän skaala-asteikon, joka pohjautuu yksilöiden arvolistaukseen (ranking) tai parivertailuun. Äänestämällä (skaala-asteikon kiistakysymysten arviointi, arvottaminen) kohdennetaan keskustelu ongelman kannalta tärkeisiin kysymyksiin.
3. politiikka-Delfoi – (olemassaoleva ongelma), poliittisten ratkaisuvaihtoehtojen hakemista puolesta ja vastaan -todisteiden sekä argumenttien avulla.
4. ristiinmallinnus-Delfoi – yksittäisten tapausten yhdistelmästä muodostettavia yhteisöllisiä mahdollisia tulevaisuusmalleja.²⁸

Konventionaalisisessa Delfoissa tutkimuskohteesta pyritään saamaan aikaan asiantuntijoiden kesken mahdollisimman laaja yksimielisyys, konsensus. Konventionaalista Delfoita vastaan esitettiin voimakasta kritiikkiä, mm. Sackman (1975). Konsensus-orientoitunutta tekniikkaa ja eräitä muita menetelmän erityispiirteitä, kuten asiantuntijatulosten tulkintaa, vastaan esitetty voimakas kritiikki johti menetelmän kehittämiseen. Yhtäältä paneelien koko alettiin suurentaa, toisaalta taas politiikka-Delfoin tarkempaa asiantuntijoiden luokittelua kehitettiin, jonka seurauksena syntyi yhä uusia sovelluksia (Kuusi 2002, 210, Myllylä 2008, 77, 79). Kuusen mukaan valtaosa uudemmasta Delfoi-tutkimuksesta välttää Sackmanin toisaalta osuvasti esittämät sudenkuopat (Kuusi 1999, 77). Konsensus-Delfoilla on kuitenkin omat käytännölliset sovellusalueensa esimerkiksi pienimuotoisten yhteisö-Delfoiden yleistyessä (eDelfoi 2009).

Murray Turoff esitteli 1970-luvun alussa jo ennen Sackmanin kritiikkiä Delfoi-menetelmän muunnoksen *Policy Delphin*, *politiikka-Delfoin* (Turoff 2002, 80; 1970)²⁹, jossa tavoitteena oli yksimielisyyden asemesta nostaa esiin aitoja poikkeavista intres-

²⁸ Tekijän suomennos, englanninkieliset Turoffin Delfoi-versiot kuuluvat: *Trend Delphi*, *Problem Solving Delphi*, *Policy Delphi*, *Cross Impact Modelling*.

²⁹ Linturi käyttää *Policy Delphi*stä kokoavaa termiä yhteiskunnalliset Delfoi-konseptit, johon myös politiikka-Delfoita informaalisempi ja argumentoivampi *Argument Delphi* kuuluu (Linturi 2007, 105).

seistä johtuvia ristiriitoja (Kuusi 2002, 210). Tästä muunnoksesta on sittemmin versonut mielenkiintoisia variaatioita, joista yhtenä tunnetuimmista mainittakoon Kuusen lanseeraama *Argument Delphi* (Kuusi 1999). Argumentoivassa Delfoissa tutkimusongelman määrittelyn jälkeen muodostetaan väitteitä (topics), joihin panelisteja pyydetään ottamaan kantaa. Argument-Delfoissa nostetaan nimensä mukaisesti esille argumentaatio, perustelut, joita edelleen kommentoidaan (Kuusi 1999, 207–230, Myllylä 2008, 89).

Edellä mainittu *päätöksenteko-Delfoi* korostaa tulevaisuudentutkimuksessa, että ”tulevaisuutta ei ennusteta tai kuvata, vaan se tehdään”. Menetelmä korostaa palautteen merkitystä tiedon lähteenä (Rauch 1979, 163, Aichholzer 2002, 9). Iteratiivisuuden ja sykliisyyden haastaa puolestaan *Real Time Delphi* (RTDelphi), jossa selkeitä vastauskierroksia ei ole, vaan panelistit voivat käydä kommentoimassa muiden vastauksia ja muuttamassa omiaan reaaliaikaisen palautteen perusteella. Tämän menetelmän tunnetuimpia sovelluksia on Millenium-projekti (Gordon ja Pease 2006).

Eräs mielenkiintoinen Delfoi-menetelmän sovellus on *yhteistyö-Delfoi*, *Collaborative Delphi*, joka kehitettiin Yhdysvalloissa ongelman ratkaisuun ja yksimielisyyden muodostamiseen työryhmässä, joka pohti laidunmaiden kestäväää kehitystä (SRR, Sustainable Rangelands Roundtable). Työryhmä kokoontui 4–5 kertaa vuodessa kokouksiin, joiden välisenä aikana työtä jatkettiin sähköpostikyselyinä. Tästä kokonaisuudesta syntyi yhteistyö-Delfoi-prosessi. Työryhmä käytti Delfoita 1) vision ja mission määrittelyyn, 2) kokousdokumenttien kommentointiin, 3) luokittelujärjestelmän kehittämiseen ja 4) tiedon jakamiseen laajemmalle yhteisölle. Suurin ero Rowen mukaan politiikka-Delfoihin on se, että yhteistyö-Delfoi on osa suurempaa prosessia, jossa sekä kokouksia että Delfoita käytetään konsensuksen aikaansaamiseen (Rowe 2002, 29–30).

Yrjö Myllylä (2008) kehitti väitöskirjatyössään politiikka-Delfoin jatkumoksi *palautte-Delfoin*, jonka ominaispiirteenä on Delfoi-kierrosten analysointi teoreettisessa viitekehysessä erillisen asiantuntijaneelin avulla. Tutkija altistaa tutkimustuloksensa asiantuntijoille, jotka arvioivat tuloksia oman teoreettisen tietämyksen pohjalta. Tämän tulos-tieteellisyyttä vahvistava sovellus oli yhtenä vaihtoehtona tämänkin tutkimuksen menetelmäksi, mutta tutkimusaikataulu ja asiantuntijoiden sitoutumisen varmistamiseen liittyvät epävarmuustekijät sulki pois sen käytön.

Lukuisista variaatioista huolimatta kuitenkin valtaosa nykyisistä ja tulevista Delfoi-tutkimuksista perustuu Linturin mukaan kolmen A:n periaatteeseen, eli *anonyymien asiantuntijoiden argumentointiin* (Linturi 2007, 104, 117). Tässä tutkimuksessa päädyttiin Delfoin käyttämiseen tutkimusongelman käsittelyyn ongelmanratkaisu-Delfoin periaatteiden mukaisesti, esitutkimuksen oletusten verifioimiseen ja yhteistyön olemuksen argumentointiin. Menetelmän käyttöä ja tärkeimpien Delfoin ominaisuuksien toteutumista tässä tutkimuksessa selvitetään alaluvussa 6, ”Delfoin kertomaa”.

3. Tutkimusaineisto ja sen analysointi

Tutkimus koostuu suurelta osin käytännön toiminnasta tehdyistä havainnoista, haastatte-
luista ja kyselyistä. Tutkimuksen pääaineisto koostuu kahdesta empiirisestä aineistosta:
käytännöistä (yhteistoimintaharjoitukset ja -projektit) ja kriteeri-Delfoista. Näiden ai-
neistojen kerääminen, jäsentely ja validointi tehdään seuraavissa alaluvuissa. Tutkimus-
tuloksia tukevan aineiston muodostavat kirjallisuus, raportit, asiakirjat, laaditut artikke-
lit ja luennot. Näitä käsitellään omassa aluvussaan.

3.1. Käytännöt – yhteistoimintaharjoitukset ja -projektit

Harjoitukset on kategorioitu viiteen pääluokkaan: YETT-harjoitukset, erikoisalaharjoi-
tukset, pelastusharjoitukset (SAR), monikansalliset harjoitukset ja poikkeusoloharjoi-
tukset. Luokat on muodostettu yhteistoimintaharjoitusten eri viitekehysten perusteella.
Tämä tehtiin, koska kaikki havainnot eivät ole yhdistettävissä synteesiluvun metaha-
vaintoihin turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä, vaan osa on luonteenomaista jollekin
tietylle toimintakontekstille, esimerkiksi poikkeusoloihin tai monikansallisiin harjoituk-
siin. Silti niiden esittäminen on tärkeää, koska ne voivat välillisesti vaikuttaa metaha-
vaintoihin tai nostaa esille joissakin tilanteissa merkittäviksi muodostuvia tekijöitä.

Projektit kattavat monenlaisia eri käytännön toimia, joiden tavoitteena on ollut lisätä
ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Tuloksena on syntynyt joitakin julkaisuja, raportteja,
artikkeleita, joiden tarkoituksena on ollut herättää keskustelua ammattilaispiireissä, ver-
taisryhmissä ja muussa tiedeyhteisössä, eli siten toimia tieteellisen tiedon laadunvarmis-
tajana (Niiniluoto, 2003, 189–190). Osa projektien tuloksista on päätynyt muistiin-
panojen kautta jatkotutkimuksen aineistoksi, esimerkiksi Delfoi-kyselyn tai teemahaas-
tattelun aiheiksi.

Seuraavassa esitellään harjoitusten ja projektien teemat sekä tärkein anti tutkimukselle.
Harjoituksille ja projekteille annetaan samassa yhteydessä tunniste, jota käytetään niihin
myöhemmin viitattaessa, esimerkiksi [HS3] tarkoittaa pelastusharjoitusta SAR vuonna
2007 ja [PSAR] tarkoittaa projektia, jolla toteutettiin SAR-prosessisimulaatio. Kuvauk-

sen päätteeksi mainitaan lähteet, esimerkiksi mitä keskeisimpiä asiakirjoja on tuotettu ja miten muuten havainnot on dokumentoitu.

3.1.1. YETT-harjoitukset

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia (YETT) julkaistiin ensimmäisen kerran vuonna 2003, jonka jälkeen on pidetty lukuisia harjoituksia strategian tarjoamassa viitekehyksessä, voittopuolisesti erityistilanteiden ympärillä. Strategian uusi termi ”erityistilanne” on mahdollistanut taktis-operatiivisen toimintatason moniviranomaisharjoitusten pitämisen muutenkin kuin virallisena valmiusharjoituksena, jossa toimintatase on yleensä alue – keskushallinnon tase ja osallistujien mukanaolo on lainvelvoittamaa. Tähän kategoriaan on valittu tietojärjestelmäalan harjoitus TIETO07, joka olisi toimialasidonnaisuutensa puolesta voinut kuulua erikoisalaharjoituksiin, mutta vahvan YETT-strategialiityntänsä vuoksi käsitellään tässä alaluvussa, sekä Etelä-Karjala 08 -erityistilanneharjoitus.

TIETO 07 [HY1] oli valtakunnallinen tietojärjestelmäalan valmiusharjoitus. Vastaavia harjoituksia on järjestetty ja järjestetään säännöllisesti parin vuoden välein. Harjoitus järjestettiin kolmessa jaksossa syys–lokakuussa 2007. Harjoituksen intensiivinen osa pidettiin Viestirykmentissä Riihimäellä 25.–27.9.2007. Ennen intensiivijaksoa osallistujat olivat seuranneet tilannekuvauksia ja tehneet toimialansa valmisteluja yhteisessä SHIFT³⁰-tietoverkossa. Harjoitus päättyi yhteiseen palautetilaisuuteen 9.10.2007 (AD11998/PE/7.5.2007). Harjoituksesta on julkaistu kertomus (AD32934/PE/10.12.2007_VIRK).

Harjoitukseen osallistui kaikkiaan noin 170 henkilöä, jotka edustavat sähköisen viestinnän varautumisesta vastaavia valtakunnallisen ja alueellisen tason viranomaisia, yrityksiä ja muita toimijoita. Kertomuksen mukaan harjoitus onnistui hyvin, kehittämiskohteita ja parannusesityksiä löydettiin useita. Osallistujat olivat kerätyn palautteen ja palautetilaisuudessa tehtyjen havaintojen perusteella varsin tyytyväisiä harjoitukseen (em. ra-

³⁰ SHIFT = Shared Information Frame and Technology. Aiheesta lisää projektit, MNE5.

portti ja muistiinpanot/Palautetilaisuus/9.10.2007). Kertomus ja sen tulosten käytettävyys eivät ole julkista tietoa, joten yksityiskohtia ei tässä esitetä.

Tutkimukselle: Viranomaisyhteistyön ja turvallisuustoimijoiden sekä erityisesti palveluntuottajien yhteistoiminnan kannalta harjoitus oli mielenkiintoinen. Toimijoita yhdistävänä tekijänä olivat tietojärjestelmät ja niihin liittyvät ongelmatilanteet. Yhteinen intressialue toimi yhteistoimintaa edistävänä tekijänä ja madalsi mm. päivittäiseen liiketoimintaan kuuluvan taloudellisen edun tavoitteluun liittyvää itsekkyyttä. Yritysturvallisuuden keskeisenä moottorina toimiva liiketoiminnan jatkuvuus, kyky tuottaa tarvittavia palveluja, toimi kaikkien osallisten yhdistävänä tavoitteena.

Toiminnan tasoajattelun kannalta harjoitus oli myös mielenkiintoinen. Verkostoitunut toiminta ja järjestelmien keskinäisriippuvuus yhdistävät toiminnallisen ja strategisen tason ongelmat toisiinsa. Tämä toi uutta näkökulmaa mm. siihen, että turvallisuusalan yhteistoiminnan käytännön tason tarkastelu edellyttää aina muiden toimintatasojen vaikutusten ymmärtämistä, so. systeemin ymmärtämistä tai systeemiälykstä ajattelua (esim. Hämäläinen ja Saarinen, 2005, 3).

Harjoituksesta on julkaistu turvaluokituksestaan viranomaiskäyttöä oleva em. kertomus, jonka lisäksi muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

EK 08 [HY2] Etelä-Karjala 08 erityistilanneharjoitus oli yhteistoimintaharjoitus. Siinä mallinnettiin laaja myrskytilanne, joka edellytti maakunnan resurssien koordinoimista. Harjoitus hyödynsi Uusimaa08 -harjoituksen erityistilanneskenaarioita ja keskittyi maakunnan alueellisen kriisijohtamismallin kehittämiseen.

Harjoituksen intensiivivaihe pidettiin 12.–13.11.2008. Sen lisäksi järjestettiin valmistavia kokouksia ja palautetilaisuus. Harjoitukseen osallistui maakunnallinen valmiustoimikunta, peliorganisaatio ja Etelä-Karjalan kuntien johtohenkilöstöä vaihtelevin osallistujamäärin, aktiivisesti kaikkiaan noin 50 henkilöä.³¹ Harjoituksen palautetilaisuus järjestettiin 14.1.2009 Imatralla. Tilaisuudessa todettiin harjoituksen olleen onnistunut ja

³¹ Palautekyselyyn vastasi 41 henkilöä, joista 73 % oli kunnan edustajia ja loput sairaanhoitopiiriä, muita viranomaisia tai tutkijoita (Webropol-kyselyn tulokset 5.11.2008). Kokonaisuutena harjoitukseen osallistui jopa 150 henkilöä kunnista ja yhteistyöviranomaisista.

käynnistäneen vuoteen 2012 asti tähdätyn maakunnallisen kriisijohtamismallin kehittämisen varsin tehokkaasti.

Yhteistoiminnan keskiössä toimi maakunnallinen valmiustoimikunta, joka oli muodostettu kuntien valmiussuunnittelusta vastaavista henkilöistä. Toimikunta muodosti alueellisen tilannekuvan ja pohti yhteistoiminnan järjestelyjä. Harjoitus toteutettiin hajautetusti siten, että valmiustoimikunta ja peliorganisaatio toimivat Maanpuolustuskorkeakoululla samoissa tiloissa ja kuntien edustajat sekä Etelä-Karjalan pelastuslaitos omilla toimipisteillään. Tiedon jakamiseen käytettiin SHIFT-järjestelmää.

Tutkimukselle: Yhteistoiminnan kannalta mielenkiintoista oli havaita eri toimijoiden erilaiset käsitykset tilannekuvasta ja jaettavista tietosisällöistä. Uuden toimintatavan (valmiustoimikunta) ja uusien tilannekuvatyökalujen (SHIFT) käyttö tuotti valmisteluihin ja harjoituksen keston nähdessä eräänlaisen alkurajähdyksen, josta toinnuttua toiminnan todelliset mahdollisuudet alkoivat hahmottua. Toimintastrategiana se oli varsin repivä, koska toimijat joutuivat omaksumaansa lyhyessä ajassa täysin uuden toimintatavan. Tulosten näkökulmasta tarkasteltuna valittu lähestymistapa oli tehokas ja ajatuksia herättävä. Kuntien osalta harjoitus toi esiin toimintaperiaatteiden, välineiden ja organisaatioiden erilaisuuden sekä runsaasti ajatuksia näiden kehittämiseksi. Siirtyminen sähköpostien lähettämisestä verkkokollaboraatioon on alkanut, ainakin ajatustasolla.

Harjoituksen tuoma lisäarvo maakunnalliselle turvallisuus- ja valmiussuunnittelulle on kantanut hedelmää vasta kuukausia harjoituksen jälkeen. Aluehallinnon uudistustyöhön nähdessä syntynyt Etelä-Karjalan kriisijohtamismalli on hyvä esimerkki alueellisesta turvallisuusyhteistyöstä, jossa turvallisuusosaajat ylläpitävät ja kehittävät valmiutta epävirallisin ja virallisin järjestelyin.

Harjoituksesta on julkaistu Maanpuolustuskorkeakoulun kertomus (AE24528/MPKK/25.11.2008). Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.2. Erikoisalaharjoitukset

Erikoisalaharjoituksia ovat tässä tutkimuksessa yhteistoimintaharjoitukset, joissa käsitellään jotain tiettyä toimialaa sen omassa toimintakehyksessä. Tähän kategoriaan kuuluvat voimatalouspoolin valmiusharjoitus TALVI07 ja KESI07, taktiikan taistelusi-
laattorin hyödyntämiseen viranomaisyhteistyössä tähtäävä testiharjoitus.

TALVI07 [HE1] Voimatalouspoolin pääkaupunkiseudun voima-alue³² järjesti pääkaupunkiseudun energiayrityksille valmiusharjoituksen 7.2.2007–14.3.2007. Harjoituksen intensiivivaihe järjestettiin 13.3.2007. Kyseessä oli valmiusharjoitus, joten sen suunnittelusta vastasi Pelastusopisto.

Harjoituksen tavoitteena oli yritysten monialainen kehittäminen varautumisessa normaaliolojen vakaviin häiriöihin ja poikkeusoloihin. Maaliskuun 20. päivänä järjestetyn palautetilaisuuden mukaan harjoitus onnistui ja kehitti energia-alan valmiuksia kuvatuissa tilanteissa.

Tutkimukselle: Erikoisalaharjoitukselle tyypillisesti tehtävät käsitteivät oman alan ongelmatilanteita, joihin oli valmistauduttu varsin vakuuttavasti. Tämä on hyvä esimerkki poolitoiminnan³³ koordinaation tehosta yhteiskunnan kriisivalmiuden kehittämisessä. Toimialakohtaisen tilannekuvan muodostaminen, kriteeristö, tiedon jakaminen olivat hyvin järjestettyjä. Tämä vahvisti edelleen käsitystä siitä, että yleisjohto voi luottaa vaikeissa häiriötilanteissa toimialakohtaisten asiantuntijoiden ammattitaitoon.

Harjoituksesta on laadittu tutkijan raportti 13.3.2007. Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

KESI07 [HE2] Viranomaisyhteistyön simulaattoriavusteinen johtamisharjoitus järjestettiin Maanpuolustuskorkeakoulussa 23.–26.10.2007. Erikoisalaharjoituksen tästä tekee

³² Pääkaupunkiseudun voima-alueeseen kuuluvat Helsingin Energia, Fortum Espoo, Vantaan Energia, Suomen Energia-Urakointi, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri, VR-Rata, Finavia ja Fingrid (Harjoituskutsu 18.1.2007).

³³ Huoltovarmuuskeskuksen koordinoima kriittisten järjestelmien varmistaminen erilaisissa uhkatilanteissa on esimerkki hallinnon, talouselämän ja järjestöjen yhteistyöstä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden kehittämiseksi (www.huoltovarmuus.fi). Toimialat ja poolit varmistavat omien toimintojensa valmiutta erilaisin harjoituksin, josta TALVI07:ssä oli kysymys.

se, että harjoitus rakentui komentaja- ja esikuntasimulaattorin (KESI) ympärille. Harjoituksessa haluttiin testata KESI-järjestelmän soveltuvuutta viranomaisyhteistyön johtamisen harjoitteluun ja tutkimukseen. Harjoitukseen osallistui kaikkiaan 35 henkilöä, joista puolustusvoimien ulkopuolisia oli valtaosa.³⁴

Tutkimukselle: Simulaattorin soveltuvuus viranomaisyhteistyöhön osoittautui varsin rajalliseksi, koska se on parametroitu taistelun mallintamiseen, eri asejärjestelmien väliseen laskentaan perustuvaksi. Joidenkin taistelun simulaation elementtien, kuten osaston liikkumiseen liittyvän sattuman kuvantamisessa KESI-simulaattori osoittautui hyödylliseksi. Niinpä sen arvioitiin harjoitusraportissa soveltuvan täydentävänä elementtinä hyvin moniviranomaisharjoitusten tukemiseen.

Yhteistoiminnan kannalta tärkeä havainto oli se, että uuden järjestelmän ympärille kerääntynyt viranomaisammattilaisten joukko oppi toisiltaan harjoituksen aikana paljon. Paljon yhteistyötä tekevät poliisin ja pelastustoimen edustajat saattoivat tilanteiden aikana ja erityisesti tauoilla keskustella hyvinkin perustavaa laatua olevista yhteistyön ilmiöistä. Puolustusvoimien tarjoama harjoitusympäristö tarjosi näille toimijoille sopivan maaperän irtautua omasta toimintakontekstista ja oppia uutta muilta toimijoilta.

Harjoituksesta on julkaistu Maanpuolustuskorkeakoulun kertomus (AD29273/MPKK/7.11.2007). Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.3. Ydinvoimaturvallisuus

Ydinvoimaturvallisuus ja sen harjoitukset voisivat periaatteessa kuulua edelliseen kategoriaan, mutta niiden liittyminen laajempaan taustaselvitykseen edellyttää niiden nostamista omaksi kokonaisuudeksi. Ydinvoimaturvallisuuden tutkimuksesta muodostui oma projektinsa, jossa taustaselvitysten, harjoitusten ja haastattelujen yhdistelmänä syntyi käsitys erään kriittisen turvallisuuden toimialan perusteista. Ydinvoima-alalla, kuten monella muulla erikoisalalla, on syntynyt vahva käytäntö perusturvallisuuden ylläpitämiseen, tarkastamiseen ja kehittämiseen. Taustalla on kansainvälisiä ja kansallisia laki-

³⁴ Poliisiammattikorkeakoulusta, Pelastusopistolta, alueellisista pelastuslaitoksista ja Etelä-Suomen lääninhallituksesta yhteensä 31 henkilöä.

sääteisiä vaatimuksia, joiden pohjalta ydinvoimaloita ja niiden turvallisuusjärjestelmiä ylläpidetään, kehitetään, seurataan ja tarkastetaan tiukan säännöllisesti.³⁵

Ydinvoimasta puhuttaessa vakavoidutaan ja ollaan yhteisesti sitä mieltä, että turvallisuudesta ei tingitä mistään hinnasta. Tämä on yksi keskeinen ilmiö, joka nostaa ydinvoimaturvallisuuden yhteistyön muun turvallisuuteen liittyvien erikoisalojen yhteistyön yläpuolelle.

Ydinvoimalaharjoitukset LOVIISA06 ja OLKI08 edustavat ydinvoimaturvallisuuden ylläpitämiseen ja kehittämiseen tähtävää säännönmukaista harjoitustoimintaa, joka perustuu sisäasiainministeriön säteilyvaara-asetukseen (774/2001). Perusideana on, että noin joka toinen vuosi vuoron perään ydinvoimalat harjoittelevat toimintaansa, vaikka asetuksessa edellytetään harjoittelua lääninhallituksen johdolla *vähintään kolmen vuoden välein*. Harjoitusskenaario räätälöidään ydinvoimalan turvallisuusorganisaation ja pelastustoimen yhteistyönä siten, että ydinvoimalan henkilöstön, pelastustoimen ja muiden viranomaisten oppimistavoitteet voidaan yhdistää mahdollisimman järkevästi. Lisäksi harjoituksessa voi olla jokin teema ja erityiskohteita, joilla pyritään kehittämään turvallisuusvalvontaa tai muuta osa-aluetta.

LOVIISA06 [HYD1] -harjoitus järjestettiin 23.11.2006. Toimintaa johdettiin Porvoon pelastusasemalta. Harjoitukseen osallistui 49 organisaatiota omissa rooleissaan (Loviisa 06 -harjoitusohje). Tarkkailijaorganisaationa toimivat toisen paikkakunnan pelastuslaitoksen edustajat, säteilyturvakeskuksen asiantuntijat ja lukuisa määrä kutsuttuja asiantuntijoita.

Tutkimukselle: Tiedon jakaminen ja tilannekuva, johtokeskuksen esikuntarakenne ja sen toiminta nostivat tässä harjoituksessa ensimmäistä kertaa selvän analogian puolustusvoimien vastaaviin käytäntöihin. Laadittu harjoituspalaute perustui pitkälti tämän havainnon ympärille. Tästä harjoituksesta lähtien tiedonjakamiseen liittyvien hyvien käytäntöjen vaihtamisesta muodostui säännöllinen tutkimuskohde.

³⁵ Säteilyturvakeskus (STUK) on lakisääteinen valvontaviranomainen, jonka seurantaraportit ovat julkisesti saatavilla keskuksen verkkosivuilla (www.stuk.fi).

Harjoituksesta on toimitettu järjestäjille tutkijan muistio 27.11.2006. Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

OLKI08 [HYD2] -harjoitus järjestettiin 3.12.2008. Rauman pelastuslaitos muodosti johtokeskuksen. Harjoitus oli laajuudeltaan LOVIISA06:n kaltainen, alueellisesti varsin laaja harjoitus.

Tutkimukselle: Minulle osoitettiin arvioitsijana vastuualueeksi yhteistoiminnan yleisten ilmiöiden tarkastelu. Sen näkökulmasta harjoitus tuotti monia kiintoisia havaintoja. Tärkeimpänä kokonaisuutena esiin nousi johtokeskustoiminta; tiedon jakaminen, esikuntarakenne, eräät tekniset ratkaisut ja tiedottaminen näistä keskeisimpinä alakokonaisuuksina. Kaikkiaan molemmista ydinvoimalaturvallisuuksiharjoituksista jäi kuva, että harjoitusten järjestäminen on ammattitaitoista, järjestelmä on perusteiltaan hyvä ja toimijat ovat ammattilaisia – mutta jatkuvaa harjoittelua tarvitaan.

Harjoituksesta on toimitettu järjestäjille tutkijan muistio 17.12.2008. Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.4. SAR-pelastusharjoitukset

SAR³⁶ on vakiintunut kansainvälinen käsite puhuttaessa liikenteen, erityisesti ilmailun ja meriliikenteen suuronnettomuuksista. SAR-harjoitusten ohella suurliikenneonnettomuuksien varautumiseen liittyy myös pysyviä yhteistoimintaelimiä, kuten SAR-työryhmä, jota käsitellään projektien yhteydessä. Tutkija pääsi seuraamaan SAR-harjoituksia Helsinki-Vantaalla vuosina 2005, 2007, 2008 ja Ivalossa vuonna 2006.

SAR 2005 [HS1] -harjoitus järjestettiin 25.11.2005 Helsinki-Vantaan kansainvälisellä lentokentällä. Harjoitus oli teemaltaan *koulutuksellinen johtamisharjoitus* (Harjoitusohje 20.11.2005), jossa harjoitellaan lentokentällä tapahtuvan onnettomuuden varalta. Harjoitukseen osallistui noin 40 organisaatiota tai toimialaa, joista tärkeimpinä lentokentän organisaatiot.

³⁶ search and rescue = pelastustoiminta (Varautumisen ja väestönsuojelun sanasto, TSK 38, 2007).

Tutkimukselle: Harjoitus avasi tutkijalle mahdollisuuden pitkäjänteiseen yhteistyöhön SAR-toimijoiden kanssa, minkä seurauksena voitiin myöhemmin käynnistää mm. SAR-prosessit -projekti. Harjoituksessa syntyi käsitys johtokeskustoiminnasta, johtamisesta moniviranomaistilanteessa ja muuten pitkälti samoja havaintoja kuin esimerkiksi LOVIISA06 -harjoituksessa. Toiminta on Helsinki-Vantaan lentoliikenteen tapauksessa lähes aina myös kansainvälistä.

Harjoituksesta on laadittu kirjallinen palaute joulukuussa 2005. Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

LENTO06 [HS2] -harjoitus järjestettiin Ivalossa 14.10.2006. Se oli osa XVII pelastuspalveluseminaaria 13.–15.10.2006 ja samalla seuraavana vuonna järjestettävän Barents Rescue 2007 -harjoitukseen valmistava, eli ns. ”kenraaliharjoitus”. Harjoitus oli viranomaisjohtoinen ilmailuliikenteen suuronnettomuusharjoitus, jossa harjoiteltiin käytännön pelastus-, ensiapu- ja evakuoititoimia lentokentän alueella.

Tutkimukselle: Harjoitus avasi silmät suuronnettomuusvalmiuksien ja yhteistyön vaatimuksille harvaan asutulla alueella. Pitkät etäisyydet ja hoitopaikkojen rajallinen kapasiteetti laajentavat yksittäisen lento-onnettomuuden räjähdysmäisen nopeasti valtakunnalliseksi ja jopa kansainväliseksi, rajat ylittäväksi yhteistoimintaa edellyttäväksi kokonaisuudeksi.

Tilaisuudesta tehtiin järjestäjälle ja MNE5:n suomalaisille työryhmän jäsenille osoitettu muistio 17.10.2006. Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

SAR 2007 [HS3] järjestettiin Helsinki-Vantaalla 25.1.2007. Harjoituksessa tilanneskenaario oli kahden lentokoneen yhteentörmäys kiitotiellä ja siihen liittyvä pelastusoperaatio. Muodostimme Teknillisen korkeakoulun opiskelijoiden kanssa tutkimusryhmän, jonka tavoitteena oli kartoittaa tietovirtoja ja yhteistyön kulminaatioita (ks. alaluvut 3.6. ja 5.1.).

Tutkimukselle: Tutkimusryhmämme tarkkaili toimintaa eri johtoelimissä ja saimme muodostetuksi käsityksen toimijoiden tilanneymmärryksestä. Harjoituksen palautetilaisuus ja sen taltiointi loivat perustaa tulevalle SAR-prosessit-projektille.

Harjoituksesta on laadittu tutkimusraportti (MPKK ja TKK 2007). Muistiinpanot ovat tekijän ja TKK:n tutkimusryhmän hallussa.

SAR 2008 [HS4] Helsinki-Vantaalla alkoi tilanteenmukaisesti tarkoituksena testata olemassa olevia ohjeita ilman erityistä harjoitussuunnitelmaa 1.10.2008 noin kello 1 aamuyöllä. Uutena näkökulmana oli se, että harjoituksen käsikirjoitusta ei jaettu toimijoille, vaan toiminta pyrittiin toteuttamaan mahdollisimman tilanteenmukaisesti, kyseisellä hetkellä käytössä olevin välinein, omilta toimipisteiltä.

Tutkimukselle: SAR-prosessien toteutumista käytännössä verifioitiin, havainnot tilannekuvasta ja tiedon jakamisesta pysyivät lähes ennallaan. Pelastustoimen johtokeskuksessa käytiin opetuskeskustelua toiminnan vaiheistuksesta pelastusorganisaatioiden sisäisestä ja niiden välisestä tiedonvaihdosta. Ohjauksessani diplomityötä tekevä Niina Nissinen keräsi tietoa pelastustoiminnan johtokeskuksen tilannekuvan tietosisällöistä, mikä sittemmin palveli täydentävästi SAR-prosessit-julkaisua ja SAR-työryhmän toiminnan kehittämistä (Nissinen 2009).

Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.5. Poikkeusoloharjoitukset

Poikkeusoloharjoituksilla tarkoitetaan tässä yhteydessä sotilaallisen maanpuolustuksen harjoituksia.³⁷ Olen osallistunut vuosittain useisiin tämän alan harjoituksiin sotilaan roolissa, viime vuosina yhä enemmän viranomaisyhteistyöasioihin keskittyen.

³⁷ Poikkeusolot on turvallisuustila, jossa on paljon tai vakavia häiriöitä ja jonka hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin ja voimavaroin. Poikkeusoloja valmiuslain (1080/1991) mukaan ovat 1) Suomeen kohdistuva aseellinen hyökkäys ja sota sekä sodan jälkitila 2) Suomen alueellisen koskemattomuuden vakava loukkaus ja maahan kohdistuva sodanuhka 3) vieraiden valtioiden välinen sota tai sodanuhka ja sellainen sodanuhkaa merkitsevä vakava kansainvälinen jännitystila, joka edellyttää välttämättömiä toimenpiteitä Suomen puolustusvalmiuden kohottamiseksi, sekä muu vaikutuksiltaan näihin verrattava Suomen ulkopuolella sattunut erityinen tapahtuma, jos siitä voi aiheutua

EINO2003 [HP1] -harjoitus oli Helsingin Sotilasläänin Esikunnan esikunta- ja johtamisharjoitus 17.–23.11.2003. Harjoituksessa harjoiteltiin sotilasorganisaatioiden omien toimintojen lisäksi Helsingin kaupungin johtamistoimintaa strategisen iskun tilanteessa. Helsingin kaupungin johtokeskus osallistui harjoitukseen lähes täysimääräisesti, lisäksi eri toimialojen edustajia toimi peliryhmässä kehittäen toimialoille kiperiä tehtävänkuvauksia.

Tutkimukselle: Harjoitus toimi sysäyksenä viranomaisyhteistyön ja turvallisuuden yhteistoiminnan tutkimuksen aloittamiselle. Toimin harjoituksen tutkimuspäällikön, Helsingin kaupungin va. riskienhallintapäällikön Kimmo Kohvakan tutkimusapulaisena. Pääasiallisesti harjoitus tuki silloista yleisesikuntaupseerikurssin diplomityötä, mutta havainnot yhteistyön systeemeistä ja sidoksista jo normaalioloissa olivat valaisevia. Harjoituksen aikana syntyneet verkostot ovat luoneet pohjaa tiedon hankinnalle ja avanneet ovia uusille kontakteille.

Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

PEITSI05 [HP2] -harjoitus oli Itäisen Maanpuolustusalueen yhtymäharjoitus, joka järjestettiin Pohjois-Karjalassa 28.11.–16.12.2005. Kyseessä oli säännöllisesti kaksi kertaa vuodessa järjestettävä varusmieskoulutuskauden loppuun ajoittuva yhtymän toimintaa harjaannuttava sotaharjoitus.

Tutkimukselle: Toimin harjoituksessa sotilasalueen operaatiopäällikkönä ja sain osallistua yhteistoimintatahojen kartoitukseen. Tuloksena oli taulukko kaikista mahdollisista tilannekehysten yhteistyötahoista ja ennen tilannekehystä vallinneissa tilanteissa. Ha-

vakava vaara kansallisen olemassaolon ja hyvinvoinnin perusteille 4) välttämättömien polttoaineiden ja muun energian sekä raaka-aineiden ja muiden tavaroiden tuonnin vaikeutumisesta tai estymisestä taikka muusta vaikutuksiltaan näihin verrattavasta kansainvälisen vaihdannan äkillisestä häiriintymisestä aiheutuva vakava uhka väestön toimeentulolle tai maan talouselämän perusteille 5) suuronnettomuus, edellyttäen, että tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Poikkeusoloissa tarvitaan lisää voimavaroja ja lainsäädännöllisiä toimia. Tilanteet vaativat nopeutettuja, laaja-alaisia ja tehokkaita toimenpiteitä. Valmiuslaissa ja puolustustilalaissa (1083/1991) säädetään toimivaltuuksien ja voimavarojen lisäämisestä tilanteessa, jossa laeissa säädetty edellytykset täyttyvät (Varautumisen ja väestönsuojelun sanasto, TSK 38, 2007).

vainnot keskittyivät toimijakentän dynamiikan muuttumisen tekijöihin siirryttäessä normaalioloista poikkeusoloihin.

Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

TESTI06 [HP3] -harjoituksessa testattiin nimensä mukaisesti johtamisjärjestelmiä ja pohdittiin tilannekuvaa alueellisessa sotilasesikunnassa. Harjoitus järjestettiin 28.8.–1.9.2006 Kymen Sotilasläänin Esikunnassa.

Tutkimukselle: Oman tarkasteluni keskiössä oli puolustusvoimien turvallisuusvalvomoiden rooli viranomaisyhteistyön solmuna tulevina vuosina. Harjoituksen aikana pohdittiin johtamisen integraatiotasoja, kuntien ja maakunnallisten valmiusryhmien roolia poikkeusoloissa.

Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

TAHTO07 [HP4] -harjoitus oli Maanpuolustuskorkeakoulun esikunta- ja johtamisharjoitus, joka järjestetään yleensä kerran vuodessa eri kurssien yhteisenä harjoituksena. Harjoitus järjestettiin 4.–15.6.2007.

Tutkimukselle: Harjoituksen peliorganisaatio sisälsi verraten vahvan viranomaisosan, joka toimi tietoverkon välityksellä yhteistyössä sotilasesikuntien kanssa. Poliisin, pelastustoimen, rajavartioston ja median toimintaa pelaavien ammattitoimittajien kanssa luotiin katsauksia ja tilanteita siviiliviranomaisten ja laajemmin koko yhteiskunnan toiminnasta poikkeusolojen aikana. Viranomaisten yhteisen johtopäätöstilannekuvan ja viranomaistiedotteiden tuottaminen sekä ennen kaikkea niiden jakaminen verkkotyökaluilla (SHIFT) laajensi sotilaiden ja muiden viranomaisten käsitystä kokonaisuudesta, eli mitä kaikkea tapahtuu muualla yhteiskunnassa taistelalueiden tuntumassa tai niin sanotulla tukialueella.

Harjoituksesta on julkaistu Maanpuolustuskorkeakoulun kertomus (AD23988/MPKK/12.9.2007). Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.6. Kansainväliset/monikansalliset harjoitukset

Tutkimuksen rajauksena on keskittyminen suomalaisen turvallisuuden yhteistyön ilmiöihin. Toimintaan vaikuttaa kuitenkin vahvasti yhteistyö mm. Euroopan unionin, kriisinhallinnan ja lähialueyhteistyön konteksteissa. Yhteisiä toimintatapamalleja kehitetään, mallia haetaan ulkomailta ja jotain yritetään välillä viedäkin. Viranomaisyhteistyötä alettiin markkinoida pari vuotta sitten vientituotteena, joksi se tietyissä ratkaisuisso soveltuukin. Seuraavat harjoitukset on valittu sen perusteella, että niistä tehdyillä havainnoilla on suoranaista vaikutusta yhteistyön järjestelyihin ja tapaan ajatella yhteistyöstä yleisellä tasolla.

BARENTS RESCUE 2007 [HM1] -harjoitus on osa Barentsin alueen turvallisuusyhteistyötä. Kyseessä on noin joka toinen vuosi järjestettävä pelastustoimintaharjoitus, jossa kehitetään valtioiden välistä yhteistyötä erilaisissa suuronnettomuustilanteissa Barentsin alueella (Norja, Ruotsi, Suomi ja Venäjä). Suomen järjestelyvuorolla ollut harjoitus toteutettiin Saariselällä 18.–21.11.2007. Onnettomuusskenaariona oli Ivalon alueelle maastoon pudonneen matkustajalentokoneen pelastusoperaatio. Harjoituksen perusta luotiin LENTO06-harjoituksessa [HS2].

Tutkimukselle: Toimin harjoituksessa SHIFT-tietojärjestelmän kokeiluorganisaation johtajana. Harjoituksen valmisteluvaihe ja kansainvälisen yhteistoiminnan ilmiöt olivat hyvin monimuotoisia. Toimijoiden omat ja yhteiset agendat sekä taustalla vaikuttavat erilaiset toimintakulttuurit, kansalliset ja organisaatioiden omat agendat vahvistivat edelleen tutkimukseni keskittämistä kotimaiseen yhteistyöhön. Toisaalta riippuvuus monikansallisesta tai naapurivaltioiden tuesta on kiistaton. Esimerkiksi Barentsin alueella laajoista onnettomuuksista ei selvitä ilman naapurivaltioiden apua. Paikalliset ja alueelliset operatiivis-taktisen tason toimijat tunnustavat tämän tosiasian ja pitävät säännöllistä yhteistoimintaa yllä. Valtioiden keskusjohdon tuen jalkautuminen ja toisesta suunnasta yksittäisten palveluntuottajien palvelujen saatavuus kaipaavat vielä selkeämmin kehittämistä. *Näistä lisää projektien yhteydessä.*

Harjoituksen järjestäjälle on toimitettu englanninkielinen raportti SHIFT-tietojärjestelmän käytöstä 14.12.2007. Muistiinpanot tekijän hallussa.

UUSIMAA08 [HM2] -harjoitus oli osa PWP (Partnership Work Programm) -kumppanuusohjelmaa, joka on osa Naton monikansallista suuronnettomuusvalmiuksien kehittämistä Euro-Atlantic Disaster Response Co-ordination Centre (EADRCC) puitteissa. Harjoitus järjestettiin 1.–5.6.2008 johtopaikkana Tuusula.

Tutkimukselle: Harjoituksessa perustettiin suomalaisvetoinen johtokeskus LEMA (Local Emergency Management Authority), jonka yhteydessä toimi monikansallisia peliryhmiä ja tukevia johtoelimiä. Tilannekuvan ja tiedon jakamisen osalta oli mahdollisuus nähdä useita variaatioita, joista pääosan periaate oli yksikertainen – kynä ja paperia. Toisaalta tärkeä havainto oli se, että harjoituksen tavoitteet eivät aina vastaa tarvetta, vaan kyseessä on [HM1]:n tapaan jonkinasteinen kompromissi.

Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

MIE3/MNE5 [HM3], Minor Integrating Event 3 -harjoitus, osana Multinational Experiment 5 -eksperimentaatiota, järjestettiin tietoverkossa 8.–12.12.2008. Verkko ulottui Yhdysvaltoihin, Ruotsiin, Saksaan ja Suomeen. Harjoituksessa kokeiltiin toimintatapamallia tietojärjestelmien välisen tiedonvaihdon toteuttamista monikansallisen sotilaskoalition ja siviilitoimijoiden, kuten avustusjärjestöjen välillä.

Tutkimukselle: Yhteistyön järjestäminen monikansallisessa kontekstissa edellyttää joustavuutta toimintatavoissa ja menetelmissä. Pelkkä tietojärjestelmien välinen yhteistyö on eri toimintakulttuurien välillä haastava yhteen sovitettava. Suomessa meillä on sentään tähän mahdollisuuksia.

Harjoituksesta on laadittu raportti tehtävän antajalle 17.12.2008. Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.7. SAR-prosessit

SAR-prosessit -projekti [PSAR] syntyi tarpeesta tuottaa esimerkki moniviranomaisyhteistyön prosesseista. Projekti käynnistyi vuoden 2007 SAR-harjoituksen (HS3) tutkimusraportin laadinnan jälkeen, projektisuunnitelma valmistui 4.4.2008 (MPKK ja TKK

2008). Toimin projektipäällikkönä, ja johtoryhmään nimettiin lisäksi SAR-työryhmän puheenjohtaja, pelastustarkastaja Matti Virpiaro ja Teknillisen korkeakoulun maanmittauslaitoksen professori Kirsi Virrantaus. Tutkimusryhmä muodostettiin TKK:n maanmittauslaitoksen opiskelijoista (Seppänen ja Valtonen 2008).

SAR-prosessit tutkimusaineisto kerättiin simulaatioharjoituksessa, joka järjestettiin Tampereella Poliisiammattikorkeakoulun johtokeskustiloissa 18.–19.8.2008. Harjoituksessa koottiin eri toimijoiden prosessit HS3-harjoituksen lento-onnettomuustilanteessa. Kuvanauhataltioita, muistiinpanoja ja toimijoiden laatimia prosessiluonnoksia analysoimalla ja yhdistelemällä tuotettiin kuvaukset, joita projektiin osallistuneet kommentoivat kahdessa eri vaiheessa. Prosessikuvauksista ja muusta aineistosta kootut tutkimustulokset julkaistiin vuoden 2008 lopussa.

Tutkimukselle: Prosessisimulaation merkitys tutkimukselle on tärkeä. Se on monella tavalla solminut langanpäitä yhteen, hajanaisista prosessiaihioista saatiin muodostetuksi yhtenäinen esitys, jota voidaan julkisesti arvioida. Työn aikana ja se jälkeen käyty keskustelu sekä vuonna 2009 otettu lisäpainos osoittavat työn olevan merkittävä päänavaus turvallisuustoimijoiden yhteistoiminnan prosessien tieteellisessä keskustelussa.

Projektin tuloksena julkaistiin Maanpuolustuskorkeakoulun taktiikan laitoksen julkaisusarjassa *SAR-prosessit* 12.12.2008. Muistiinpanot ovat tekijän ja TKK:n tutkimusryhmän hallussa.

3.1.8. Pelastustoiminnan harjoitusstrategia

Pelastustoimen harjoitusstrategia [PHSTR] *on suunnitelma, jonka avulla varmistetaan, että harjoitustoiminta ei ole irrallista ja suunnittelematonta. Harjoitusstrategian mukaisesti harjoitustoiminnalle luodaan tavoitteet, jotka osaltaan toteuttavat suomalaisen pelastustoimen visiota Euroopan tehokkaimmasta pelastustoimesta* (Pelastustoimi 2008). Johdannon avauslause kiteyttää, mistä työssä oli kysymys. Harjoitusstrategia oli sisäasiainministeriön pelastusosaston hanke, jonka toteutti Pelastusopiston tutkimusyksikkö. Osallistuin hankkeeseen ohjausryhmän puolustusvoimien jäsenenä vuoden 2007

keväästä raportin julkaisuun 12.9.2008. Loppuvaiheessa toimin myös hankkeen projektivastaavan, vanhemman opettajan Jari Niemisen ohjaajana.

Tutkimukselle: Projekti antoi mahdollisuuden osallistua työkokouksiin, joissa käsiteltiin minulle uudesta näkökulmasta pelastustoimialan suhteita mm. YETT-strategiaan, muihin toimijoihin ja yhteiskuntaan yleensä. Myös pelastustoimen toimintakulttuurin taustat saivat uutta valoa. Turvallisuuden peruskysymykset, ennaltaehkäisevä asenne ja vakava suhtautuminen toimintaan yleensä antoivat hyvän kuvan toimialan ammattitaidosta, perinteistä ja hengestä. Toisaalta hallinnon eri tasojen oletukset käytännöstä kentällä ja päinvastoin toivat vahvasti mieleen vastaavat haasteet omissa organisaatioissani puolustusvoimissa.

Laadittu pelastustoimen harjoitusstrategia on siirtymässä implementointivaiheeseen. Aluehallinnon uudistamishankkeessa (ALKU, www.vm.fi) sen pohjalta järjestetään pelastusalueiden ja niiden yhteistyötahojen harjoitustoiminta osana pelastustoimen strategista tulossopimusta (Nousiainen 2009). Käytännön tasolla sitä on sovellettu ainakin Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksella (Nieminen 2009).

Harjoitusstrategia julkaistiin 12.9.2008 pelastustoimen verkkosivuilla <http://www.pelastustoimi.fi/raportit/harjoitusstrategia/>. Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.9. Turvallisuusjohdon koulutusohjelma

Vastapainoksi viranomaisjohtoiselle yhteistyölle sain mahdollisuuden osallistua **turvallisuusjohdon koulutusohjelmaan** [PTJK], joka järjestettiin Teknillisen korkeakoulun koulutuskeskus Dipolissa. Ohjelman laajuus oli 30 opintopistettä ja se toteutettiin 17 eri jaksone 23.10.2006–13.5.2008. Opetusjaksoihin kuului lähiopetusta, ulkomaan opintojakso ja kaksi tenttiä. Opiskelijoita kurssilla oli yhteensä 42, joista valtaosa edusti elinkeinoelämän turvallisuushenkilöstöä.

Tutkimukselle: Koulutusohjelma mahdollisti tutustumisen turvallisuuden eri näkökulmiin, erityisesti liiketoiminnan näkökulmasta. Verkostoituminen kurssilaisten ja kurssilla luennoineiden asiantuntijoiden kanssa toi merkittävästi hyötyä tutkimukselle. Kursiin liittyvänä opinnäytetyönä laadin käsiteanalyysin viranomaisyhteistyöstä (Valtonen 2008a), jonka yhtenä lähdejoukkona käytin kurssin opiskelijoita.

Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä on julkaistu TKK:n koulutuskeskus Dipolin sähköisenä julkaisuna (Valtonen 2008a). Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.10. Suuronnettomuudet ja ympäristötuhot – työryhmä

Sain osallistua Maanpuolustuskorkeakoulun edustajana Vanhasen II hallituksen sisäisen turvallisuuden ohjelman (STO II) suuronnettomuusvalmiuksia pohtivan alatyöryhmän työskentelyyn. **Suuronnettomuudet ja ympäristötuhot -työryhmä** [PSTO] toimi lokakuun 2007 ja helmikuun 2008 välisenä aikana. Työryhmä kokoontui kuusi kertaa. Työryhmän asiantuntijajäsenten lisäksi kuultiin myös ulkopuolisia asiantuntijoita.

Tutkimukselle: Osallistuminen poikkihallinnolliseen turvallisuusasiantuntijoista koostuvaan työryhmään oli merkittävä mahdollisuus laajentaa näkökulmaa turvallisuuden yhteistoimintaan (vrt. PHSTR). Edellä mainittu käsiteanalyysi (Valtonen 2008a) toteutettiin työryhmän jäsenten avulla ja sen määritelmä julkaistiin työryhmän loppuraportissa.

Työryhmän raportti julkaistiin 31.3.2008 sisäisen turvallisuuden ohjelman osaraporttina sisäasiainministeriön julkaisusarjassa (www.intermin.fi). Muistiinpanot ovat tekijän hallussa.

3.1.11. MNE5, Multinational Experiment 5 – SHIFT

Multinational Experiment 5 [MNE5] oli Yhdysvaltojen johtamaa kansainvälistä kokeilutoimintaa (eksperimentaatio), jossa harjoiteltiin siviili- ja sotilasorganisaatioiden välistä yhteistoimintaa siviilijohtoisessa kriisinhallintaoperaatiossa. Eksperimentaatio kesti syksystä 2006 vuoden 2008 loppuun, jolloin järjestettiin viimeinen yhteinen harjoitus

(HM3). Suomesta kokeilutoimintaan osallistui monipuolinen asiantuntijajoukko, joka koostui eri hallinnonalojen ja järjestöjen edustajista.

Liityin eksperimentaatioon mukaan vuoden 2006 syksyllä, kun suomalaisten osuudeksi oli määritetty tiedon jakaminen eri toimijoiden välillä (*information sharing*) ja viranomaisyhteistyö (*interagency cooperation*). Tuolloin aloitettiin SHIFT-konseptin kehittäminen, jonka tarkoituksena oli avata kehitystyö yhteistoiminnan konseptin kehittämiseksi ja myös konkreettisten työkalujen käytölle, kuten tietopankki, tilannekuva ja muu tiedon vaihtaminen. Tehtäväkseni muotoutui sittemmin SHIFT-konseptin ja työkalujen (SHIFT-portaali) kehittäminen johtavassa roolissa kolmessa kotimaisessa (HY1, HY2, HP4) ja yhdessä monikansallisessa harjoituksessa (HM1).

Tutkimukselle: Kokeilutoiminta kokonaisuutena oli hyödyllinen kokemus. Eri harjoitusten havainnot on kirjattu asianomaisen harjoituksen yhteyteen, joten tässä esitetään lähinnä koko eksperimentaation merkitystä tutkimukselle. Tärkein lienee se, että tämän tutkimuksen rajaaminen kotimaisen turvallisuuden kontekstiin on tärkeää, jotta saadaan myöhemmin kansainvälisesti vertailtavaa tutkimustuloksia. Tämä käsitys vahvistui edelleen seuraavan eksperimentaation (MNE6) konseptiseminaarissa (CDC 19.–22.1.2009, Norfolk, Virginia). MNE5-eksperimentaatioissa oli useita rinnakkaisia tutkimusalueita, kuten yhdysvaltalaisjohtoinen skenaarioryhmä tai saksalaisten vetämä Knowledge Development. Nämä tuottivat lisäymmärrystä kansallisten toimintatapojen vahvuuksista ja toisaalta muun muassa monikansallisen yhteistoiminnan sovittamisen kulttuurisista perustavanlaatuisista haasteista. Jo pelkästään arvo- ja tunnelataukset nousivat monesti ratkaisevaan asemaan sovitettaessa yhteen sotilaallisen koalition, humanitääristen organisaatioiden ja operaation kohdealueen toimijoiden tavoitteita ja resursseja. Kyseessä on kompleksinen systeemi, joka edellyttää aina kontekstisidonnaista tarkastelua.

Systeemin hallinnan tavoittelu ja illuusio sen olemassaolosta³⁸ on kenties suurimpia oppeja, mitä eksperimentaatioon osallistuneena opin. Sotavoimissa vallitseva järjestelmäl-

³⁸ System of Systems Analysis (SoSA) = systeemien systeemin analysointi, jolla pyritään operaatioympäristön jäsentämiseen. Kutsun systeemin hallinnan tavoittelua illuusioksi kriisinhallintaoperaatioiden toimintaympäristön ja toimijoiden roolien haasteellisuuden näkökulmasta. Sotilaskoalitio pitää usein itseään systeemin ”napana”, josta käsin määritellään muiden kiinnittyminen eri yhteistoimintaprosesseihin. Eks-

lisyys ja asioiden hallinnan tavoittelu tuottaa prosesseja, joita testataan implementoimalla ne ensin harjoituksiin (eksperimentointi) ja toteuttamiskelpoiset sittemmin myös oikeissa operaatioissa. MNE5-eksperimentaatiossa lähdettiin tilanteesta, jossa operaatioalueella toimii monikansallinen kriisinhallintaorganisaatio ja jonka kanssa sotilaallinen koalitio pyrki toimimaan yhdessä. Koalitio noudatti EBAO-konseptin³⁹ mukaista lähestymistapaa. Sen tavoitteena on harmonisoida sotilas- ja siviilitoimijoiden toiminnan vaikutukset, joilla pyritään edelleen vaikuttamaan muiden alueella toimivien käytöseen, olivatpa nämä sotaisia tai rauhanomaisia, kansallisia tai kansainvälisiä. Erilaisten toimijoiden oletettiin ottavan osaa EBAO-suunnitteluprosessin vaiheisiin, jotta saadaan aikaan kokonaisvaltainen vaikuttavuus alueen ongelmiin. Tämä niin sanottu Comprehensive Approach (CA) tuotti eksperimentaation myötä merkittävän kansainvälisen konferenssin⁴⁰, jossa teeman eri näkökulmia esiteltiin useiden vaikutusvaltaisten asiantuntijoiden ja poliitikkojen voimin. Tämä on jo sinällään osoitus siitä, että tahtoa yhteistoimintaan monikansallisesti ja poikkihallinnollisesti on olemassa.

EBAO-suunnittelussa pyrittiin kokonaisvaltaisen tarkastelun avulla löytämään ”kipupisteet eli *hot spots*”, joihin vaikuttamiseen pyrittiin yhteisesti löytämään keinoja, mieluiten preventiivisesti, eli ennaltaehkäisevästi. Käytännössä jo eksperimentaatiossa kuvatut tilanteet ja niihin osallistuneet eri alojen asiantuntijat pitivät lähestymistapaa erittäin haasteellisena, koska eri toimijoiden prosessien harmonisointi (tai synkronointi) on käytännössä hyvin vaikeaa niiden erilaisten aika-, ympäristö- ja resurssitekiöiden johdosta. Monikansallisen turvallisuuskontekstin kompleksisuus edellyttää yhteistyön toimivuuden kannalta vielä yksinkertaisempia toimintamalleja kuin kansallisen turvallisuustoimijoiden yhteistyön menetelmät, eivätkä ne siltikään edusta kaikkien toimijoiden yhteistyön tavoitetta (vrt. sotilaskoalition ja ei-kansallisen organisaation yhteistyötarpeita). Tässä suhteessa päätin jättää ulkomaisten referenssien tutkimuksen taustalle ja keskittyä suomalaiseen turvallisuusyhteistyöhön, jotta vertailu kansainvälisesti olisi tulevaisuudessa edes jonkin verran selvempää.

perimentaatioon osallistuneet NGO-toimijat (Non-Governmental Organizations – ei-valtiolliste organisaatiot) ja muut eri alojen asiantuntijat toivat esille useita toiminnallisen tason näkökulmia, jotka herättävät perustellusti pohdinnan ”hallinnan illuusiosta”.

³⁹ Effect-Based Approach to Operations = vaikutusperustainen näkökulma operaatioihin (tekijän suom.).

⁴⁰ CAS 2008, Comprehensive Approach Seminar, 17.6.2008, Helsinki.

MNE5:n eri osa-alueista on tuotettu useita osaraportteja. Päätuotteena suomalaisesta näkökulmasta voitaneen pitää SHIFT-konseptia, josta on julkaistu luonnos Maanpuolustuskorkeakoulun sotatekniikan laitoksen julkaisusarjassa: SHIFT concept, vers 0.5. (Vesterinen toim. 2008)⁴¹ Muistiinpanot tekijän hallussa.

3.2. Käytäntöjen arviointia

Tutkimukseen valitut harjoitukset ovat sellaisia, joissa tutkija on ollut toimintatutkijana itse mukana. Muiden harjoitusten kertomuksia, mm. valmiusharjoituksista, oli myös käytettävissä ja joitakin niistä on hyödynnetty, mm. harjoitusskenaarioiden suunnittelussa. Kertomusten hyödyntäminen suoraan tutkimustuloksiin vaikuttavasti on rajoitettua, koska harjoitusten laadun mittaus ja seuranta eivät yleensä ole olleet systemaattisia, eivätkä ne perustu toisiinsa nähden mitattaviin tai vertailtaviin kriteereihin. Valitettavan usein harjoituskertomukset on kirjoitettu vastaamaan asetettuja oppimistavoitteita ja todelliset löydökset jäävät joko osallisten muistiinpanoihin tai toisaalta ne ovat merkitykseltään niin kriittisiä, että niiden julkaiseminen ei ole mahdollista. Viranomaistoinnassa joudutaan usein turvallisuuden takaamiseksi määrittelemään tulokset salassa pidettäviksi. Näiden aineistojen käyttö ei ole ollut tarpeen tässä julkisessa väitöskirjassa, joka pureutuu turvallisuuden yhteistoiminnan perusteisiin.

Tässä alaluvussa analysoidaan edellä esitettyjen yhteistoimintaharjoitusten ja projektien merkitystä tutkimukselle ja toimintatutkimuksen osuutta niissä, jotta harjoituskohtaisten havaintojen luotettavuuden arviointi suhteessa tutkimustuloksiin on mahdollista. Yhteenvetotaulukon tehtävänä on tuoda esille oma roolini ja merkitykseni toimintatutkijana sekä esittää missä määrin olen subjektina ollut tutkimustuloksia tekemässä (Heikkinen ja Syrjälä 2007, 145; Saari 2007, 130–131).

⁴¹ SHIFT-konseptin luku 2.6. SHIFT implementation on tekijän käsikirjoittama. Luvussa esitetty prosessinkuvaus on vahvasti yleisen yhteistyöprosessin kaltainen (esitellään luvussa 5).

Tutkimuskohde/harjoitus	LYH	ROOLI	INTERVENTIO
YETT-harjoitukset			
TIETO07	HY1	A(K)	KV
EK08	HY2	K	H
Erikoisalaharjoitukset			
TALVI07	HE1	A	H
KESI07	HE2	V	V
Ydinvoimalaturvallisuus			
LOVIISA06	HYD1	A	H
OLKI08	HYD2	A	H
SAR			
SAR05	HS1	A	H
LENTO06	HS2	A	H
SAR07	HS3	A	H
SAR08	HS4	A	H
Poikkeusoloharjoitukset			
EINO03	HP1	A(K)	H
PEITSI05	HP2	V	V
TESTI06	HP3	K	KV
TAHTO07	HP4	V	V
Monikansalliset harjoitukset			
BR07	HM1	K	KV
UUSIMAA08	HM2	A	H
MIE3/MNE5	HM3	V	KV
Selite			
ROOLI, tutkijan rooli harjoituksessa:			
V = vastuullinen johtaja, A = arvioitsija, K = konsulttiva asiantuntija			
INTERVENTIO, arvio toimintatutkijan intervention tasosta:			
V = vahva, ohjaava; KV = keski vahva, osallistuva; H = helppo, tarkkailija, tiedon kerääjä			

Taulukko 1: Tutkijan rooli yhteistyöharjoituksissa

Taulukossa esitetyt roolit olen jakanut kolmeen luokkaan. Rooleissa selkeästi vahvin on harjoituksen vastuullisen roolin asema, jossa olen toiminut neljässä harjoituksessa. Näistä selvimmin itse alusta loppuun viety oli KESI07, viranomaisten simulaattoriharjoitus, jonka pontimena oli paitsi oman tutkimuksen tulosten tavoittelu myös Maanpuolustuskorkeakoulun komentaja- ja esikuntasimulaattorin testaaminen viranomaisten kanssa. Vaikka roolini oli johtaa, asettaa tavoitteita, valvoa suorituksia ja vastata kokonaisuudesta, samalla saatoinkin tarkkailla ja arvioida toimintaa. Kenties juuri se, että kyseessä oli järjestelmän ympärille rakennettu kokeiluharjoitus, osallistujille mahdollistui tilaisuuksia keskustella yhteistyökysymyksistä laajemminkin. Tästä harjoituksesta nousi esille esimerkiksi ”tiedon jakaminen harjoituksen käytävillä” -havainto, joka nousi yhdeksi seurattavaksi kohteeksi tulevissa harjoituksissa. Vastuullisen johtajan tehtävä ei siis välttämättä lamautta toimintatutkijan, tarkkailijan ja arvioitsijan roolia. Toisaalta muut poikkeusolo- ja monikansallisissa konteksteissa järjestetyt harjoitukset, joissa roolini oli vastuullinen johtaja, joskaan ei niin mittavassa määrin kuin HE2:ssa, ei tarkkai-

lumahdollisuuksia juurikaan syntynyt. Näiden harjoitusten osalta tärkeimmäksi anneiksi jäi yhdessä tehdyt tuotteet, kuten viranomaistoimijataulukko (HP2).

Suurimpaan osaan harjoituksia osallistuin arvioitsijana, joihinkin asiantuntijana (konsultti). Arvioitsijan rooli tuntui luontevimmalta niissä harjoituksissa, joissa en ollut koulutustani vastaavassa tehtävässä. Intervention aste tarkkailevana tiedon kerääjänä edellytti useampia harjoituksia, jotta esimerkiksi pelastustoimen johtokeskuksen työjärjestykseen liittyvät kehittämistarpeet tai kenttäjohtamisen suvereeni osaaminen voitiin nostaa käytännöstä havaituksi tutkimustulokseksi (HS1-4, HYD1-2). Konsultointitehtävät eli toimiminen harjoituksessa asiantuntijan roolissa käsitti useimmiten tietojärjestelmään (SHIFT) liittyviä tehtäviä. Samalla kuitenkin oma interventio muodostui varsin vahvaksi, koska toimintatapamallien kouluttaminen kuhunkin harjoitukseen vaati aina syvällistä perehtymistä harjoitustavoitteisiin ja niiden läpivientisuunnitelmaan. Jossain määrin yhteistyön käytäntöjen toteutuminen oli siis omaa aikaansaannostani toimintatutkijana.

Taulukko 1 osoittaa, että olen yleensä (59 % harjoituksista) toiminut harjoituksissa arvioijana ja vaikuttanut heikon intervention, siis tarkkailijan ja tiedon kerääjän ominaisuudessa. Tämä ei kuitenkaan poista sitä tosiseikkaa, etteivät voimakkaammassa roolissa ja vahvemman intervention myötä tehdyt löydökset olisi myös relevantteja tutkimustuloksia. Tutkimuksen tulosten myöhemmän luotettavuuden arvioinnin ja läpinäkyvyyden vuoksi aineiston keräämisen ja analysoinnin esiintuomisen yksityiskohdat ovat tärkeitä.

Yhteistoimintaharjoitusten tapaan projekteista on koottu taulukko (taulukko 2), jonka avulla voidaan arvioida tutkijan roolia ja intervention astetta eri projekteissa.

Tutkimuskohde/projekti	LYH	ROOLI	INTERVENTIO
SAR-prosessit	PSAR	V	V
Pelastustoiminnan harjoitusstrategia	PHSTR	K	KV
Turvallisuusjohdon koulutusohjelma	PTJK	A	H
Suuronnettomuudet ja ympäristötuhot -työryhmä	PSTO	K	KV
Multinational Experiment 5	PMNE5	K	KV
ROOLI, tutkijan rooli projektissa: V = vastuullinen johtaja, A = arvioitsija, K = konsultoiva asiantuntija			
INTERVENTIO, arvio toimintatutkijan intervention tasosta: V = vahva, ohjaava; KV = keskivahva, osallistuva; H = heikko, tarkkailija, tiedon kerääjä			

Taulukko 2: Tutkijan rooli yhteistyöprojekteissa

Tämän tutkimuksen tärkein yhteistoimintaharjoitusten ja -projektien aineistokokonaisuus muodostuu SAR-harjoituksista (HS1-4) ja SAR-prosessit -projektista (PSAR). Nämä muodostavat yhdessä paitsi verrattoman määrän ilmiötietoa yhteistoiminnan mahdollisuuksista ja ongelmista myös oppimisprosessin, jota olen saanut seurata ja itsekin osallistua. Oppimisprosessi kulmineoitui SAR-prosessit -projektiin, jossa yhdessä TKK:n maanmittauslaitoksen jatko-opiskelijan Hannes Seppäsen kanssa keräsimme ja dokumentoimme monitoimijaisen asiantuntijaryhmän osaamista ja yhteisen kielen sekä ymmärryksen muodostamista. Roolini oli toimia vastuullisena johtajana ideoinnista julkaisun jakeluun asti, eli projektin läpivienti alusta loppuun. Matkalla syntyi suuri määrä tutkimushavaintoja, joiden keräämisessä ja analysoinnissa avustivat TKK:n maanmittauslaitoksen professori, tutkijat ja opiskelijat.

Muissa kuin PTJK-projektissa toimin kutsuttuna asiantuntijana, joka oli minulle suuri arvostuksenosoitus ja motivoija. Strategiatyössä (PHSTR) ja suuronnettomuustyöryhmässä (PSTO) oli selvästi aistittavissa irtautuminen operatiivis-taktisen tason havaintomaailmasta, joka lopulta osoittautui varsin hyödylliseksi. Ylemmän tason toiminnassa vaikuttava eräänlainen poliittinen herkkyys ja systeemin lainalaisuuksien hyväksymisen välttämättömyys antoivat lisäymmärrystä eri toiminnan integraatiotasojen ajoittaiselle kommunikaatiovajeelle. Oma vaikutus ei luonnollisestikaan muodostunut tarkkailijan asemaa merkityksellisemmäksi, joskin sellaiseksi lienee katsottava viranomaisyhteistyökäsitteen määrittelyn johtaminen suuronnettomuustyöryhmässä. Monikansallisen kon-

tekstin (PMNE5) osalta totean edellä mainitun lisäksi, että kulttuurinen tiedon vaihto ja oppiminen avasivat käsitystä myös kotimaisen toiminnan mahdollisuuksista, mutta oma rooli oli lähinnä senaikaisten tutkimustulosten osalta konsultoiva, muuten lähinnä arvioitsija. Kaikkiaan yli puolitoista vuotta kestäneen turvallisuusjohdon kurssin aikana koin oman roolini lähinnä opiskelijana. Arvioin kuitenkin tutkijana jatkuvasti ammattilaisten esittelemiä yritysturvallisuuden osa-alueita.

Käytäntöjen roolia tutkimuksen toisena pääaineistona arvioin menetelmän validoinnin keinoin. Toimintatutkimuksen validointiin Heikkinen ja Syrjälä (2007, 149–162) ovat muodostaneet Kvalen ajatusten pohjalta viisi periaatetta: *Historiallisen jatkuvuuden, reflektiivisyyden, dialektisuuden, toimivuuden ja havahduttavuusperiaatteen*. Validoin tutkimukseni tuloksia näiden periaatteiden pohjalta.

Historiallisen jatkuvuuden periaatteen mukaisesti toiminta ei ala tyhjästä eikä pääty koskaan. Taustoitus on toimintatutkimuksen kannalta tärkeää, samoin säädyllinen loppu tai päätöstila on tutkimuksellisesti hyvä tavoite. Varsinaisessa empiirisessä aineistossa ei tuotu julki historiallista kehitystä, mutta jossain määrin yhteistyöympäristön kehityksen kulkua sivuttiin muiden aineistojen osalta. Ne tukivat osaltaan myös toimintatutkimuksen keinoin pohdittujen käytäntöjen tulkintaa.

Reflektiivisyys on vähittäin kehittyvän tulkinnan tärkeä ominaispiirre toimintatutkimuksessa. Tutkimukseni eritasoiset tutkimuskohteet eivät tukeneet säännöllisesti kuvattavaa syklisiä ja täsmällistä reflektointia. Reflektointi tapahtui todella vähittäin kehittyen, lisä-ten osia arviointiin tai poistaen toimimattomia tekijöitä arviointikokonaisuudesta. Harjoitusten ja projektien osalta reflektointi oli jatkuvaa, mutta varsinainen kokonaisvaltainen koordinointi tapahtui tulosten yhteenvedossa kirjoitusvaihetta varten.

Dialektisuusperiaatteessa totuus rakentuu teesien ja antiteesien (väitteiden ja vastaväitteiden) synteesinä. Tämä tapahtui varsin tiedostamattomana tutkimusprosessin aikana. Edellytyksenä oleva näkökulmien vaihtaminen toteutui erilaisten tutkimuskohteiden vuoksi luonnostaan, jolloin moniäänisyys tulee esille (vrt. taulukko 11).

Toimivuuseriaatteen mukaan toimintatutkimusta arvioidaan sen käytännön vaikutusten, kuten hyödyn ja osallistujien voimaantumisen perusteella. Kaikista tutkimustapauksistani ei voida sanoa niiden vaikuttaneen merkittävästi toimivuuteen, mutta esimerkiksi SAR-prosessien (HS1-4, PSAR) ja harjoitusten jatkumon osalta tämä ilmiö on vahvasti havaittavissa.

Havahduttavuustekijä havahduttaa tutkimusta lukevan ajattelemaan ja tuntemaan uudella tavalla. Tämän kriteerin arviointi jää lukijoiden tehtäväksi. Oman arvioni mukaan jotkin havainnot toimintatutkimuksen tuloksista voivat ”herättää” joitakin lukijoita, toivottavasti ainakin tutkimus kokonaisuudessaan ja eri aineistot sekä niiden synteesi niin tekevät.

Yhteenvetona toimintatutkimuksen keinoin koottu tutkimusaineisto on tieteellisesti relevanttia ja validia. Käytännöstä johdetut ilmiöt ovat yleistettävissä ja sovellettavissa yhteistyön kriteerien, prosessien ja muiden ilmiöiden tutkimisessa. Aineiston heterogeenisyys ja jossain määrin hajanaisuus korjaantuu muiden aineistojen ja menetelmien triangulaatiolla tutkimuksen johtopäätöksissä.

3.3. Kriteeri-Delfoi

Alaluvun nimi kriteeri-Delfoi [KD] ei tarkoita tässä yhteydessä Delfoi-menetelmän uutta suuntausta, vaan yksinkertaisesti menetelmän tavoitetta tai tutkimuskohdetta: turvallisuuden yhteistoiminnan kriteereitä. Tässä alaluvussa kuvataan Delfoin rakenne: mistä muodostuivat perusväittämät, miten paneeli muodostettiin ja kuinka Delfoi-prosessi käytännössä manageroitiin sekä lopulta analysointiin. Käytetty Delfoi ei suoraan tunnustaudu politiikka-, argumentaatio- tai konsensus-Delfoiksi, vaikka useita vastaavuuksia eri suuntauksiin on tunnistettavissa. Varsinaiset tulokset esitellään seuraavissa luvuissa. Delfoi-paneeli ja kysymyslomakkeet sekä verkkokyselypohjat esitetään tutkimuksen liitteissä.

3.3.1. Delfoin rakenne ja eteneminen ajallisena prosessina

Tutkimuksen aikaisempi aineisto oli ennen Delfoin käynnistämistä herättänyt ajatuksia yhteistyön menestystekijöistä, prosesseista ja määritelmistä. Näiden selkiyttäminen ja arvottaminen osoittautui hankalaksi tehtäväksi ilman erillistä tutkimusta ja siihen soveltuvaa menetelmää. Menetelmistä soveltuvimmalta tuntui Delfoi, jota oli käytetty jo käsiteanalyysissä aikaisemmin. Päätös Delfoi-tutkimuksen käynnistämisestä kypsyi kesän 2008 aikana. Osatutkimus alkoi 9. syyskuuta 2008, jolloin asiantuntijoille lähetettiin kutsu osallistua tutkimukseen. Tätä oli edeltänyt panelistien kartoittaminen.

Delfoi-tutkimuksen kohdealueeksi määritettiin *yhteistyö turvallisuusasioissa* ja tutkimusongelmaksi *miksi yhteistyö toimii*. Käytännön toteutus päätettiin tehdä internet-verkossa eDelfoi-ohjelman ja -tutkimusyhteisön suotuisalla tuella.

Delfoi-prosessi toteutettiin kolmessa vaiheessa:

VAIHE 1) Puolistrukturoitu haastattelu, kasvokkain tai puhelimitse (4 viikon aikana: 15.9.–19.10.2008). Teema: Miksi yhteistyö onnistuu? Mitä Sinä haluat yhteistyötilanteessa?

VAIHE 2) Verkkokysely I (3.–7.11.2008). Teema: Haastatteluiden tulosten (kriteerien) arviointia.

VAIHE 3) Verkkokysely II (24.–28.11.2008). Teema: Kriteerien järjestys ja kiistakysymysten argumentointia.

Aineiston analysointi tehtiin kesän 2009 aikana ja panelisteille lähetettiin käsikirjoituksen materiaali tutustumista varten vuoden vaihteessa joulukuussa 2009. Tammikuun 2010 puoliväliin mennessä panelistit olivat käyneet aineiston läpi ja antaneet nimensä sekä julkaisulupaa ja siteerausten muotoseikkoja koskevat vastauksensa. Kukaan panelisteista ei halunnut puuttua sisältöön, joitakin muotoseikkoja esitettiin korjattaviksi.

Delfoi-projektille asetettu alkuperäisaikataulu toteutui varsin hyvin. Joitakin ensimmäisen kierroksen haastatteluja tehtiin edellä mainittua ajankohtaa myöhemmin, ja kyselyille annettiin muutamia päiviä lisää. Ensimmäinen Delfoi-kierros toteutettiin puoli-strukturoituna haastatteluna, jota varten panelisteille lähetettiin haastattelulomake (LIITE 2). Lomakkeessa kysyttiin vastaajan taustatietoja ja orientaatiota sekä viisi kysymystä taustatutkimuksen perusteella valituista aihealueista. Panelisti täytti lomakkeen ja lähetti sen tutkijalle ennen haastattelua, joka toteutettiin voittopuolisesti puhelimitse. Vain kaksi haastattelua tehtiin kasvokkain.

Haastattelut (21 kpl) sujuivat ajallisesti varsin nopeasti, jopa 12 minuutista alkaen. Pissimmät haastattelut kestivät noin puolitoista tuntia. Haastattelut tuottivat Kuusen esimerkin tavoin ”oikeat kysymykset” (Kuusi 1999), eli ensimmäisen niin sanotun argumentointikierroksen väitteet, jotka ovat tämän Delfoi-prosessin toinen kierros. Haastattelujen kirjalliset pohjat taulukoitiin, jonka jälkeen muistiinpanoista ja nauhoituksista (12 keskustelua nauhoitettiin) muodostettiin seuraavan kierroksen väitteet (Cuhls 2003, 105).

3.3.2. Kyselyn laatiminen, palautteet ja analysointi

Kuusi (2003) jaottelee Delfoi kyselyn ainekset kolmeen osaan: ongelma, aihe-alue (issue), väite, mielipide (topic) ja näkökohta (argument). Lisäksi on eroteltavissa laajempi kohdealue (issue field) ja suppeampi ongelma-alue (issue area) (Linturi 2003). Näiden toteutuminen kriteeri-Delfoissa tapahtui seuraavasti:

Issue Field (tutkimuksen kohdealue) tarkoittaa sitä, että kaikilla panelisteilla on kyky ymmärtää alalla käytettyjä peruskäsitteitä eli heidät voidaan luokitella kohdealueen yleisasantuntijoiksi.

Tämä otettiin huomioon panelistien valinnassa, käytännössä heidän ammattitaitonsa oli tullut aiemmissa yhteyksissä selville. Panelistit ymmärtävät tutkimuksen kohdealueen ja omaavat oman alan asiantuntemusta, osa jopa useasta näkökulmasta, joten heidät voidaan luokitella kohdealueen yleisasantuntijoiksi.

Issue Area (ongelma-alue)

- *Tutkimuksessa on ryhmä panelisteja, jotka ovat tämän alan erikoistuntijoita.*
- *Heidän kompetenssiensa tulisi olla toisiaan täydentäviä.*
- *Anonyymisuuden turvaamiseksi ryhmän koko vähintään 5, ei koskaan kolmea vähemmän.*
- *Yli 10:n ryhmässä argumentointi kärsii.*
- *Ongelma-aluetta kommentoivat erityisasiantuntijoiden ohella halukkaat muut eli yleisasiantuntijat, usein suunnilleen yhtä moni kuin kommentoivat erikoisasiantuntijat.*

Tutkimukseen osallistui joukko panelisteja, joita voidaan pitää erityisasiantuntijoina. Vaikka valtaosa (65 %) panelisteista edusti julkishallintoa, heillä oli kokemusta vähintään toisesta orientaatioalueesta (elinkeinoelämä, vapaaehtoissektori, tutkimus) ja päinvastoin. Vain kaksi panelistia muodosti näkemyksensä yhden intressialueen näkökulmasta (jäljempänä lisää paneelista, ks. kuva 3). Anonyymisyys toteutui paneelin koossa, koska ryhmän koko oli 21 asiantuntijaa. Toisaalta myös seuraava kohta osoittautui todeksi, eli argumentointi ei onnistunut odotetulla tavalla, ainakaan kierrosten aikana. Näin laajasti eri intressipiirejä edustavan paneelin osalta tulos oli odotettu, ja sen mukaisesti pyrittiin nostamaan topiceja edellisten Delfoi-kierrosten argumenteista. Viimeinen kohtaan, eli ongelma-alueen kommentointiin osallistuttiin hyvin. Kaikki panelistit osallistuivat kommentointiin, erityisesti ”eri mieltä – samaa mieltä” -väittämiin, jotka koskivat suoria siteerauksia ensimmäisen kierroksen vastauksista.

Issue (ongelma)

- *Kysymys, johon ei ole yksiselitteistä oikeaa vastausta ainakaan ennen tutkimusta ja arvovaraisissa kysymyksissä harvoin sen jälkeenkään.*
- *Koetaan tärkeäksi.*
- *Asiantuntijoilla on ennen argumentointia toisistaan poikkeavia näkemyksiä ja perusteluja.*

Tutkimuksen ydinkysymys (Issue) ”miksi yhteistyö toimii?” jakoi mielipiteitä ennen tutkimusta, Delfoi-prosessin aikana ja vielä tutkimuksen jälkeenkin. Havaintoa puoltaa Delfoi-prosessin aikana esiintyneiden kriteerien suuri määrä ja argumenttien sitominen

eri konteksteihin ja tilanteisiin. Monialaisella asiantuntijapaneelilla oli orientaatioidensa mukaisesti erilaisia näkökulmia, jotka tulivat hyvin esille valintoina ja kommentteina Delfoi-prosessin eri vaiheissa.

Topic (väite, mielipide)

- *Omaa periaatteessa totuusarvon (tosi, epätosi), mutta sitä ei voida sitovasti ratkaista tulevaisuusväitteiden tai arvoväitteiden tapauksessa.*
- *Voidaan esittää puolesta tai vastaan näkökohtia (argumentteja).*

Väitteitä tai mielipiteitä nousi ensimmäisen kierroksen haastattelusta useita ja toiselta-kin kierrokselta vielä joitakin. Niiden osalta vastaukset hajautuivat jonkin verran, eli esitettiin uusia näkökohtia (argument).

Argument (näkökohta)

- *Topicin tavoin omaa periaatteessa totuusarvon. Näkökohdaksi voidaan kuitenkin toisin kuin topiciksi hyväksyä pelkkä hyväksymistä tai hylkäämistä indikoiva lausahdus (“vaikuttaa uskottavalta”, “täyttä roskaa!”).*
- *Voidaan kehittää topiciksi.*

Näitä esitettiin ja jotkut niistä nousivat topicin asemaan.

Ensimmäisen kierroksen kysely oli siis puolistrukturoitu⁴² haastattelu. Sitä varten oli laadittu yksinkertainen kysymyslomake, johon panelisti sai taustatietojen antamisen lisäksi esittää omia näkemyksiään yhteistoiminnan erityispiirteistä tutkijan valitsemin teemoin. Valitut teemat olivat peräisin aiemman tutkimuksen perusteella muodostetuista hypoteeseista, ja ne olivat (*kursiivilla*):

1. *Asiantuntijat ovat kiinteässä yhteistyössä muiden turvallisuusalan toimijoiden kanssa (TJK).* Kysymys kenen kanssa yhteistyötä tehdään, selvensi käsitystä pa-

⁴² Puolistrukturoidussa haastattelussa kysymykset ovat kaikille samat, mutta vastauksia ei ole sidottu vastausvaihtoehtoihin (Eskola ja Suoranta 1998, 86). Teemahaastattelusta tämä poikkeaa siinä mielessä, että teemahaastattelussa vain haastattelun aihepiiri on sama, eli kysymyksen muokkautuvat strukturoimat-tomammin (Hirsjärvi ja Hurme 2008, 48). Puolistrukturoitu haastattelu toteutettiin Robsonin (1995, 137) esittämän periaatteen mukaan, jossa haastattelija voi vapaasti vaihdella kysymyksiensä sanamuotoja ja tarvittaessa jopa kysymysten järjestystä.

- nelistien turvallisuusyhteistyön kontekstista ja kumppaniverkoston kattavuudesta.
2. *Lähtökohtaisesti yhteistyö toimii* (harjoitukset ja projektit lähes poikkeuksetta), joten vastaajilta kysyttiin, miksi se toimii aiemmin mainittujen yhteistyökumppaneiden kanssa. Näin tehtiin vailla ennako-odotusta tai kiinnittämättä asiaa mitenkään laajempaan tai spesifiin kontekstiin.
 3. *Turvallisuustoimijoiden välisessä yhteistyössä on tiettyjä ennako-oletuksia kumppanin suhteen*. Oletuksia haettiin hyvän yhteistyökumppanin ominaisuuksien näkökulmasta. Ei-toivottuja kumppanin ominaisuuksiakin esitettiin sekä varsinaisesti tämän kysymyksen, mutta erityisesti myöhemmillä kierroksilla argumentointilauseiden yhteydessä.
 4. Oletus *turvallisuusalan yhteistyön poikkeavuudesta muusta yhteistyöstä* nostettiin erilliskysymykseksi, eli mitkä seikat korostuvat, kun puhutaan turvallisuuden yhteistyöstä. Tällä kysymyksellä pyrittiin nostamaan esiin turvallisuuskontekstin erityispiirteitä.
 5. Yksi keskeinen hypoteesi perustui retoriikkaan *suomalaisen viranomaisyhteistyön erinomaisuudesta*. Tätä kysyttiin suoraan omana kysymyksenään, mitkä kriteerit kuvaavat sitä vastaajan mielestä vahvimmin.

Lisäksi vastaajille annettiin mahdollisuus vapaaseen sanaan viimeisessä lomakkeen kohdassa. Panelistit lähettivät hyvissä ajoin ennen haastattelua täyttämänsä lomakkeen. Sitä apuna käyttäen aloitettiin haastattelu, joka siis useimpien kohdalla toteutettiin puhe-
limitse.⁴³

Haastattelukierros tuotti ensiksi kirjallisen vastauksen ja myöhemmin varsinaisessa vuorovaikutustilanteessa suullisen täydennyksen esitettyihin hypoteeseihin. Haastattelun jälkeen muodostetuista lausumista tehtiin taulukko, jossa toteutettiin kriteerien ja ilmai-

⁴³ Puhelinhaastattelun haasteista huolimatta (kasvokkain haastattelija voi tulkita paljon vastaajan ilmeistä ja eleistä, onko hän ymmärtänyt kysymyksen jne., Hirsjärvi, Hurme 2008, 64–65), se soveltui tämän tutkimuksen tarpeisiin hyvin, erityisesti siitä syystä, että haastateltavat olivat ennestään tuttuja ja perehtyneet aihealueeseen jo ennen varsinaista haastattelua lähettämällä haastattelulomakkeen alustavat vastaukset etukäteen. Näin toteutettu prosessi antoi haastateltaville mahdollisuuden pohtia asiaa etukäteen huolellisemmin. Tämän havainnon vahvistaa Turoff & Hiltzlin (2008, 2–3) tutkimuksessa mainittu havainto, jonka mukaan he saivat itse paikalla tehtyä haastattelua paremmin tietoa panelistien toimittamista kirjallisista vastausraporteista, kun nämä olivat saaneet ajallaan perehtyä asiaan. Lisäksi mainittakoon, että puhelinhaastattelun kiistanaton etu on sen nopeus ja taloudellisuus (Robson 2001, 141–143).

sujen koodaus, kvalitatiivinen klusterointi (Cuhls 2003, 105–106). Haastattelunauhoja ei litteroitu, vaan kirjallisen vastauksen täydennykset kirjoitettiin keskeisimmiltä osiltaan taulukkoon. Näin toimittiin siksi, että muodostettavat väittämät tulevat panelistien arviotaviksi ja kommentoitaviksi vielä seuraavilla kahdella verkossa toteutettavalla vastauskierroksella. Toimintatapa oli ilmeisen riittävä, koska kukaan panelisteista ei halunnut muuttaa suoria lainauksia tai haastatteluista johdettuja väitelauseita tai kriteereitä missään vaiheessa Delfoi-prosessia. Muutamia väitteitä ja väitelauseita arvosteltiin ja myös joitakin tulkinnanvaraisuuksia esitettiin. Nämä huomautukset otettiin huomioon analyysivaiheessa ja niiden vaikutukset esitetään tässä raportissa lähdekritiikkinä sekä tulkinnan taustoitukseksi.

Kysymysten perusteella edellä mainittuihin hypoteeseihin saatiin voittopuolisesti puoltavia vastauksia. Ensimmäisen kysymyksen paneelin ammattitaitoa koskeva kysymys oli odotetun kaltainen, kaikki panelistit toimivat yhteistyössä useiden eri turvallisuusalan toimijoiden kanssa, vaikka osalla käytännön turvallisuuskysymykset eivät ole ajankohtaisia nykyisessä työtehtävässä. Kysymykset ja niiden tuottamat vastaukset klusteroitiin⁴⁴ neljään luokkaan, jotka ovat:

1. yhteistyön onnistumisen edellytykset,
2. hyvän yhteistyökumppanin ominaisuudet,
3. turvallisuuden yhteistoiminnan erityispiirteet ja
4. suomalaisen viranomaisyhteistyön kriteerit.

Nämä luokat, jatkossa käytän termiä *kriteeriryhmä*, muodostivat oman topicinsa (väite/mielipide), joiden alle kerättiin argumentteja (näkökohtia) seuraavan kierroksen kommentoitaviksi. Kussakin kriteeriryhmässä esitettiin panelistien esittämät näkökohdat mitään niistä pois jättämättä, vaikka niiden painoarvosta syntyi ryhmittelyn yhteydessä

⁴⁴ Klusteri-termillä tarkoitetaan tässä tutkimuksessa kielitoimiston sanakirjan tilastotieteiden yhteydessä esitettyä määritelmää ”tietynlainen lukujoukko varianssianalyysissä” (MOT2.0), jota soveltaen kriteeri-Delfoin aineisto klusteroitiin ”tiettyihin kriteerijoukkoihin Delfoi-argumentointia varten”. Klusterointi tehtiin manuaalisesti, koska panelistien ja heidän tuottamiensa argumenttien määrä ei edellyttänyt laskentaohjelman käyttöä. Ensimmäiseltä Delfoi-kierrokselta johdettiin yhteensä 66 tekijää, joista osa oli samoja, mutta esiintyivät eri kriteeriluokissa. Vrt. esim. Dalkey ja Rourke (1971) kokeeseen, jossa analysoitava tekijöitä oli kahdessa ryhmässä 300 ja 250, joista vastaavuusanalyysillä muodostui 15 ja 13 klusteria.

jo käsitys.⁴⁵ Ryhmiteltyjen kriteerien ja argumenttien lisäksi ensimmäisen Delfoi-kierroksen keskeinen tuote oli panelistien haastatteluista poimitut väitelauseet. Vastauksista kerättiin argumentteja, väittämiä, jotka muodostettiin usean samanmielisen tai jopa yksittäisten henkilöiden kannanotoista. Näillä väitelauseilla pyrittiin saamaan aikaan keskustelua ja väitteitä havaittujen ilmiöiden merkityksellisyydestä. Väitelauseiden valinnassa tukeuduttiin kokemuksiin aiemmasta tutkimuksesta. Työnimenä käytettiin ”yhteistyön kohinaa”, eli ilmiöitä, joita voidaan sanoa hiljaiseksi tiedoksi tai ei-avoimeksi tarkoitetuksi tiedoksi. Näitä voisi sanoa topiceiksi, joilla on turvallisuuden yhteistoinnin kannalta merkitystä ja joihin vastaajalla on todennäköisesti mielipide sanottavanaan.

Toinen Delfoi-kierros toteutettiin verkossa (eDelfoi), jonne kysely laadittiin. Kierroksen kysymykset ja väittämät toimivat ensimmäisen Delfoi-kierroksen palautteena. Kyselyn alkuosa muodostettiin kunkin ryhmän argumenteista, jossa vastaajan piti arvioida, onko kyseinen kriteeri 1) välttämätön, 2) suotava vai 3) ei niin välttämätön. Yhteensä vastattavia kohtia oli 54. Kunkin ryhmän lopussa vastaaja sai kommentoida kyseisen ryhmän argumentteja. Ryhmien puntaroinnin jälkeen panelisti sai vastata 20 väitelauseeseen asteikolla 1) olen taipuvainen hyväksymään väitteen 2) en ole taipuvainen hyväksymään väitettä. Kunkin väitteen alla oli kommentointiruutu, jota käytettiin varsin kiivaasti. Voikin sanoa, että argumentointi tapahtui panelistien välillä nimenomaisesti kommenttiruudussa. Tarkkaa tietoa ei tosin ole, kuinka moni kävi muuttamassa vastaustaan kyselyn aikana tai ylipäätään seuraamassa vastausilanteen kehittymistä. Internetissä toimineen eDelfoin mahdollistama keskustelufoorumi avattiin myös panelistien käyttöön, mutta sitä ei juurikaan käytetty.

Toisen kierroksen kriteeriryhmien vastauksista koostettiin yhteenveto, jota kolmannella kierroksella pyydettiin kommentoimaan. Tavoitteena oli vahvistaa toisen kierroksen vastausten perusteella kriteerien välinen painoarvo ja hierarkia – konventionaalisen Delfoin tapaan siis saavuttaa konsensus kriteerien merkittävydestä, joku on toista tärkeämpi tai merkittävämpi. Toisena tavoitteena oli nostaa esiin kiistanalaisiksi jääneitä kohtia, joissa vastausjakaumassa oli huomattavasti sekä puolesta että vastaan olevia

⁴⁵ Esimerkiksi suomalaista toimivaa viranomaisyhteistyötä arvioitaessa korostettiin eniten luottamusta, kun taas isänmaallisuus kriteerinä mainittiin vain kerran. Tästä huolimatta molemmat kriteerit esitettiin samassa ryhmässä, tosin tulevan analysoinnin helpottamiseksi ”painojärjestyksessä”.

mielipiteitä. Kolmanneksi nostettiin muutama uusi tutkimuksen kannalta kiintoisa väite paneelin arvioitavaksi. Viimeinen kysymys käsitteli palautetta managerin suuntaan. Vastauksissa esitettiin kritiikin ohella myös tyytyväisiä mielipiteitä ja oivalluksia panelistien oppimisesta Delfoi-prosessin aikana. Kolmannen kierroksen ja koko Delfoin tulokset raportoidaan lopullisesti tässä tutkimusraportissa. Alustavat tulokset ovat olleet saatavilla erikseen pyydettyä luonnosversiona.

Koko Delfoi-projektin tuottama aineisto analysoitiin kesän 2009 kuluessa, jolloin analysoin syntyneet kriteeriryhmät ja väitelauseryhmät. Analysoinnin päämenetelmänä oli kriteerien ja väitelauseiden luokittelu panelistien antamien painoarvojen mukaisesti. Kriteeriryhmien sisällöt jätin ennalleen, koska niihin olennaisesti liittyviä kommentteja olisi ollut vaikea liittää yhdistettyihin kriteerijohtopäätöksiin. Toki koko Delfoin johtopäätöksissä on tehty synteisiä merkityksellisimmistä kriteereistä ja vaikuttavasta hiljaisesta tiedosta. Kriteeriryhmien vastaukset arvioitiin painoarvojärjestyksessä, jonka panelistit olivat antaneet. Väitelauskriteerien osalta oli tehtävä uudelleenryhmittelyä, samoin tulevaisuuslauseiden osalta, jotta ne palvelevat tutkimustulosten loogista esittämistä.

3.3.3. Kriteeri-Delfoin arviointia

Tässä alaluvussa käsittelen menetelmän käytön onnistumista (vrt. 3.2. käytäntöjen arviointia) Kuusen (2002, 216–217) määrittelemien menestyksekkään kuuden avainominaisuuden kannalta, jotka ovat:

- a) onnistuminen asiantuntijapaneelin valinnassa,
- b) anonyymi argumentointi,
- c) onnistuminen mielekkäiden kysymyksenasettelujen kuten topicien etsimisessä,
- d) strukturoitu keskustelu,
- e) kyky koota systemaattisesti arvioiden, kasautuvasti ja käyttäjäystävällisesti relevantteja (tulevaisuus)argumentteja ja hyödyntää niitä,
- f) tuotetun aineiston relevanssi (strategisen) päätöksenteon kannalta.

(a) Asiantuntijapaneeli

Asiantuntijan määrittely ja asiantuntijuuden suhde tutkimustulosten validiteettiin on puhuttanut Delfoin käyttäjiä koko sen käyttöhistorian (mm. Quade 1970, Kuusi 1999, Tichy 2002). Asiantuntijoiden valinta noudatteli tässä työssä hyvin pitkälti Kuusen (2002, 217) keskeistä johtoajatusta, jonka mukaan laatu on määrää tärkeämpi. Asiantuntijalla tässä tutkimuksessa tarkoitetaan lähinnä Quaden (1970, 8) väljän määritelmän mukaisesti *varsinaisen asiantuntijan lisäksi kuka hyvänsä, jonka ohjaus ja tietämys ovat relevanttia*. Tutkimuksen ja aihealueen monitahoisuuden vuoksi panelistien laadun lisäksi tavoite oli muodostaa mahdollisimman kattava edustus eri intressiryhmistä, jotka ovat vuorovaikutuksessa turvallisuuden yhteistoiminnan operatiivis-taktisessa kontekstissa.

Intressiryhmien edustuksellisuudessa tavoite oli saada mukaan varsinaisten viranomaisten lisäksi kasvussa oleva turvallisuusalan yksityisen sektorin edustus ja tukevana toimijana tai vastuutoimijana turvallisuuden tekemiseen vaikuttavien järjestöjen mukaan lukien vapaaehtoistoimijoiden ääni. Tällä haluttiin varmistaa se, että muusta tutkimusaineistosta (mm. käsiteanalyysi, harjoitukset ja projektit) esille nousseita yhteistyöargumentteja saadaan käsiteltäväksi ja jalostettua edelleen tutkimustuloksiksi.

Paneeliin osallistui kaikkiaan 21 eri alan asiantuntijaa. Valitsin panelistit seuraavin valintakriteerein, joilla pyrin kattamaan vaatimukset panelistien intressin ja kompetenssin suhteen (Myllylä 2005, 112–114, Kuusi 1999):

- 1) vastaaja edustaa turvallisuuden yhteistyön kannalta mielenkiintoista toimijaa (intressiryhmä),
- 2) vastaajalla on kokemusta ja näkemystä turvallisuusasioista ja yhteistyötilanteista,
- 3) vastaaja on argumentaatiovalmis ja uskaltaa sanoa mielipiteensä.

Arvioni mukaan kaikki panelistit täyttivät nämä kriteerit. Paneelin kattavuudella haettiin eri toimijanäkökuilmiin (julkinen sektori, elinkeinoelämä, vapaaehtoissektori) lisäksi myös maantieteellistä kattavuutta. Niinpä esimerkiksi kahdesta pelastustoimen edustajasta toinen tuli Lapista ja toinen Kymenlaaksosta. Pääkaupunkiseudulta ja muista kau-

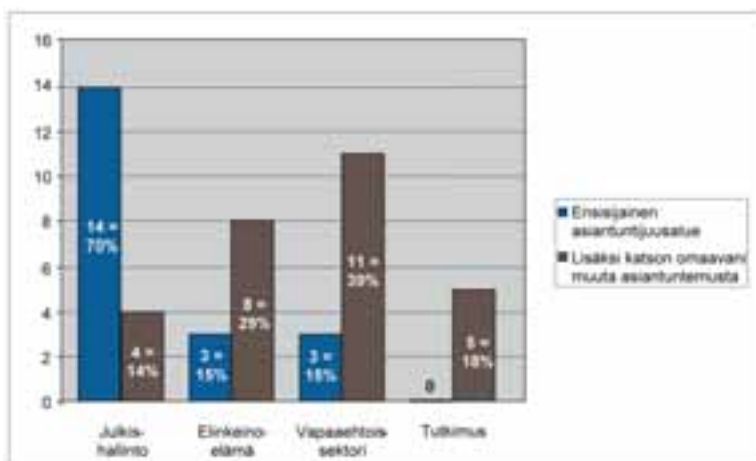
pungeista oli useita edustajia, mutta harvaan asuttuja seutuja ei myöskään unohdettu. Tärkeä paneelin ominaisuus aiemmin mainitun useamman orientaatioalueen ammattitaidon lisäksi on sen edustajien kokemus operatiivis-taktisen tason turvallisuustoiminnasta. Lähes kaikki vastaajat ovat jossain elämänsä vaiheessa olleet kenttätöissä turvallisuusasiain parissa. Taulukossa 3 esitetään asiantuntijapaneelin jäsenet Delfoi-projektin aikaisen tehtävänsä ja edustamansa instituution osalta jaettuina intressiryhmittäin:

Julkinen sektori (10)	Elinkeinoelämä (5)	Järjestöt (6)
Pelastusjohtaja Lapin pelastuslaitos	Toimitusjohtaja Prime Sec Oy	Toiminnanjohtaja Suomen Sopimuspalokuntien Liitto
Palopäällikkö Kymen pelastuslaitos	Turvallisuuspäällikkö Helsingin Energia	Pelastusylitarkastaja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö
Opettaja, asiantuntija, ylikomisario Poliisiammattikorkeakoulu	Turvallisuuspäällikkö Tapiola-ryhmä	Varautumispäällikkö Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö
Operatiivisen sektorin johtaja, Etelä-Savon aluetoimisto, Puolustusvoimat	Risk Management, johtaja G4S	Vapaaehtoisen pelastus- palvelun johtaja Vapepa, Keski-Uusimaa
Rajaturvallisuusasiantuntija, Rajavartiolaivos	Vanhempi yritys- turvallisuusasiantuntija Teollisuuden Voima	Toiminnanjohtaja Crisis Management Initiative
Meriturvallisuus- ja meripelastusyksikön päällikkö, Rajavartiolaivos		Valmiuspäällikkö Suomen Punainen Risti
Vaalimaan tullin päällikkö Tulli		
Riskienhallintapäällikkö Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri		
Erikoistutkija Huoltovarmuuskeskus		
Koulutusjohtaja Kriisinhallintakeskus – Crisis Management Centre		

Taulukko 3: Kriteeri-Delfoin asiantuntijapaneeli intressiryhmittäin

Intressiryhmät (taulukko 3) on jaettu kolmeen luokkaan, jotka ovat varsin vakiintuneen käytännön mukaisesti julkinen, elinkeinoelämä ja niin sanottu kolmas sektori (järjestöt ja vapaaehtois-toiminta). Jokaisella asiantuntijalla on oma henkilökohtainen intressi tutkimuskohteeseen, turvallisuuteen ja yhteistyöhön nähden. Näiden ilmeneminen on tunnistettavissa muodostetuista argumenteista ja niiden vastausjakauksesta. Sinällään formaali intressi-kompetenssiluokkajako esimerkiksi vastaajien edustaman ensisijaisen organisaation kannalta (Myllylä 2007, 114) ei ollut olennaista, kuten seuraava orientaatiovertailu osoittaa.

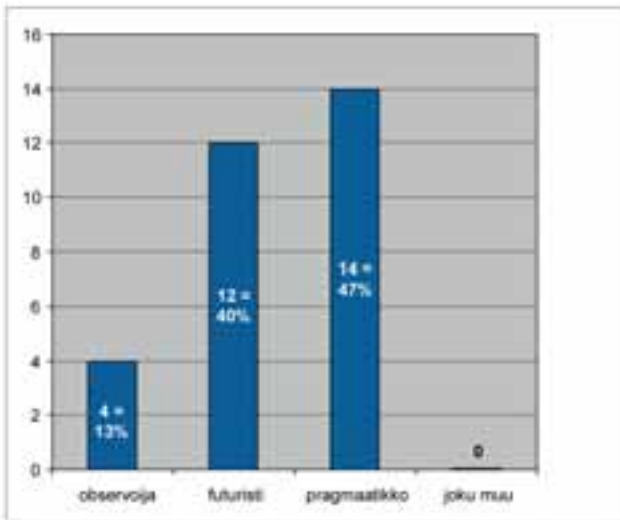
Varsinaisen tehtävänsä lisäksi kukin asiantuntija omasi orientaatiota, so. kompetenssia, kokemusta ja ammattitaitoa, myös muilta aloilta. Panelistit vastasivat toki suurelta osin edustamansa instituution näkökulmasta (vrt. Tapio 2006, 61) (kuva3).



Kuva 3: Panelistien orientaatio, ensisijaiset ja tukevat asiantuntijuusalueet

Edellä todetun mukaisesti panelisteilla⁴⁶ oli varsin kattava kokemus eri asiantuntijuusalueilta. Intressiryhmien kategoriointia muihin luokkiin, kuten päättäjiin, suunnittelijoihin, toteuttajiin tai yhteistoiminnan integraatiotasoinnain kunta – aluehallinto – keskushallinto, tein kaksi versiota, mutta niiden antama lisäarvo osoittautui tässä tutkimuksessa varsin olemattomaksi. Vaikka toimija tällä hetkellä edustaa esimerkiksi aluetason suunnittelijaa, hänellä on kokemusta myös taktisen tason toiminnasta ja hän vastaa sitä koskevaan kysymykseen kokemusroolinsa lähtökohdasta (Häder ja Häder 1995). Päättöstä puoltaa myös orientaatioluokkien tyypittelystä saadut tulokset. Laadin panelistien taustatietojen pohjalta turvallisuustoimijoiden orientaatiotypologioita tulevaisuudentutkimuksessa käytettyjen Delfoi-sovellusten tapaan (esim. Kuusi 1999, 136, Munkki 2009, 79–80). Asiantuntijat tunnistivat itsensä seuraavista kategorioista kysyttäessä heidän orientaatiotaan *yhteistyön kehittämisen ja kehittämisen kannalta*:

⁴⁶ Orientaatioon liittyvät kysymykset esitettiin kolmannella Delfoi-kierroksella, johon osallistui 20 panelistia. Yksi panelisti, joka edustaa yksityistä sektoria, ei osallistunut tälle kierrokselle.



Kuva 4: Panelistien orientaatio kategorioittain

Selitteenä eri orientaatioluokille olivat seuraavat:

- **Tarkkailija (observoija):** seuraa turvallisuusalan ja yhteistyön kehitystä ja tekee omat johtopäätelmänsä mahdollisimman objektiivisesti pyrkien löytämään ”varmoja ratkaisuja”.
- **Tulevaisuusorientoitunut (futuristi):** kiinnostunut uusista mahdollisuuksista ja on valmis kokeilemaan ennakkoluulottomasti uusia yhteistyömahdollisuuksia.
- **Kokemusorientoitunut (pragmaatikko):** perustaa asiantuntemuksensa vankkaan käytännön kokemukseen, jonka pohjalta hakee myös uusia yhteistyömahdollisuuksia.

Tasan puolet panelisteista (10/20) vastasi kuuluvansa yhden sijasta kahteen orientaatioryhmään, joka osoitti yksiportaisen kategorioinnin olevan epätydyttävä. Orientaatioiden ja intressitaustojen vertailua vastauksiin käsitellään tutkimustulosten analysoinnin yhteydessä Delfoin kertomaa -luvussa, joten tässä yhteydessä todetaan lähinnä se, että kaikki panelistit tunnistivat itsessään edellä mainittuja orientaatio-ominaisuuksia ja edustuksellisia intressiryhmiä. ”Näkökulma riippunee foorumista, jolla toimitaan. Jopa kaikki vaihtoehdot saattavat tulla kyseeseen”, eräs panelisti kiteyttää.

Eräs johtopäätös orientaatioluokista oli tarkkailijoiden varsin vähäinen määrä, vain yksi panelisti tunnsti itsessään ensisijaisesti tarkkailijan roolin. Tämä on myös varsin suora seuraus panelistien valinnassa käytetyistä kriteereistä, joiden pohjalta haettiin argumen-

tointihalukkaita asiantuntijoita. Heitä tuntuu löytyvän varsin hyvin turvallisuuden käytännön ja kehittämistehtävien parista. Seuraava panelistin kommentti taustoittaa mielestäni koko paneelin ja operatiivisen turvallisuuden parissa toimivien ihmisten ajattelua: ”Näiden kahden (pragmaatikko ja futuristi) yhteensovittaminen on tärkeää. Myös tarkkailija kiinnosti muuten, mutta ’varmojen ratkaisujen’ etsiminen tuntuu jotenkin rajoittavalta. Monesti joudutaan toimimaan ja tekemään päätöksiä puutteellisin tiedoin ja aikapaineessa.” Viimeinen lihavoitu lause vastaa lähes täsmälleen tutkimuksen alkuvaiheessa hahmottelemani taktiikan paradigmaa⁴⁷.

(b) Anonyymi argumentointi

Delfoi-menetelmän anonyymi argumentointi onnistui, vaikka joistakin vastauksista voitaneen tulkita vastaajan edellä mainittu orientaatiotausta. Alkuperäisaineiston ristiintulokinnalla olisi mahdollista löytää panelistien orientaatiotausta ja sitä kautta kyseenalaistaa anonyymiteetti, mutta tämänkaltaista arviointia ei Delfoi-prosessin aikana esitetty paneelin, saati omasta näkökulmastani. Pikemminkin turvallisuustoimijoiden pragmatistinen suhtautuminen edellyttää asioista puhumista niiden oikeilla nimillä, jolloin anonyymiteetin tai oman intressialueen taustoja ei edes pyritty peittelemään. Delfoi-projektin managerina pyrin säilyttämään anonyymiteetin läpi varsinaisen Delfoi-prosessin. Ensimmäisellä haastattelukierroksella toki tiesin haastateltavan ja hänen antamansa lausunnon, mutta verkkokierroksilla tein kierrosten väliset tulkinnat täysin anonyymisyyttä kunnioittaen. Jälkianalyseissä tarkastelin joidenkin vastausten osalta intressiryhmien vaikutusta vastausten painotuksiin, joka on osa tulosten arviointia (vrt. Kuusi 1999).

Paneelin koko oli siis riittävä anonyymiteetin säilymiseen ja vaikka kaikki eivät anonyymisyyttä ilmoittaneet kaipaavansa, se mahdollisti vaikeampienkin asioiden esille otton (esim. keskustelu vallasta tai piilotavoitteista). Tämä teki Delfoista erityisen hyvin sopivan menetelmän monitoimijaisen turvallisuuden yhteistyön ilmiöiden tutkimiseen.

⁴⁷ Taktiikan paradigman hahmotus, MPKK:n ja PAKK:n yhteinen turvallisuusseminaari 6.11.2006: *Ajattelusuunta, jossa resursseja käytetään tehokkuutta edellyttävässä toimintaympäristössä, olemassa olevan, yleensä vajavaisen tiedon perusteella mahdollisimman tehokkaasti. Menestys perustuu käytännön osamiseen (Valtonen 2006).*

(c) Onnistuminen kysymyksissä

Valtaosa kysymyksistä onnistui hyvin. Näin voi päätellä vastausprosentista (ensimmäisellä kierroksella 100 %, toisella 85,7 % ja kolmannella 95 %) ja aktiivisesta argumentoinnista projektin aikana. Kysymysten muotoileminen väittämiksi ei kaikilta osin kuitenkaan onnistunut, mistä on esimerkkinä joihinkin kysymyksiin osoitetut korjausesitykset.⁴⁸ Eräs tutkijan näkökulmasta kriittinen havainto oli kysymysten kategoriointi jo periaatteessa ennen ensimmäistä haastattelukierrosta. Se ohjasi väistämättä koko Delfoin kulkua varsin muodolliseen suuntaan, siis kriteeriryvästyminen tapahtui oman näkemykseni mukaan. Odotin ensimmäisen kierroksen kommentteista myös uusia kriteeriavauksia, jotka käytännössä syntyivätkin väitelauseina kolmannelle kierrokselle. Managerin varsin vahvasti ohjaamat syntyneiden kriteeriryhmien vastapainoksi kehitetyt lauseväittämät kirvoittivat argumenttien vyöryn, josta heikkojen signaalien ja hiljaisen tiedon poimiminen oli mahdollista. Kysymyksissä siis olisi voinut onnistua paremmin, mutta toisaalta, kuten sotaväessä sanotaan: ”osuma ratkaisee”.

(d) Strukturoitu keskustelu

Strukturoidussa keskustelussa onnistumisen edellytys on Kuusen mukaan jatkuva systemaattisesti esitettyjen topicien ja niitä kommentoivien argumenttien pätevyyden arviointi (2002, 216). Samassa yhteydessä tulisi pohtia niiden tärkeyttä, toivottavuutta sekä toteutumisen esteitä ja edellytyksiä (erityisesti puhuttaessa skenaarioista ja tulevaisuusväitteistä). Näin toimin managerin ominaisuudessa kierrosten edetessä, erityisesti seuraavien kierrosten kysymysten pohdinnassa. Delfoin aikaisesta, dialogisesta keskustelusta panelistien kesken ei kuitenkaan voida puhua. Tässä suhteessa strukturoitu keskustelu ei toteutunut.

(e) Kyky koota relevanttia tietoa panelistien käytettävälle

Delfoi-menettelyn avulla tuotettua tietoa ei taltioitu muualle materiaalipankkeihin, vaan tieto esitettiin seuraavan kierroksen kysymyksillä ja näihin liittyvillä palautteilla.

⁴⁸ Esim. monitulkintaisuus kahta ominaisuutta käsittelevissä kriteerikysymyksissä, ks. mm. väitelauseryhmä 1: monikansallisten kokemusten hyödyttävyydestä.

Tätä voidaan perustella koko Delfoi-prosessin varsin nopean aikataulun sekä asiantuntijoiden kiireisiin vedoten. Tietoa olisi jälkikäteen arvellen voitu tuottaa jossain määrin enemmän, jotta eräiden kysymysten monitulkintaisuudelta olisi vältytty. Toisaalta tilanne Delfoi-prosessin aikana kuvaa hyvin tilannetta monitoimijaisessa yhteistyötilanteessa, jossa uusien termien ja lyhenteiden selvittäminen jää useimmiten kunkin toimijan vastuulle. Voidaan siis todeta, että relevantti tieto palautteena oli panelistien saatavilla, mutta tausta-aineistoa olisi joihinkin kysymyksiin pitänyt tuottaa lisää (ks. esim. kysymys METO-yhteistyöstä).

(f) Tuotetun aineiston relevanssi strategisen päätöksenteon kannalta

Voidaan sanoa, että *strateginen päätöksenteko* tarkoittaa tässä tutkimuksessa johtopäätösten tekemistä turvallisuuden yhteistoiminnan menestystekijöistä. Aineiston kriteerija väitelauseryhmiä luokittelun ja kolmannen Delfoi-kierroksen aineistosaturaation perusteella tässä onnistuttiin hyvin. Delfoissa saatu aineisto on validia ja relevanttia johtopäätösluvun triangulaatiota ajatellen sekä myös itsenäisenä tutkimusaineistokokonaisuutena.

3.3.4. Kriteeri-Delfoin tuotteet ja rooli Delfoina

Kriteeri-Delfoin tuotteet voidaan määritellä seuraavasti:

- Delfoilla saavutettiin asiantuntijoiden yksimielisyys turvallisuustoimijoiden yhteistyön onnistumisen kriteereistä (konsensus, Driving force -ilmiöt).
- Delfoi tuotti ja jätti voimaan erilaisia vahvoja näkökulmia mm. turvallisuuden yhteistoimintaan osallistumisen vaikuttimista (erimielisyysargumentit).
- Delfoi tuotti heikkoja signaaleja, jotka täydentävät muuta tutkimusta ja tuottavat jatkotutkimustarpeita.
- Delfoi oli yhteinen oppimisprosessi, jossa panelistit oppivat toisiltaan ja yhteisistä palautteista.

Toteutettua Delfoi-prosessia on vaikea sijoittaa johonkin yksittäiseen Delfoisuuntauksen kategoriaan. Viitteitä Delfoi-menettelyn eri variaatioihin on paljon. Prosessina tämä täytti politiikka-Delfoin tunnusmerkit (Turoff 1975). Konventionaaliselle Delfoille

ominaiseen konsensukseen ei pyritty primäärinä tavoitteena, mutta kriteerien osalta se saavutettiin joissakin kysymyksissä. Myös selkeästi erotettavat Delfoi-kierrokset puoltavat perinteistä Delfoita, ainakaan Realtime-Delfoille tyypillistä välitöntä tulospalvelua ei käytetty. Argumentti-Delfoin piirteitä esiintyi ja kenties managerin (Delfoi-prosessin vetäjä) aktiivisemmalla otteella olisi voitu päästä aktiivisempaan argumentointiin, mutta näin ei tässä projektissa tapahtunut. Lähimpänä yksittäistä suuntausta kriteeri-Delfoi lienee ongelmanratkaisu-Delfoita, koska se käytti hyväksi aineistolähtöistä ongelman skaalausta ja pohti siitä nousseita kysymyksiä, löytäen kontekstiin nähden relevantteja tutkimustuloksia (Turoff 2009). Ongelmana voidaan pitää turvallisuuden yhteistoiminnan kriteerien määrittelemättömyyttä, johon tutkimusmenetelmän avulla saatiin ratkaisu. Kokonaisuutena Delfoi toimi asiantuntijaryhmän strukturoituna kommunikaatioprosessina, josta saatiin verrattomien tutkimustulosten lisäksi oppia ja tietopääomaa tulevia tutkimuksia sekä käytännön turvallisuuden yhteistoimintaa hyödyntävästi.

Turvallisuusasiantuntijat Delfoi-panelisteina ovat uniikki vastaajaryhmä siinä missä mikä tahansa muu määräkriteerein valittu vastaajaryhmä. Tiettyjä vastauksista johdettu- ja erityispiirteitä voidaan erityisesti tämän ryhmän osalta korostaa. Niistä nostan tässä esille kaksi mielestäni merkittävintä:

- 1) anonymiteetti mahdollisti asiantuntijoiden muodollista ja virallista roolia vapaamman mielipiteenilmaisun ja argumentoinnin,
- 2) salassa pidettäviä asioita ja taustoituksia ei mainittu missään tilanteessa edes anonyymissä joukossa, joka on tulosten kannalta julkisessa tutkimuksessa hyväksyttävä. Tästä syystä jotkut perustelut jäävät arvioni mukaan kevyiksi, koska taustoja ei voida avata laajemmin.

Delfoi-menetelmän rooli on väitöstutkimuksessani hyvin keskeinen. Sen avulla on voitu reflektoida ja syventää toimintatutkimuksen sekä muun tutkimuksen keinoin tuotettuja tutkimustuloksia. Vielä tärkeämpänä pidän sitä, että Delfoilla on pystytty käsittelemään asioita, joita edellä mainitut menetelmät ja aineistot eivät tuota. Näitä ovat esimerkiksi käytännön yhteistoiminnasta nousseita tekijöitä, kuten kustannustekijöiden käsittely esimerkkien valossa tai piilotarkoitusten eri ilmenemismuodot – tosiaikaisia havaintoja tosielämästä (Hsu ja Sandford, 2007), turvallisuuden yhteistyön kontekstissa.

3.4. Kirjallisuus, tutkimusraportit, asiakirjat ja muu lähteistö

Turvallisuustoimijoiden yhteistyötä ja viranomaisyhteistyötä käsittelevää kirjallisuutta on julkaistu tekemieni aineistohakujen perusteella varsin vähän. Sama koskee yliopistojen ja oppilaitosten opinnäytteitä, joskin viime vuosina aihetta on alettu tutkia yhä enemmän. Viimeisen kolmen vuoden aikana esimerkiksi pelastusopiston viranomaisyhteistyötä käsittelevien opinnäytteiden määrä on moninkertaistunut.⁴⁹ Samansuuntainen havainto on nähtävissä poliisiammattikorkeakoulun opinnäytteissä. Yhteistä sekä pelastustoimen että poliisin oppilaitosten viranomaisyhteistyön opinnäytetöissä on se, että yhteistyötä tarkastellaan yleensä kahdenvälisenä tai tapauskohtaisena ilmiönä. Niin sanotun moniviranomaisyhteistyön tutkimuksia on alkanut ilmaantua vasta viime vuosina. Maanpuolustuskorkeakoulusta on valmistunut viime vuosina useita viranomaisyhteistyötä koskevia tutkimustöitä, joiden painopiste on ollut luonnollisesti poikkeusoloihin varautumisessa.

Uudet yhteistoimintamuodot, kuten kumppanuus ja sopimus pohjainen yhteistoiminta, ovat tuottaneet huomattavan määrän yleensä rajattuun kontekstiin sidottuja tutkimuksia. Strateginen kumppanuus, yksityisen ja julkisen sektorin välinen yhteistoiminta ovat olleet viime aikoina suosittuja tutkimuskohteita. Varsin harvoissa tutkimuksissa pohditaan yhteistyön perusteita syvällisemmin, puhumattakaan teoreettisella tasolla. Valtaosa tutkimuksista käsittelee soveltavan tutkimuksen tavoin ongelman ratkaisua ilman syvempää teoreettista pohdintaa. Tämä on toisaalta ilmiön yksi ominaisuus, käytännön yhteistoiminnan ongelmien ratkaisuja uusilla käytännöillä tai muita toimivia käytäntöjä kopioimalla tai soveltamalla (benchmarking). Tutkimuksessa erään tärkeän lähderyhmän muodostavat eri tieteenalojen julkaisut yhteistoiminnasta. Sosiologian, sosiaalipsykologian, organisaatiotutkimuksen, verkostoteorian, systeemitieteiden, käyttäytymistieteiden näkökulmat yhteistoiminnan muodostumisen periaatteisiin ovat avartaneet käsitystä viranomaisyhteistyön ja turvallisuuskontekstin yhteistoiminnan perimmäisiin tekijöihin. Joitakin näistä käsittelen yhteistoimintaa käsittelevässä alaluvussa 4.1.

⁴⁹ Vuonna 2006 tehdyssä haussa löytyi kolme opinnäytettä, vuonna 2009 helmikuussa samalla hakusanalla löytyi 14 osumaa.

Ulkoista yhteistyötä käsittelevää kirjallisuutta ja artikkeleita on julkaistu runsaasti. Yhteistoiminnasta koulutuksen, sosiaalitoimen sekä terveydenhoidon alalta julkaisuja on runsaasti, samoin kuin edellä mainittuja eri sektoreiden välistä yhteistoimintaa käsitteleviä. Strategiset allianssit ja yhteistyöteoriat ovat useiden artikkeleiden taustoitukseksi mukana. Näitäkin käsitellään yhteistyötä koskevassa alaluvussa 4.1.

Käytännön aidoista vaativista tilanteista on laadittu raportteja ja tutkimuksia, joskaan turvallisuustoimijoiden yhteistyö ei ole päässyt päätutkimuskohteeksi. Onnettomuustutkintakeskuksen (www.onnettomuustutkinta.fi) kattava raportointijärjestelmä tuottaa laadukkaita tutkintaselostuksia vakavammista onnettomuuksista. Niissä esiteltävä tapahtumien kulku ja toiminnan dokumentointi muodostavat sinällään mielenkiintoisen aineiston. Selostuksissa annettavat toimenpidesuositukset ovat kyseisessä tilannekontekstissa työskenteleville turvallisuustoimijoille kullannarvoista tietoa. Moniviranomaisyhteistyön tutkimus ja dokumentointi ovat jääneet edellisestä huolimatta voittopuolisesti toimijoiden hiljaiseksi tiedoksi tai harjoituksista ja operaatioista laadittujen kertomusten sekä raporttien sivuille. Toimivinaan pidettyjen yhteistyömuotojen, kuten PTR-yhteistyö (poliisi-tulli-raja), koskevia erillisiä selvityksiä ei ole tehty (VTV 2007, 15). Tämä korostaa tutkimuksessa käytettyjen harjoitusten merkitystä tutkimusaineistona. Harjoituksissa ja niihin valmistavissa skenaarioissa hyödynnetään toteutuneita käytännön tilanteita ja niistä saatuja oppeja, mm. onnettomuustutkintakeskuksen selosteita.

3.5. Taustatutkimus – artikkelit, kirjoitukset ja luennot

Olen pyrkinyt hakemaan diskurssia havainnoilleni turvallisuuden yhteistyöstä artikkeleilla ja kirjoituksilla. Projektien yhteydessä mainitun *SAR-prosessit* (Seppänen ja Valtonen 2008) julkaisun lisäksi olen toimittanut yhdessä Kriisinhallintakeskuksen (CMCFinland) Petteri Taiton ja Poliisiammattikorkeakoulun silloisen tutkijan Anna-Liisa Heusalan kanssa julkaisun *Viranomaisyhteistyö – hyvät käytännöt* Pelastusopiston julkaisusarjassa (Taitto ym. 2007). Näiden ohella olen kirjoittanut artikkelit viranomaisyhteistyön tutkimuksesta Suomen sotatieteellisen seuran *Tiede ja Ase* -vuosijulkaisuun (Valtonen 2007) ja Merisotakoulun julkaisuun *The Many Faces of Military Studies – A Search for Fundamental Questions* (Valtonen 2008b). Yleisesikuntaupseerikurssin tieteellisen artikkelin kirjoitusopetukseen liittyen olen ollut mukana kirjoittajana kahdessa

tutkimukseni aluetta käsittelevässä artikkelissa: *Finnish Interagency Cooperation – Comparison Between the Total Defence and Crises Management Missions*, joka käsitteli kriisinhallintaoperaation ja suomalaisen kokonaismaanpuolustuksen yhtäläisyyksiä ja eroja (Hyytiäinen ym. 2005) sekä *Cooperation Theory and Interagency Cooperation Practise – Comparison for the Future*, jossa pohdittiin Axelrodin yhteistoimintateorian tekijöiden ilmenemistä METO-yhteistyön⁵⁰ käytännöissä (Valtonen ym. 2007). Edelleen olen halunnut herättää keskustelua lehtiartikkeileillani (Kylkirauta 4/2008, Pelastusalan tulevaisuus 2008 ja Maanpuolustuskorkeakoulun lehti 1/2008). Näissä kirjoituksissa on käsitelty yhteistyötä turvallisuustoimijain välillä eri näkökulmista, mm. yhteistyöharjoituksista oppimisen, tilannekuvan ja moniviranomaistilanteen näkökulmista. Tieteellistä tai epätieteellistä diskurssia ei ole juurikaan syntynyt, jonkin verran on seurannut mielenkiintoisia yhteydenottoja ja toivottua kritiikkiäkin.

Turvallisuustoimijoiden yhteistyön tutkimukseen on kuulunut osana verkostoitumista mittava määrä luentoja ja opetustilaisuuksia, joista olen kerännyt myös tutkimusaineistoa. Pitämäniluentokokonaisuudet suunnittelin siten, että varasin aikaa vuorovaikutteiselle oppimiselle, keskustelulle ja argumentaatiolle. Aineistollisesti ehjän kokonaisuuden muodostavat luennot Pelastusopiston palopäällystön AMK-koulutusohjelmaan liittyvässä opetuskokonaisuudessa *Pelastustoiminnan johtaminen suuronnettomuus- ja kriisitilanteissa* ja lähes samansisältöisinä käsitellyt viranomaisyhteistyön luennot sotilaille ja poliiseille.⁵¹ Luentokokonaisuuksien brainstormeista, ryhmätöistä ja oppimiskeskusteluista olen koonnut kriteeriaineiston, joka korreloi varsin vahvasti myös tämän tutkimuksen johtopäätösten kanssa.

3.6. Aineiston luokittelu ja analysointi

Tutkimusaineisto koostuu suuresta määrästä käytännön toimintaa, asiantuntijapaneelita, kehitysprojekteja yms. ja on sen vuoksi varsin laaja. Laadullisen tutkimusaineiston käsittely on edellyttänyt analyysivaiheessa myös sen pelkistettyä kvantifioimista. Kvantifiointi puolestaan on vaatinut tutkimusongelman tuntemista, jotta se tuottaa järkevän

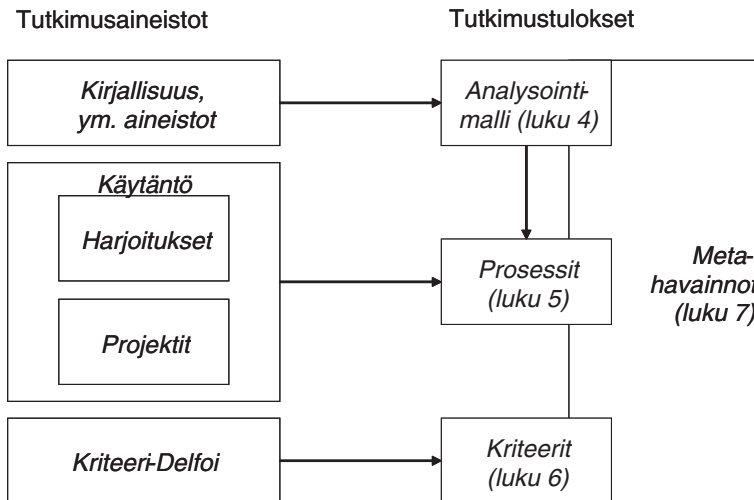
⁵⁰ METO = merellisten toimijoiden yhteistyö.

⁵¹ Luennot ja ryhmätöet kurseille AMKN4 (26.2.2007), AMKN5 (21.2.2008), AMKA6 (9.2.2009), AMKN6 (11.5.2009). Näiden lisäksi huomattavia luentoja vuorovaikutuksellisesti ovat olleet YPK 14.8.2007, POHMSL yt-kumppanit 3.10.2008, PAKK, Poliisin päällystökurssi 3.12.2007, Kadettikursseille (29.8.2007, 6.5.2008), OUJTK 7 14.10.2008.

lähtökohdan aineiston tarkemmalle koodaamiselle (Eskola ja Suoranta, 2005, 164–165). Analysointia palveleva aineiston indeksointi on toteutettu aineistoryhmittäin, voitaisiin sanoa käytetyn menetelmän edellyttämällä tavalla, esimerkiksi kriteeri-Delfoin ensimmäisen kierroksen tulokset tuotettiin aineistolähtöisesti koodaamalla ja luokittelemalla kriteerit seuraavien kierrosten käsittelyä varten (emt. 155–157). Tästä kerrottiin tarkemmin Delfoi-menetelmän käyttöä käsittelevässä alaluvussa 3.3.

Luokittelussa harkitsin käytettäväksi laadullisen tutkimuksen koodaus- ja luokitteluohjelmia, mutta niiden käyttö ei aineiston moninaisuuden vuoksi ollut tarkoituksenmukaista. Kaiken aineiston koodaus tiettyä ohjelmaa varten olisi tuottanut lisätyön, jolla ei olisi kuitenkaan ollut olennaista hyötyä käsin indeksoidun aineiston lisäksi (Ks. esim. Metsämuuronen 2006, 465, Eskola ja Suoranta 2005, 202–203).

Arviointistrategian keskeisenä tavoitteena on ollut löytää käytännön yhteistoiminnan avaintekijöitä, yleensä kriittisiä ja tärkeitä tekijöitä. Arviointistrategialla tarkoitetaan tässä yhteydessä yleistä lähestymistapaa, ei mitään spesifiä metodia (Robson 2001, 72–72), koska aineistojen erilaisuus ei sitä mahdollista. Aineistokohtaiset analyysit on toteutettu käytetyn tutkimusmenetelmän periaattein pyrkien kuitenkin samalla löytämään kiinnityskohdat yhteistyön metailmiöihin. Tutkimuksessa tämä on tarkoittanut kulloinkin arvioinnin kohteena olevan yhteistoiminnan kulminaatioiden tarkastelua, joita ovat esimerkiksi johtamisvastuun vaihtaminen, tilannekuvan tai -ymmärryksen muodostaminen omalla toimintasektorilla tai yhteisesti, edelliseen liittyvä ensimmäinen tilan-neselostus, esikunnan muodostaminen. Tutkimusaineiston eri osien vaikutus tutkimustuloksiin voidaan esittää seuraavasti (kuva 5):



Kuva 5: Tutkimusaineiston vaikutus tutkimustuloksiin

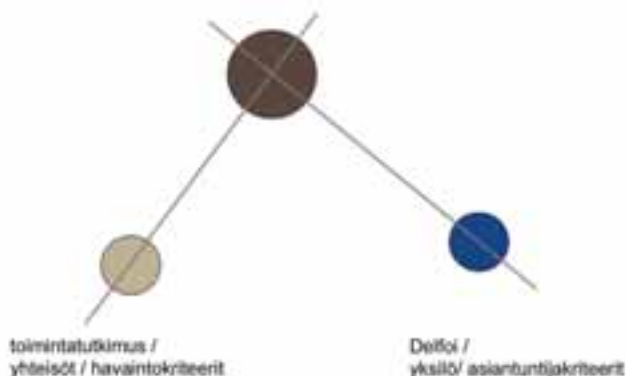
Kuvassa 5 esitetään kolmeen luokkaan jaoteltu tutkimusaineisto, joka on vaikuttanut uuden tiedon muodostamiseen tutkimustulosten kolmessa tärkeimmässä kokonaisuudessa. Kuvassa esitetyt nuolet viittaavat keskeisimpiin aineistolähteisiin. Todellisuudessa niiden välillä on ollut vuorovaikutusta tutkimuksen eri vaiheissa. Kirjallisuus, tässä tutkimuksessa vahvasti artikkelit, tutkimukset ja viranomaislähteet, loivat mahdollisuuden luoda turvallisuuden yhteistoiminnan yleisen analysointimallin, jonka avulla voidaan pohtia, mitä yhteistyön ominaisuuksia kussakin turvallisuuden tutkimuskontekstissa halutaan tutkia. Malli on ollut myös vaikuttamassa yhteistyön yleisten prosessien määrittelyssä, jonka pääaineistolähteenä ovat käytännön toiminnasta, harjoituksista ja projekteista peräisin olevat tutkimushavainnot. Kriteeri-Delfoin asiantuntijapaneelin avulla hain vastausta yhteistyön kriteereihin, joita muutkin aineistoryhmät kyllä tuottivat, mutta eivät priorisoidusti ja ominaisuusluokittain. Turvallisuuden yhteistoiminnan metahavainnot juontuvat voittopuolisesti edellisistä aineisto- ja tutkimustuloskokonaisuuksista.

Tutkimuksen tulokset kuvaavat ilmiön ominaispiirteiden osalta tutkijan ymmärryksen kehittymistä hermeneuttisesti (ks. kuva 2). Tähän on vaikuttanut aineiston vaiheittainen käsittely, joka aina uuden harjoituksen, projektin tai muun vastaavan osalta on avannut uuden luvun tutkijan keskusteluun aineiston kautta (hermeneuttinen kehä). Aineisto on

todella puhutellut tutkijaa monessa vaiheessa ja edellyttänyt ennakkoluulojen kitkemistä ja perimmäisten kysymysten uudelleenpohdintaa (Gadamer 2005, 38–39).

Analysointi kiteytyi aineistojen ja menetelmien triangulaatioon, jolla pyrin tutkimustulosten luotettavuuden lisäämiseen ja monimenetelmäisten tulosten syntetisointiin. Usean menetelmän lähestymistapa lähtee ajatuksesta, jonka mukaan yksittäisellä menetelmällä ei saada laaja-alaisesta tutkimusongelmasta riittävän luotettavia tutkimustuloksia. Lisäksi eri menetelmillä on heikkouksia, joita usean menetelmän käytöllä pyritään korjaamaan (Denzin 1969). Denzinin (1970) mukaan triangulaatiota on neljä eri tyyppiä: metodinen (menetelmä)triangulaatio, tutkijatriangulaatio, teoreettinen triangulaatio ja aineistotriangulaatio. Tässä tutkimuksessa on hyödynnetty sekä menetelmätriangulaatiota että aineistotriangulaatiota, jota tässä tapauksessa voisi kuvata Tuomen ja Sarajärven edellisen listan jatkoksi kehittämällä *monitriangulaatiolla* (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 142–143; Hirsjärvi ym. 2009, 233; Saaranen-Kauppinen ja Puusniekka 2006). Triangulaation käyttö on työssäni keskittynyt kahden päämenetelmän (toimintatutkimus ja Delfoi) tuottamien tutkimustulosten yhdistämiseen turvallisuustoimijoiden yhteistyön metahavainnoiksi.

Menetelmätriangulaatiossa pyritään joko eri tutkimustraditioiden tulosten yhdistämiseen tulosten vahvistamiseksi, esimerkiksi määrällisen ja laadullisen tutkimusmenetelmän käyttö samassa tutkimuksessa (between-method) tai saman tutkimustradition, esimerkiksi laadullisen tutkimuksen kahden eri menetelmän tulosten hyödyntämisessä (within method) (Yeung 2003; Deuzin 1970). Tämän tutkimuksen näkökulma on laadullisen tutkimuksen kahden eri menetelmän tuottamien tulosten käyttäminen (within method). Aineiston triangulaatiossa voidaan käyttää useita eri aineistotyyppisiä samassa, kuten arkistot, haastattelut, tilastot (Tuomi ja Sarajärvi 2002) tai tiedon eri kohteita tahi lähteitä esimerkiksi ajan, paikan, henkilöiden tai toiminnan tasojen suhteen (emt. ja Yeung 2003; Denzin 1970).



Kuva 6: Tutkimuksen monitriangulaatio (Turunen 2009, soveltaen)

Kuvasta 6 käy erinomaisesti ilmi triangulaation käsitteellinen tausta, kyseessä on kolmiomittaus, jossa kahden tunnetun pisteen avulla on mahdollista määrittellä kolmas (Eskola ja Suoranta 2002, 68). Tässä tutkimuksessa kaksi tunnettua aineistoryhmää ovat toimintatutkimuksen, yhteisöjen havainnoinnista johdetut turvallisuustoimijoiden yhteistyön kriteerit ja Delfoi-menetelmällä asiantuntijoiden yksilöinä tuottamat, toki Delfoi-asiantuntijapaneeliryhmänä, validoituneet kriteerit.

Metodologisesti triangulaatiota kohtaan on osoitettu kritiikkiä erityisesti siksi, että eri menetelmien tieteenfilosofiset ja epistemologiset lähtökohdat ovat erilaisia, jolloin tuloksena on käsitteellisiä sekaannuksia, ristiriitojen hyväksymistä ja teorianonta tietoaamista. Eri käyttötarkoitusten ja näiden selitysten myötä triangulaatioon voi suhtautua monella tavalla, joskaan tässä tutkimuksessa vaikuttava pragmatistinen epistemologia ei koskettele menetelmävalintoja, mikäli niiden käyttö johtaa toimivaan ratkaisuun eikä esteitä yhteiskäytölle ole (Eskola ja Suoranta 2002, 71).

Turvallisuuden yhteistoiminnan prosessien analysointi on ollut jatkuvaa tutkimuksen eri vaiheissa. Itse prosessikuvaukset syntyivät ikään kuin tutkimuksen oheistuotteina. Se ei vähennä niiden arvoa, vaan pikemminkin päinvastoin. Ne edustavat pragmatistisia käytännön toiminnasta johdettuja generalisoituja kuvauksia, jotka ilmentävät yhteistoiminnan perusteita metatasolla. Niiden testaus on tehty viimeisimpien harjoitusten yhteydessä, mutta niiden jatkokäyttö tuottaa tietoa niiden pysyvyydestä vasta vuosien kuluttua,

tiede korjaa itseään. Toisaalta esiversiot ja SAR-prosessit julkaisussa esitetyt prosessit ovat jo levinneet laajalti viranomaisten keskuudessa ja saavuttaneet hyväksyntää.⁵²

⁵² SAR-prosessit julkaisusta otettiin toukokuussa 2009 toinen painos, joka jaettiin kaikille hätäkeskuslaitoksille, aluepelastuslaitoksille ja mm. Pelastusopistolle, joka on liittänyt sen suuronnettomuudet ja ympäristötuhot -oppijaksonsa lähdemateriaaliksi.

4. Yhteistyöstä ja turvallisuudesta

Tässä luvussa tarkastellaan näkökulmia yhteistyöhön ja turvallisuuteen. Luvussa kerrotaan yhteistyön teorioista ja ominaisuuksista yleisellä tasolla. Turvallisuuden laajasta viitekehuksesta nostetaan esille alan toimijoiden yhteistyölle olennaisia tekijöitä ja pohditaan niiden merkitystä. Lopuksi tehdään johtopäätökset edellä mainittujen tekijöiden vaikutuksista turvallisuustoimijoiden yhteistyön teorianmuodostukseen.

4.1. Yhteistyöstä

Yhteistyö on tämän tutkimuksen toinen perustermeistä ja enemmänkin. Se voi olla samalla viitekehys, teoriapohja, yksilöiden tai systeemien välisen vuorovaikutuksen, synergiseen tuotokseen johtavan prosessin jne. metatermi. Yhteistyöhön liittyy monia ulottuvuuksia, joiden tunnistaminen on tärkeää, jotta termin käyttäjä voi esittää viestinsä ymmärrettävästi kohderyhmälleen. Tässä luvussa yhteistyötä pohditaan käsitteellisistä lähtökohdista ja eri tieteenalojen tutkimuksellisista näkökulmista.

4.1.1. Yhteistyön käsitteellinen pohdinta

Yhteistyön käsitelmäärittelyssä on monia haasteita. Yhteistyön, yhteistoiminnan, yhteisen tekemisen, vuorovaikutuksen sekä muiden rinnakkaisten tai lähikäsitteiden yksityiskohtaisempi analysointi on usein puutteellista tai jätetty kokonaan tekemättä⁵³ (Vornanen 1999, 96; Niiranen 1990, 163; Paukkunen 2003, 21; Koivisto 2005, 42; Valtonen 2008, 17). Tämä johtaa siihen, että lukija joutuu itse tekemään omat päätelmänsä siitä, mitä kyseisessä tapauksessa käytetyllä termillä tarkoitetaan. Aiheesta on verrattain vähän kotimaista tutkimusta ja niistäkin suuri osa perustuu käännöksiin lähinnä englanninkielisestä tutkimuksesta. Tämä puolestaan johtaa siihen, että lukijan on etsittävä primäärilähteet käsiinsä selvittääkseen, käsitteleekö kirjoittaja yhteistyötä, -toimintaa vai yhteistä tekemistä. Vielä eräs seuraus, joka johtuu määrittelemättömyydestä, on useiden

⁵³ ”Yhteistyö saatetaan ottaa annettuna, kyseenalaistamatta sen sisältöä tai merkitystä” (Niiranen 1990, 163).

erilaisten yhteistyön tarkoitteiden⁵⁴ syntyminen, joka edelleen monimutkaistaa käsitteentä.

Laatimani ”käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä” (Valtonen 2008) yksi tavoite oli selvittää (*viranomaisyhteistyön*) yhteistyö-yläkäsitteen ominaispiirteitä, kuten kumpi edustaa syvempää yhteistoiminnan olemusta, *yhteistyö* vai *yhteistoiminta*. Sanakirjan mukaan niitä voidaan käyttää synonyymisesti tai joidenkin kontekstisidonnaisten sanastojen yhteydessä niillä viitattiin jommankumman suosimiseen. Tutkimukseen osallistuneet turvallisuusalan asiantuntijat esittivät joitakin omia oletuksia asiasta: *Organisaatiot harjoittavat yhteistyötä, usein lain velvoittamina. Organisaatiossa toimivat henkilöt harjoittavat yhteistoimintaa, koska kokevat sen mielekkääksi*. Toista näkökulmaa edustaa kommentti: *Yhteistoiminta on varautumista tilanteisiin, joissa edellytetään yhteistyötä parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen pääsemiseksi*. Molemmat näkökannat ovat loogisia ja heijastavat yhteisen tekemisen käytäntöä, mutta yhteistä mielipidettä käsitteiden välisestä järjestyksestä tai hierarkiasta ei syntynyt (Valtonen 2008, 17–18, tutkimuksen julkaisematon kyselyaineisto). Tämän väitöstutkimuksen toisessa laajassa empiirisessä aineistossa, kriteeri-Delfoissa (KD), saavutettiin asiantuntijapaneelin valitseva näkemys, jonka mukaan yhteistoiminta edusti syvempää yhteisen toiminnan ilmentymää kuin yhteistyö. Tämän merkityksestä ja mielipiteen muodostumisesta olen kuitenkin kriittinen, koska se syntyi ikään kuin muun samanmielisyyden pyörteessä, ilman laajempaa taustoitusta ja vaihtoehtojen perustelua. Tätä näkökantaa ilmensi myös erään panelistin kommentti ”*toiminnan ja työn semanttinen ero ei välttämättä ole tuo väitetty*”.⁵⁵ Turvallisuuden yhteistoiminta edellytti mielestäni kuitenkin asian tutkimista tarkemmin, joten tietoa piti hakea turvallisuuskontekstin ulkopuolelta ja vieläpä ulkomaisesta tutkimuksesta.

⁵⁴ Käsitteellisessä pohdinnassa tukeudun soveltaen sanastotyön periaatteisiin, joissa perustana on käsitteiden analysointi ja niiden välisten suhteiden selvittäminen. Eräs tärkeä lähtökohta on ymmärtää käsitteiden syntyyn vaikuttavat muut käsitteet ja niiden muodostamat käsitejärjestelmät (Suoknuuti 2006, 11). **Käsitteet** ovat ihmisen mielessään muodostamia ajatusmalleja, jotka vastaavat tiettyjä ympäröivän todellisuuden kohteita, niin sanottuja tarkoituksia. **Tarkoitteet** voivat olla konkreettisia tai abstrakteja, ja niillä on erilaisia sisäisiä ja toisiin tarkoituksiin liittyviä ominaisuuksia. Näistä ominaisuuksista muodostettuja ajatusmalleja sanotaan **käsittepiirteiksi**. Käsitteen sisältö muodostuu joukosta erilaisia käsittepiirteitä, joista olennaiset ja erottavat kuvataan kielellisesti **määritelmän** avulla. **Termit** puolestaan ovat käsitteiden kielellisiä nimityksiä, joiden avulla voidaan lyhyesti viitata käsitteen koko sisältöön – edellyttäen, että se on tunnettu (Terminologian sanasto 2006, 6).

⁵⁵ Väite kuului: *Yhteistoiminta on yhteistyötä syvempi, laajempi termi. Pitäisi puhua työn sijaan toiminnasta!* Tämän vastauskohdan tarkempi analysointi esitetään luvussa 6, Delfoin kertomaa.

Yhteiskuntatieteellisessä sosiaali- ja terveystieteiden yhteistyöosaamista käsittelevässä Leena Paukkusen väitöskirjassa on haettu yhteistyön käsitteelle selityksiä sanastoista ja moniammatillisen toiminnan eri ilmenemismuodoista. Hän erottelee toiminnallisesti yksilöiden välisen, interpersoonallisen, yhteistyön ja organisaatioiden tai niiden alayksiköiden välisen yhteistyön. Paukkunen esittelee taulukon, jossa esitetään 15 eri määritelmille annettua merkitystä ja määritelmien painotusta. Esille nousseita havaintoja ovat yhteisen tavoitteen ja vuorovaikutuksen korostaminen, joskin yhteistä tavoitetta ei useinkaan kuvata tarkemmin. Toimijoiden vuorovaikutus on tärkeässä asemassa, usein sitä kuvataan kommunikointina (Paukkunen, 2003, 21–25).

Yhteistyön ja yhteistoiminnan välistä eroa Paukkunen ei käsittele, mutta yhteistoiminnan syvyyden ulottuvuuksista on havaittavissa useita vivahteita. Edellä mainitut 15 eri näkemystä yhteistyöstä vastaavat kriteeri-Delfoissa esiin nousseita näkemyksiä yhteistyön merkityksestä eri toimijoille, konteksti ja oma rooli määrittelevät pitkälti oman sitoutumisen asteen muun muassa suhteessa yhteistyön tavoitteisiin (KD). Paukkunen määrittelee työssään sosiaali- ja terveyshuollon yhteistyön *yhteistyöosapuolten (yksilöiden) yhteiseksi suunnitelmallisiksi kommunikaatio-, arviointi-, päätöksenteko- ja yhdessä työskentelyn prosessiksi, joissa on selkeä yhdessä määritelty tavoite vastata asiakkaiden hyvinvoinnin tarpeisiin ja joissa kunnioitetaan ja arvostetaan jokaisen asiantuntijuutta ja osaamista. Hyvin toteutuvassa yhteistyössä osapuolten välillä tieto, valta ja asiantuntijuus on jaettua. Asiakas on mukana oman elämänsä asiantuntijana ja työntekijöiden asiantuntemus on asiakkaan palveluksessa. Organisaationäkökulma nähdään työntekijöiden väliseen yhteistyöhön vaikuttavana toimintaympäristönä* (Paukkunen 2003, 26). Määritelmässä on vahva analogia suuronnettomuustyöryhmän viranomaisyhteistyön määritelmään, joka korosti yhteistä tavoitetta ja yhteistyötä prosessin eri vaiheissa (Valtonen 2008a, 24). Turvallisuustoiminnassa tiedon, vallan ja asiantuntijuuden jakaminen voidaan nähdä jossain määrin optimaalisena tavoitteena, mutta useimmiten yhteistyölle löytyy omistaja, joka viime kädessä vastaa toiminnasta. Yksilöt tekevät yhteistyön ja organisaatio toimii viitekehyksenä, sopii myös turvallisuuden yhteistoiminnan yleiseen pohdintaan, joskin usein mainittu tavoite on luoda yhteistoiminnan prosesseista sellaiset, että ne kestävät yksittäisten henkilöiden vaihtumisen (KD).

Yhteistyötä sosiaalialan strategioissa kunta-alalla tutkinut Raimo Kivistö on pohtinut myös yhteistoiminnan syvyyden asteita suhteissa käytettyihin käsitteisiin. Yhteistoiminnan organisoiminnin yhteydessä käsitellään keskeisiä käsitteitä; kollaboraatio, kooperaatio, koordinaatio, kumppanuus, sopimuksellisuus ja verkosto. Kivistö tiivistää, että koordinoimalla yhteen sovittaminen toteutuu formaalisesti sääntöjä ja tavoitteita korostaen, jolloin osallisten itsenäisyys vaarantuu. Kooperaatiossa yhteensaattaminen voidaan toteuttaa vähäisemmin säännöin osallisten autonomiaa uhkaamatta. Kollaboraatiossa yhteinen ongelma-alue on keskellä, ja huomio kiinnittyy yhteistoimintarakenteisiin ja niiden kehittymisedellytyksiin (vrt. taulukko 4, jossa koordinaatiota ei mielletä toimijaa sitovaksi, vaan kuten suomennos kuuluu – yhteen sovittavaksi). Kumppanuus ja sopimuksellisuus ovat lähikäsitteitä, joissa yhteistoiminnan organisoiminnin kannalta laillinen sitovuus on erottavana tekijä. Verkosto yhdistää hajallaan olevia asioita välittäen hyötyä, apua ja informaatiota organisaatioiden välillä (Koivisto 2005, 27, 36).

Yhteistyö ja yhteistoiminta eivät siis edellisen analyysin valossa eroa kotimaisessa käsitteistössä merkittävästi toisistaan, vaikka vivahteissa onkin eroja. Ulkomaisessa kirjallisuudessa, kuten kansainvälisessä yhteistyössä käytetyimmän yhteistyökielen, englannin, termistössä yhteistyölle ja -toiminnalle löytyy paljon erilaisia tulkintoja. Tämän työn lähteistössä tutkimusaiheeseen eniten liittyvät termit ovat *collaboration* tai *cooperation*, joiden katsotaan tarkoittavan pelkistäen *yhdessä työskentelyä yhteisen päämäärän hyväksi* (mm. Bardach 1998, 8, Mattessich ja Monsey 1992, 7, Huxham 1996, 1, Gajda 2004, 68, Elliot 2007, 27–29, Tuomela 2000, 13). Yksi tutkimuksen näkökulman kannalta tärkeä valinta on se, käsitelläänkö yhteistyön *suhteita* (relationship) vai *prosesseja* (process) (Czajkowski, 2006, 23). Vivahteita on huomattava määrä, joten käsittelen niistä tämän tutkimuksen käytännön turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta keskeisiä ja mielenkiintoisia. Tässä alaluvussa keskitytään yhteistyön suhteisiin, eri asteisiin ja niiden ilmenemiseen. Yhteistyön prosesseja käsitellään käytäntöä käsittelevässä alaluvussa 4.1.3.

Huxham (1996, 1) lainaa oman määritelmänsä yhteydessä myös hollanninkielistä sanaa *samenwerken*, joka hänen mukaansa kattaa oivallisesti tavoitteen. Se taas johtaa mielenkiintoon toisen kotimaisen kielimme ruotsin *samverkan*-termiin. Suora käänös suomalaisesta termistä yhteistyö voi olla myös *samarbete*, joka toiminnallisesta näkökulmasta

tuntuu varsin erilaiselta merkitykseltään *samverkan*-termiin verrattuna (*verkan* = *vaikutus, teho*; *samverkan* = *yhteistoiminta*) (MOT, WSOY, Ruotsi, suursanakirja). Myös saksan kieli tarjoaa mielenkiintoisia näkökulmia yhteistyön ja yhteistoiminnan eroihin, kuten esimerkiksi viranomaisesta puhuttaessa vaihtoehdon sille, tarkoitetaanko organisaatiota vai yksittäistä viranomaista (Valtonen 2008, 18–20). Näiden havaintojen myötä on tarkasteltava yhteistyön ja yhteistoiminnan ulottuvuuksia laajemmin. Termien merkitysten analysointia ja ymmärtämistä tarkastellaan rinnakkain ja eri konteksteissa, yhteistyöteorioiden ja eri yhteistyömallien avulla, joita esitellään seuraavassa alaluvussa.

Elliot (2007) on tutkimuksessaan selvittänyt *collaboration*-sanankäytön alkuperää. Hänen mukaansa ensimmäiset painetut käyttötapaukset ovat 1800-luvulta, jolloin yhteistyö nähtiin ensin yksilöitä (*collaborator*⁵⁶) koskevan määrittelyn kautta ja myöhemmin yhteisöjen välisen yhteistyön määrittelyn (*collaboration*⁵⁷) kautta. Tuoreimmat määrittelyt ovat jossain määrin yleisempiä, ja sisältävät edellä esitetyn yhteistyön perusidean (emt. 28–29). Yhteistyön määritelmässä vallitsevina tekijöinä onkin valinta *yksilöiden tai yhteisöjen* välisestä yhteistyöstä.⁵⁸

Yhdysvaltalaisissa tutkimuksissa on pohdittu *collaboration* ja *cooperation* -termien ja näiden lähikäsitteiden eri tekijöitä organisaatioiden välisen yhteistyön kontekstissa. Käsitteisiin pureutuvaa turvallisuuden yhteistoiminnan kontekstissa tehtyä tutkimusta on ollut vaikea löytää.⁵⁹ Tutkimukset keskittyvät yhteistyöliittojen tai kumppanuuksien (*collaborative alliance / collaboration among grand partners*) syntyyn ja olemassaolon perusteisiin (mm. Gray 1985, Gray ja Wood 1991, Gajda 2002, Frey ym. 2006). Näihin perehtyminen on avannut uusia näkökulmia myös suomalaisten termien määrittelyyn.

⁵⁶ Collaborator: One who works in conjunction with others; esp. in literary, artistic, or scientific work (Elliot 2007, 28; Oxford English Dictionary, 1989).

⁵⁷ Collaboration: united labour, co-operation; esp. in literary, artistic, or scientific work (Elliot 2007, 28; Oxford English Dictionary, 1989).

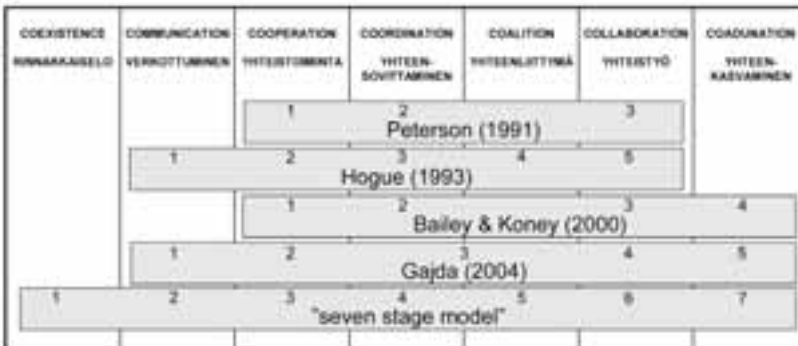
⁵⁸ Vornanen (1995, 96) tekee saman havainnon todetessaan, että määritelmässä korostuvat vuorovaikutuksellinen, toimijoita koskeva tai organisaatioiden välisen yhteistyön eri tekijöitä käsittelevä näkökulma.

Organisaatioteoriaan ja -tutkimukseen nojautuvaa yhteistyötutkimusta on varsin paljon, mutta sen näkökulma ei suoraan ole hyödynnettävissä tämän tutkimuksen lähtökohtana, jossa yhteistoiminnan tekijöinä käsitellään sekä turvallisuustoimijoita yksilöinä että yhteisöinä. Barr ja Huxham (1996, 114) käsittelevät yhteisön (*community*) määrittelyn moniselitteisyyttä. Yhteenvertaamalla he päättelivät, että kriteerit yhteisön jäsenyydestä vaihtelevat ja eläminen yhteisössä tuntuu ajavan yli muista kriteereistä, olipa yhteisön jäsen virallinen edustaja, asiantuntija jne.

⁵⁹ Esimerkiksi *Collaboration Bibliography* (Dunlop, 2008) sisältää 314 yhteistoiminta-aiheista tieteellistä julkaisua, joista yhdenkään otsikossa ei mainita turvallisuutta.

Kinnunen (2007) oli tutkimuksessaan pohtinut yhteistyön teoreettista⁶⁰ taustaa hyödyn-
tämällä mm. Gajdan, Freyn ja Himmelmanin tutkimusten tuloksia ja kääntänyt niistä
suomeksi joitakin yhteistyön syvyyden asteita käsitteleviä taulukoita. Käännösten tul-
kinnoista tai pikemminkin vivahteista esitin kritiikkiä käsiteanalyysissäni (Valtonen
2008, 20), jonka seurauksena olen niitä muokannut enemmän yhteistoiminnan hengen
mukaisiksi. Kaikkiaan Kinnusen tekemä ”pioneerityö” aineistojen kääntämisessä ja ana-
lysoinnissa on ollut erittäin hyödyllistä.

Kattavin mallipohja eri yhteistyönasteista on Freyn ym. (2004) laatima kuva 7, joka
havainnollistaa yhteistyön asteita ”väljimmistä tiiveimpään”. Tutkijat ovat taulukkoon
tukeutuen kuvanneet joko eri vaihtoehtoja tai pyrkineet esittämään yhteistyön ulottu-
vuuksien kokonaiskatsausta, kuten esimerkiksi Biscoe (2009) yhdistämällä Gajdan
(2004) yhteistyön prosessimaisen kehittymisen asteet ja Kinnunen (2007) yhdistämällä
Himmelmanin (1996) ja Vesalaisen (2002) näkemykset. Luokittelujen saaminen samaan
asteikkoon on vaatinut jossain määrin sovittamista. Esimerkiksi prosessimaisesti yhteis-
työn asteita käsittelevä Gajda esitti omassa artikkelissaan Petersonin mallin etenevän
nousujohteisesti yhteistyön tasolta toiselle, vaikka Peterson esitti alun perin yhteistyön
asteensa toisistaan riippumattomina. Kaikkiaan luokittelu näyttää asemoituneen varsin
vakiintuneeksi käsitykseksi yhteistyön asteista.



Kuva 7: Yhteistyön asteet
(Frey ym. 2004 ja 2006)

⁶⁰ Yhteistyön teoreettisia viitekehyksiä käsitellään yhteistyömallien jälkeen.

Freyn ym. (2004) loivat neljän tutkijan käsitysten pohjalta yhteistyön skaala-asteikon, jota käytettiin myös työkaluna yhteistyön kehittymisen arviointiin kouluturvallisuuden kontekstissa. Kaksi vuotta myöhemmin julkaistiin yleisempi artikkeli lähes samansisällöisenä, mistä johtuen jatkossa viitataan vain tähän (Frey 2006). Uudemmassa artikkelissa todetaan yhteistyön asteikkojen edistäneen yhteistoiminnan käsittelyä muissakin, kuin tutkimuksen alkuperäisessä kontekstissa, mm. liiketoiminnan saralla. Myös Kinnunen (2007, 29) toteaa teorioiden jäsentäneen yhteistyön prosessimaista luonnetta tutkimusprosessiinsa osallistuneiden keskuudessa.

Petersonin (1991) mallissa esitetään yhteistyö kolmiportaisesti, tämän tutkimuksen valossa eniten käytettyjen yhteistyöasteiden cooperation - coordination - collaboration välisenä (Mattessich ym. 2001, 61⁶¹; Elliot 2007, 41⁶²). Petersonin yhteistyökonteksti on viranomaisten yhteistyö vammaisten lasten avustamisessa. Hänen mukaan yhteistoiminta (cooperation) on tiedon jakamista yhteistyöosapuolten omia lähtökohtia ja tavoitteita palvelevasti. Toisessa vaiheessa yhteensovittaminen (coordination) kehitetään yhteistä toimintaa, joka tukee yhteisesti hyväksytyjä tavoitteita ja kolmas, yhteistyö tiiveimmillään collaboration pitää sisällään jossain määrin omista reviiireistä luopumista. Hogue puolestaan nosti viisiportaisessa luokittelussaan (Community linkuage model) esille yhteistoiminnan eri nyanssit johtamisen ja toiminnan määrittelyinä, sijoitettuna yhdyskunnan paikallis- ja aluetason kehukseen. Hän käsittelee mallissaan yhteistyön asteita yhteistyön tavoitteiden, rakenteiden ja prosessien näkökulmasta (Hogue 1993). Baileyn ja Koneyn malli syntyi puolestaan terveydenhuollon kontekstissa, jossa siihen lisättiin äärimmäistä yhteistyötä kuvaava yhteenkasvamisen (coadunation) aspekti (mm. Gajda 2004, 69). Gajda itse toi asiaan edellisten vertailua ja pohdintaa yhteistoiminnan portaitaisesta kehittymisestä (emt. 40). Alimpana kuvattu ”seven stege model”, seitsenportainen asteikko, edustaa yhteistoiminnan kaikkia mahdollisia vaiheita. Ensimmäisen luo-

⁶¹ Mattessichin ym (2008) määrittelyssä cooperation – coordination – collaboration väliset suhteet ovat jäljempänä mainitun Himmelmanin asteikon kanssa samansuuntaiset. Tämän määrittelyn vahvuutena on termien analysointi neljän olennaisen elementin avulla: 1) visio ja yhteistyösuhde, 2) rakenne, velvollisuudet ja kommunikaatio, 3) auktoriteetti ja vastuu 4) resurssit ja korvaukset.

⁶² Elliot (2007) käyttää termejä (cooperation – coordination – collaboration) *yhteisen tekemisen* (collective activity) yläkäsitteen viitekehyksessä. Termien katsotaan muodostavan inhimillisen käyttäytymisen kokonaisuuden, jokainen niistä on välttämätön, mutta yksin riittämätön toisilleen. Toisin muotoillen yhteistoiminta on ylemmää toimintaa ja sisältää koordinaation, samoin kuin yhteistyö tekee yhteistoiminnan suhteen. Elliotin esittämä yleinen viitekehys termien keskinäisriippuvuuksista soveltuu hänen tutkimuksensa tietoverkkojen ja niissä toimivien sovellusten massakollaboraatioon, joskin turvallisuuden yhteistoimintakontekstiin johtopäätöksiä on haasteellista soveltaa.

kan, rinnakkaiselo (coexistence), mukaan ottamisen tarkoituksena oli Freyn ym. (2006, 386) mukaan havainnollistaa ennen yhteistoiminnan aloittamista vallitseva tilanne, eli on mahdollista, ettei alun alkaen minkäänlaista yhteistyötä esiinny osapuolten välillä.

Kinnunen (2007) toteaa Itä-Suomen hankkeiden verkottumista ja yhteistyötä käsittelevässä tutkimuksessaan yhteiseksi nimittäjäksi kaikille⁶³ luokitteluille niiden *prosessinomaisuuden ja yhteistoiminnan tiivistymisen epämuodollisesta tunnustelusta yhteiseen resurssipanostukseen*, riskinottoon ja vaihdantaan. Yhtälailla kaikkia leimaa kolmesta viiteen eri portaaseen jakautuva luokittelu, jossa näkökulmat vaihtuvat mm. sen mukaan, onko kyseessä julkisen vai yksityisen sektorin lähtöaineisto (5–9).

Yhteistyön eri olomuotojen pohdinnasta siirrytään yhteistyön asteiden syvemmän olemuksen analysointiin. Turvallisuuden yhteistoiminnan näkökulmasta yleiseen tarkasteluun soveltuu, myös Freyn ym. kuvaan 7 sovellettavissa oleva, Arthur Himmelmanin esittämä neliportainen jaottelu.

⁶³ Kinnusella oli tässä taulukossa mainittujen lisäksi Vesalaisen (2002) ja Himmelmanin (1996) luokitte-
lut, joista jälkimmäistä käsitellään tarkemmin.

	Verkosto	Yhteensovittaminen	Yhteistoiminta	Yhteistyö
Määritelmä	<i>tiedon vaihtamista yhteiseksi hyödyksi</i>	<i>tiedon vaihtamista yhteiseksi hyödyksi, toimintojen muuttamista yhteisen päämäärän saavuttamiseksi</i>	<i>tiedon vaihtamista yhteiseksi hyödyksi, toimintojen muuttamista ja resurssien jakamista yhteisen päämäärän saavuttamiseksi</i>	<i>tiedon vaihtamista yhteiseksi hyödyksi, toimintojen muuttamista, resurssien jakamista ja yhteisten suorituskykyjen kehittämistä yhteisen päämäärän saavuttamiseksi</i>
Suhde (yt)	epävirallinen	virallinen	virallinen	virallinen
Ominaisista	vähän ajallista sitoutumista, rajoitettu luottamustaso, ei tarvetta reviiirijakoon, tiedonvaihto on tärkein päämäärä	kohtalainen ajallinen sitoutuminen ja luottamustaso, ei tarvetta reviiirijakoon, pääsy palveluihin ja resursseihin käyttäjäystävällisemmin on tärkein päämäärä	merkittävä ajallinen sitoutuminen ja luottamustaso, pääsy toisen reviiirille, resurssien jakamisen yhteisen päämäärän saavuttamiseksi on tärkein päämäärä	mittava ajallinen sitoutuminen, erittäin korkea luottamustaso, laajoja yhteisiä reviiirialueita, osapuolten suorituskyvyn kehittämisen yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi on tärkein päämäärä
Resurssit	ei tarvetta jakaa resursseja	ei tarvetta tai vähäinen tarve jakaa resursseja	resurssit osittain tai lähes kokonaan yhteiset; riskit, vastuut ja palkkiot osittain yhteiset	kokonaan yhteiset resurssit, riskit, vastuut ja palkkiot

Taulukko 4: Yhteistoiminnan luokittelua ja määrittelyä (Himmelman 1994, 2002, Kinnunen 2007 soveltaen)

Himmelmanin luokittelussa määritellään verkoston, yhteistoiminnan, yhteensovittamisen ja yhteistyön termit sekä kuvataan näiden yhteistyön eri asteiden erot ja yhtäläisyydet yhteistoimintasuhteen, ominaispiirteiden ja niihin sitoutuvien resurssien osalta. Taulukossa kuvataan ominaispiirteiden kohdalla käsitteiden välistä eroa yhteistyöhön sitoutumisen, luottamuksen, reviiirijattelun ja tavoitteiden osalta. Resurssien, riskinoton, vastuun ja vastavuoroisesti palkkioiden osalta yhteistyön tiiviys kasvaa prosessinomaisesti siirryttäessä epävirallisesta yhteistoimintasuhteesta aina viralliseen tiiviiseen yhteistyöhön. Himmelmanin mukaan edellinen yhteistoiminnan aste sisältyy aina seuraavaan, mutta kyseessä ei ole paremmuusjärjestys, sillä kullakin yhteistoiminnan muodolla on käyttötärpeensä.

Himmelmanin (1994) ja aikaisemmalla Freyn ym. (2004) sekä muilla yhteistoiminnan asteita kuvaavilla taulukoilla on taipumus formalisoida yhteistyön eri vivahteet ja korostaa niiden typologisia eroja. Käytännön yhteistyössä voidaan tunnistaa eri luokkien yhtäaikaista käyttämistä tai jopa ristikkäisiä toimintamalleja. Esimerkiksi yhteistoiminta verkostossa voi valmistelua ja tiedonjakoa turvallisuustoimijoiden välillä, jonka taustalla on mitä todennäköisimmin virallisuusteista toimintaa, mutta myös epävirallisia kontakteja. Siirtyminen verkostosta nopeaan ad hoc -tilanteeseen ja verkoston systeemien hyödyntäminen onkin eräs turvallisuuden yhteistoiminnan haaste, jota esimerkiksi verkostopuolustuksen konseptissa pyritään toteuttamaan (Lehmuslehti ym. 2009). Toki tässä yhteydessä verkostolla tarkoitetaan ensisijaisesti epävirallista yhteistoiminnallisuutta, jota tehdään esimerkiksi tutkijoiden, opiskelijoiden ja vertaisryhmien keskuudessa. Himmelmanin taulukko ja yhteistyön tasot muodostavat käytännöllisen perustan turvallisuustoimijoiden yhteistyön eri asteiden kuvaamiselle. Yksilöiden väliseen yhteistyöhön tai Freyn ym. (2004) taulukon ääripäiden sisältämät eri vivahteet, rinnakkaiselo ja yhteenkasvaminen voidaan jättää tämän tutkimuksen kohteena olevan turvallisuuden yhteistoiminnan perusteiden tarkastelun ulkopuolelle, koska ne eivät suoranaisesti tue yhteistoiminnan yleisen tason ilmiöiden tutkimusta. Välillisesti niiden tiedostaminen ja soveltavissa tutkimuksissa hyödyntäminen löytävät varmasti sijansa.

Verkostojen ja yhteensovittamisen näkökulmat ovat tunnistettavissa myös käytännön turvallisuustoimijoiden yhteistyössä. *Verkostoituminen* on ollut yksi yhteiskunnan muutoksen megatrendi, jonka tiimoilta myös turvallisuuteen liittyvää yhteistoimintaa on tutkittu (Krogars 1995, Virta 2001, Kapucu 2006). Sirpa Virta (2001) on tutkinut poliisin turvallisuusverkostojen syntymistä ja toimintaperiaatteita prosessievaluuatiin keinoin. Turvallisuusverkostossa toimijoilla on omat roolinsa, jotka määräytyvät osallisen painoarvon (intressit, suorituskyvyt, tavoitteet jne.) mukaan (emt. 43). Poliisi toteuttaa monenvälistä yhteistyötä sidosryhmäyhteistyönä, jolla on alalla pitkät perinteet. Yhteistyön perusteluissa ja tavoitteissa korostetaan paikallisen tiedon ja taidon kumuloitumista ja synergian hyödyntämistä turvallisen ja viihtyisän ympäristön säilyttämiseksi (8–11). Kapucu (2006) puolestaan korostaa verkoston kehittämistä proaktiivisesti, jotta sen hyödyt olisivat tarpeen tullen saatavilla. Verkostomainen toiminta mahdollistaa eri toimijaroolien joustavan osallistumisen ja vaikuttamisen, joten se tukee varsinaista sitoutunutta yhteistoimintaa ja yhteistyötä.

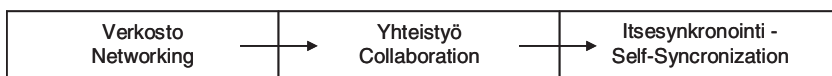
Yhteensovittamisen⁶⁴ käyttö on ollut suosittua erityisesti strategiatasoisten asiakirjojen osalta, kuten esimerkiksi valtioneuvoston asettaman ns. KRIJO-työryhmän loppuraportissa ”Valtion kriisijohtamismallin toteuttaminen alue- ja paikallishallinnossa” (VN 2009). Selkeiden yhteistoiminnallisten johtosuhteiden ja -vastuiden asemesta käytetään termiä *yhteensovittaa*. Näin toimimalla saavutettiin raportin valmistumisen aikana valinnossa aluehallinnon rakenteiden kehittymisen epävarmuustilanteessa konsensus siitä, että asiat pysyvät käsittelylistalla myös jatkossa. Yhteensovittaminen, koordinaatio Himmelmanin taulukon 4 yhteydessä tarkoittaa sitoutumisasteeltaan vähäistä yhteistyötä, joka puoltaa termin käyttöä strategian yhteydessä. Yhteensovittamisen termiä voidaan myös käyttää monipuolisesti. Konkreettisesti sillä voidaan tarkoittaa poliittisten ohjelmien ja linjausten, tulostavoitteiden, teknisten järjestelmien tai taloudensuunnitelun yms. toteuttamista (vrt. SM 2005, 15, 20, 28, 42).

Sotilaallisesta kontekstista voidaan ottaa myös näkökulma yhteistyön eri syvyysasteisiin. Esimerkiksi johtamisen⁶⁵ ylivoiman saavuttamiseksi on pohdittu siirtymistä keskitetystä hierarkkisesta järjestelmästä vapaampiin yhteistyömuotoihin, äärimmäisenä niistä itsesynkronointi⁶⁶ (Alberts ym. 2001; Lehmuslehti ym. 2009, 181; Kesseli 2006, 91). Nykyajan vaatimusten mukaisesti myös sotilasorganisaatiot joutuvat madaltamaan organisaatioita, tinkimään hallinnollisista rutiineista ja etsimään kustannustehokkaampia toimintatapoja, jolloin yhteistyö ja integraatio ovat tärkeässä asemassa (mm. Alberts 201, 165). Yhteistyö määritellään sotilaallisessa kontekstissa aktiiviseksi tiedon ja tietämyksen jakamiseksi yhteisen päämäärän saavuttamiseksi ja vieläpä tehokkaasti. Samalla korostetaan sen eri ilmenemismuotoja erilaisissa tilanteissa (emt. 185–191). Yhteistyön asteista nostetaan johtamisen näkökulmasta seuraavat mallit:

⁶⁴ Yhteensovittamisen synonyyminä on käytetty koordinoitua (mm. SM 2002, 65). Suomen kielen yhteistyöhön viittaavien termien käyttö hallinnon tmv. kontekstissa on sekalaista, josta on samassa yhteydessä esimerkki. Sen mukaan ”onnistunut yhteistyö johtaa koordinoitua toimintaan”. Himmelmanin taulukon 4 kannalta yhteistyö tapahtuisi ennen koordinaatiota ja olisi siten epämuodollisempaa jne.

⁶⁵ Engl. control and command, C2.

⁶⁶ Itsesynkronointia Lehmuslehti ym. luonnehtivat joukkojen itseohjautuvana toimintana komentajan taisteluaajatusten mukaisesti.



Kuva 8: Verkostoista itsesynkronointiin – sotilaallinen näkökulma (Alberts ym. 2001, soveltaen)

Verkostoitumisen edut ovat tiedon saatavuudessa, ja sen seurauksena on yleensä koor-
dinoiva vaihe, joka johtaa yhteistyöhön ja jaettuun ymmärrykseen. Valitsemalla vä-
hemmän kontrollin johtamistapoja voidaan päästä itsesynkronointiin, joka tarkoittaa
alempien toimintatasojen yhteistä toimintaa ilman ylemmän johtotason kontrollia. Tä-
hän päästään pitkällisellä harjaantumisella, koulutuksella, toimintaympäristön tuntemi-
sella, komentajan ajatuksen ymmärtämisellä jne. Sukellusveneet ovat käyttäneet tämän-
suuntaista toimintatapaa, jossa ei käytetä viestivälineitä, jottei paljasteta omaa sijaintia
tai tehtävää (emt. 181–183, 219).

Käsitteellisen pohdinnan edettyä vaiheeseen, jossa yhteistyön määritelmiä ja olemusta
on selitetty erilaisten mallien avulla, ryhdyn syventämään käsityksiä yhteistyöstä poh-
timalla sen syytä, prosesseja⁶⁷ ja rakenteita. Tässä hyödynnän yhteistoiminnan tutkimuk-
sessa käytettyjä teoriasuuntauksia ja muita näkökulmia.

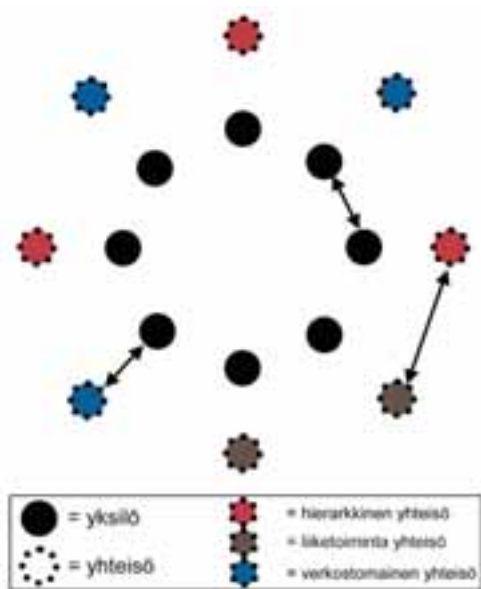
4.1.2. Yhteistyöteorioita ja muita näkökulmia yhteistyöhön

Väitöstutkimukseni painopiste on yhteisöjen välisessä yhteistyössä turvallisuuden kon-
tektissa. Yhteisöjen välisen yhteistyön eri näkökulmista olen valinnut turvallisuuden
yhteistoimintaa taustoittavaksi aineistoksi sellaista yhteistyö (collaboration) -tutkimusta,
joka on keskittynyt prosessien ja toimivien yhteistyömuotojen kartoittamiseen. Niistä
suuri osa on organisaatioiden välisen yhteistyön tutkimusta tietyssä kontekstissa, kuten
sosiaalipalvelujen tuottamisen, korkeakoulutuksen kehittämisen tai liiketoiminnallisessa
yhteistyössä. Yhteistyö yhteisöjen tai organisaatioiden kesken sisältää käytännössä yksi-
löiden välisen yhteistyön eri tekijöitä, jotka on otettava huomioon sovellettaessa yhteis-
työn eri muotoja käytäntöön. Sen vuoksi otan myös kolme esimerkkiä yksilöiden väli-
sen yhteistyön tutkimusnäkökulmista, joista yhtä on sovellettu myös turvallisuustoimi-
joiden yhteistyön menestystekijöiden tutkimuksessa. Kuten teoreettisessa taustoitukses-

⁶⁷ Himmelmanin (1994) taulukko avasi osaltaan jo prosesseja ja rakenteita, samoin esimerkiksi Hoguen (1993) ja Mattessichin ym (2001) asteikot. Myös Gajdan (2004) strategisen allianssin kehittyminen on prosessimainen.

sa luvussa 2 totesin, yksiselitteisen teoriataustan valitseminen turvallisuustoimijoiden yhteistyön tutkimukseen on ollut haasteellista. Seuraavien esimerkkien valossa pyrin selvittämään, miksi, eli minkälaisia valintoja yhteistyön teoriaa pohdittaessa on tehtävä.

Yhteistyöteorioita on kehitetty usean eri tieteenalan lähtökohdasta. Yhteistyöteorioista *Collaboration Theory* tai *Cooperation Theory*, näistä erityisesti ensin mainittu, on varsin paljon siteerattu ja tutkittu aihealue (ISI Web of Knowledge). Kokonaisvaltaista yhteistyöteoriaa (general theory of collaboration) on ollut kehitteillä, joskaan sellaiseksi julistettua ei ole vielä julkaistu. Yleisen yhteistyön tunnusmerkistöä on esitetty, mutta itse yleistystaso on liitetty aina käsiteltävänä olevaan kontekstiin (Elliot 2007, 34, 52–54; Wood ja Gray 1991; Czajkowski, 2006). Käsittelen lähinnä edellä esitettyihin yhteistyömalleihin vaikuttaneita teoriasuuntauksia ja joitakin turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta kiintoisia näkökulmia. Perusjako voidaan tehdä myös yhteistoiminnan teorioiden osalta, eli subjekteina toimivat joko yksilöt tai yhteisöt.



Kuva 9: Yhteistyön suhteet
(Schuman 1996, 132 soveltaen)

Schuman käsitteli kuvan 9 yhteistyösuhteilla poliittisen prosessin vaikutusta, kuinka se ottaa huomioon yhteistoimintasuhteet organisaation toimijoiden välillä sisäisesti, yksilöiden yhteistoimintasuhteet yhteisöihin ja yhteisöjen keskinäiset suhteet. Olen käyttä-

nyt kuvaa soveltaen siten, että siihen on kuvattu vielä yhteisöjen erilaisia ominaispiirteitä, hierarkkisen, liiketoimintaorientoituneen ja verkostomaisesti toimivan yhteisön näkökulmista. Tällä haluan korostaa vallitsevia erilaisia näkökulmia yhteistyösuhteisiin, joka korostaa yksilönäkökulman merkitystä myös yhteisöllisessä yhteistyön tutkimuksessa.

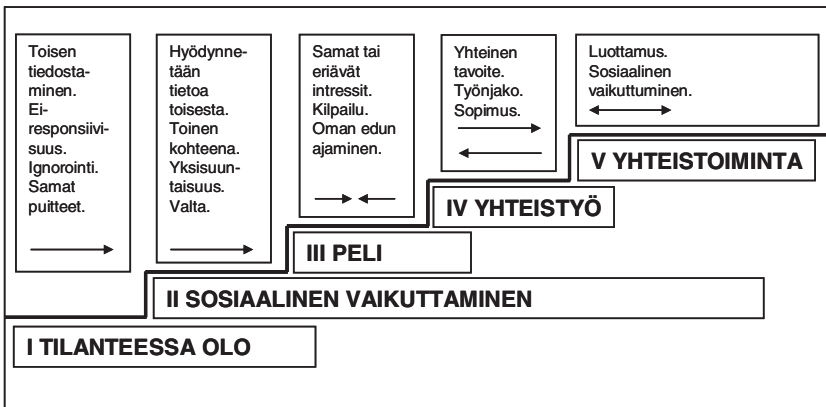
Ihmisten yhteistoimintaa

Yhteistyön onnistuminen tai epäonnistuminen kulminoituu usein ihmisten välisiin suhteisiin (mm. Tjosvold 1984, Kinnunen 2007, 29). Tältä osin yhteistyötä on aiheellista tarkastella myös sosiaalisena tapahtumana: mitä tapahtuu yhteistoimintatilanteessa ja kuinka yhteistoiminnan eri asteet siinä näyttäytyvät? Otan vain kolme varsin havainnollista esimerkkiä, jotka keskittyvät yhteistyöhön yksilöiden ja pienryhmien välisenä toimintana. Kolme vain siksi, koska yhteisen tekemisen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen taustoittaminen edellyttäisi huomattavasti laajemman taustatutkimuksen. Nämä ovat Mönkkösen yhteistoiminnan sosiaalisen vuorovaikutuksen malli, Deutschin yhteistyön ja kilpailun teoria sekä Axelrodin peliteoreettinen yhteistoimintanäkökulma.

Kaarina Mönkkönen on väitöstutkimuksensa (Mönkkönen 2002) yhdessä artikkelissa (Mönkkönen 2001) käsitellyt yhteistyön eri asteita Couchin (1986) yhteistyömallia⁶⁸ soveltaen (kuva 10⁶⁹).

⁶⁸ Mönkkönen on tulkinnut, kuten hän asian ilmaisee, varsin vapaasti Couchin sosiaalisen vuorovaikutuksen perusmuotoja. Lisäksi Couch on tarkastellut kahdeksaa sosiaalisen aktiiviteetin muotoa em. viiden ominaispiirteen kautta, jotka voidaan sisällöllisesti kääntää myös eri tavalla, kuin kuvassa 10 on esitetty (Couch 1986, 116–119, 120–129).

⁶⁹ Kuva on julkaistu myös kirjassa ”Vuorovaikutus. Dialoginen asiakastyö”, kuvatekstina ”Sosiaalisen vuorovaikutuksen tasot” (Mönkkönen 2007).



Kuva 10: Yhteistoiminta sosiaalisena vuorovaikutuksena (Mönkkönen 2007)

Kuvan 10 yhteistyömallissa on edellisiin malleihin (kuva 7 ja taulukko 4) nähden paljon yhtäläisyyksiä. Erityisesti Freyn ym. (2004) malliin (kuva 7) nähden tilanteessaolo ennen yhteistyön alkamista on samaa, samoin usean aiemmin mainitun mallin prosessinomainen kehittyminen. Silmiinpistävin ero on yhteistyön ja yhteistoiminnan käänteinen järjestys aiempiin verrattuna. Alkuperäislähteen taulukossa Elementary Forms of Social Activity (Couch 1986, 114) äärimmäisenä sosiaalisen aktiviteetin ilmentymismuotona on cooperation, eli aiempien valossa suomalaisittain yhteistoiminta. Collaboration termiä Couch ei käytä, vaan tutkimus keskittyy hyvin perustavanlaatuisen sosiaalisen aktiviteetin ilmenemiseen. Kuvassa 10 ei ole kuitenkaan olennaista, kumpi on tiiviimpää yhteistyö vai yhteistoiminta, ne Mönkkönen on perustellut käytännön esimerkein (2001, 434–445). Mielenkiintoiseksi kuvan tekee välivaiheiden sosiaalinen vaikuttaminen ja peli, jotka ilmenevät monessa yhteistyötilanteessa myös turvallisuuden kontekstissa, jos niille on aikaa ja tilaa. Mielenkiintoista kuvassa ovat myös sosiaalisen käyttäytymisen vuorovaikutuksen nuolet, jotka osoittavat yksisuuntaisuutta, vastakkaisuutta, jakoa ja dialogisuutta. Vuorovaikutuksen asteiden ilmenemistä kuvaavat termit ovat myös vahvasti analogisia yleisten yhteistyön menestystekijöiden kanssa, joita käsittelemme seuraavassa alaluvussa.

Yksi yksilöiden käyttäytymistä käsittelevä perustavanlaatuinen tutkimustulos on Morton Deutschin vuonna 1949 julkaisema teoria yhteistyöstä ja kilpailusta⁷⁰. Deutsch tutki

⁷⁰ A Theory of Co-operation and Competition.

pienryhmien avulla, saavuttaako yhteistyötä tekevä vai kilpaileva ryhmä parempia tuloksia. Molemmissa on päämäärän saavuttamisen kannalta puolensa, mutta *yhteistyö* tuottaa positiivisia tuntemuksia ja sikäli sitä tekevät selviävät voittajina tästä asetelmasta. Tjosvold on soveltanut Deutschin teoriaa ja on osoittanut, että sitä voidaan hyödyntää laajasti organisaatiotutkimuksessa mm. liiketoiminnan, koulumaailman, johtamisen ja monen muun toimintaympäristön sekä yhteistoimintasuhteen käyttäytymiskaavojen tutkimuksessa (Tjosvold 1983, 1119, 1984, 743–733). Deutschin ja Tjosvoldin tutkimuksissa on sittemmin käsitelty myös *itsenäistä toimintaa* kilpailun ja yhteistyön vaihtoehtona. Vaikka eri yhteistyövariaatiot tuottavat erilaisia toimintavaihtoehtoja ja ongelmanratkaisukeinoja, yhteistyö vaikuttaa tutkimustulosten perusteella kaikkiaan tuloksekkaimmalta (Tjosvold 1990).

Yksilöiden yhteistyön perusteita tutkivaan kategoriaan voidaan myös liittää Axelrodin yhteistyöteoria, jossa esitetään yhteistyön fundamentaalinen kysymys, *miksi ihmiset tai muut toimijat tekevät yhteistyötä? (vaikka ovat pohjimmiltaan egoisteja ja auktoriteetti ei siihen pakottaisi)*⁷¹. Tämä on Robert Axelrodin *The Evolution of Cooperation* (1984) -kirjan peruskysymys, joka kiehtovasti asettaa pohtimaan yhteistyön perimmäistä olemusta. Axelrod lähestyy ongelmaa kuuluisan *vangin dilemma* -peliteorian⁷² avulla ja löytää yhteistyön perusteesejä kyseisen tapauksen pohjalta. Axelrod on mm. kompleksisuusteorian uranuurtaja ja hänen yhteistyöteoriaa käsitteleviä tieteellisiä julkaisuja siteerataan laajasti.

Vaikka alkuperäinen tarkoitus ei ollut tutkia yksilökeskeisten teorioiden avulla suomalaisen turvallisuustoimijoiden yhteistyön perusteita, yksi sellainen kuitenkin tehtiin. Tutkin yhdessä yleisesikuntaupseerikurssin kahden opiskelijan kanssa Axelrodin yhteistyön keskeisimpien teesien olemassaoloa suomalaisessa viranomaisyhteistyön toimintaympäristössä. Tämä tehtiin vertaamalla niitä merellisten toimijoiden (METO) yhteistyön toimijoiden näkemykseen yhteistyön perusteista. Keskeisin tulos oli, että Axelrodin yhteistyön peruselementtejä on voittopuolisesti havaittavissa turvallisuustoimijoiden

⁷¹ tekijän suomennos (Axelrod 1984, 6).

⁷² Vangin dilemmaksi myöhemmin sanotun valintatilannetta käsittelevän peliteorian kehitti sotilaallisiin tarkoituksiin Rand-yhtiössä Yhdysvalloissa Merrill Flood ja Melvin Dresher vuonna 1950. Myöhemmin Albert Tucker nimesi Floodin ja Dresherin idean vangin dilemmaksi, jotta Stanfordin psykologit pääsisivät aiheeseen käsiksi (Kuhn 2007; 1997).

yhteistyössä, joskin METO-kontekstille ominaisesti yhteinen tavoite, luottamus ja ta-
loudelliset etuudet, säästöt, nähtiin selkeästi yhteistyön tekijöinä. Näistä luottamus ei
kuulunut Axelrodin teorian suoranaisiin kulmakiviin, mikä selittyy täysin erilaisista
yhteistyökonteksteista (Isberg ym. 2007, 125–126).

Yhteisöjen yhteistoimintaa

Yhteisöjen välistä yhteistoimintaa taustoitin eri teorianäkökulmilla sekä joillakin teori-
an aihioilla, joita on hyödynnetty tutkimuksessa. Valitsin kaksi kattavaa otosta vaihto-
ehdoiksi yhteistyön tutkimuksen teoriasuuntausten valinnoille (Wood ja Gray 1991,
Kivistö 2005), koska näissä esityksissä on pohdittu kuvailevasti ja vertailevasti eri suun-
tauksien näkökulmia yhteistyöhön.

Wood ja Gray (1991) esittävät kuusi teoriasuuntausta, jotka vaikuttavat kokonaisvaltai-
sen yhteistyöteorian (Comprehensive Theory of Collaboration) kehittymiseen. Taulu-
kossa 5 on esitetty teoriasuuntaukset ja sekä organisaatiotason että laajemman tason
kysymykset, joihin suuntauksilla haetaan vastauksia strategisten allianssien⁷³ kontekstis-
sa.

⁷³ Czajkowski (2006, 25) käsittelee strategisen allianssin termiä. Sillä tarkoitetaan sopimukseen perustu-
vaa toimijoiden välistä yhteistyötä, jolla on strategista merkitystä (liiketoiminnallisessa mielessä). Olen-
naista on Czajkowskiin yleistys: *puhutaanpa mistä hyvänsä yhteistyömuodosta, allianssista, strategisesta
allianssista, kumppanuudesta, konsortioista jne. yhteinen nimittäjä on organisaatioiden välinen yhteistyö
(interorganizational collaboration)*. Teoriatasolla puhuttaessa tämä on hyvä yleistys, johon itse lisäisin
vielä yhteisöjen välinen yhteistyö, joka ei ole organisaatiosidonnainen. Tämä lähinnä siitä näkökulmasta,
että näin ei sitouduta organisaatiotutkimuksen perinteeseen, vaan esim. turvallisuuden yhteistyön ilmiötä
voidaan tarkastella usean tieteenalan näkökulmista.

Teoreettinen näkökulma	Organisaatiotason kysymykset	Laajemman toimintatason kysymykset
Resurssi-riippuvuus	<i>Miten ympäröivien olosuhteiden epävarmuutta voidaan vähentää lisäämättä riippuvuutta (toisista)?</i>	<i>Milloin sidosryhmät valitsevat yhteistyöliiton (sopimuksen)</i>
Yrityksen sosiaalinen toiminta/ institutionaalinen taloudellinen asema	<i>Miten yritys hallitsee sidosryhmäverkostoaan ja reagoi siihen? Mikä on yrityksen rooli sosiaalisissa asioissa?</i>	<i>Mikä on liiketoiminnan rooli sosiaalisena instituutiona?</i>
Strateginen hallinto	<i>Miten yritys voi vähentää uhkia ja keskittää voimansa mahdollisuuksiin ympäröivissä olosuhteissa?</i>	<i>Miten yhteistyöosapuolet sääntelevät käytöstään yhteisten hyötyjen saavuttamiseksi?</i>
Mikrotalous	<i>Miten organisaatio voi lisätä tehokkuutta liiketoimissaan muiden organisaatioiden kanssa?</i>	<i>Miten yhteisöt voittavat esteet tehokkaalle toiminnalle?</i>
Oikeusjärjestyksellinen, institutionaalinen/ neuvoteltu järjestys	<i>Miksi organisaatiot ottavat käyttöönsä tiettyjä rakenteellisia järjestelmiä? Miten organisaatiot saavuttavat legitimitietin institutionaalisten toimijoiden kanssa?</i>	<i>Miten yhteistyöliitot ovat vuorovaikutuksessa institutionaalisen ympäristönsä kanssa?</i>
Poliittinen	<i>Kenellä on pääsy valtaan ja resursseihin, jotka vaikuttavat organisaatioon? Kuka hyötyy vallan ja resurssien jakamisesta organisaatiossa ja kuka ei?</i>	<i>Kenellä on pääsy alueeseen (hallintoon) vaikuttaviin valtaan ja resursseihin? Kuka hyötyy vallan ja resurssien jakamisesta alueella ja kuka ei?</i>

Taulukko 5: Yhteistyön teoriakehyksiä ja tutkimuskysymyksiä (Wood ja Gray 1991)

Teoriaa selvittävä näkökulma käy ilmi esitetyissä kysymyksissä. Ennen näkökulmien pohdintaa esitän vielä toisen taulukon, jonka olen johtanut Kivistön väitöskirjan yhteistyötä pohtivasta osuudesta (Kivistö 2005, 27, 36–41):

Teoriakehys	Kuvaus
Institutionaalinen malli	<i>Keskeistä ajattelutavassa on vaikuttavien tekijöiden sijainti organisaatioiden ulkopuolella. Yhteistoiminnan tarkastelua leimaavat hallinnon, lainsäädännön ja asiantuntemuksen taholta tulevat velvoitteet ja paineet.</i>
Resurssi-riippuvuusteoria	<i>Resurssiriippuvuusmallissa perusselityksenä organisaatioiden välisiin suhteisiin pidetään resurssien kontrollointia, mikä sisältää oletuksen kaikkien organisaatioiden tarvitsemista resursseista, joilla voidaan vastata niiden puutteen aiheuttamaan uhkaan.</i>
Valtariippuvuus lähestymistapa	<i>Valtariippuvuus-lähestymistapa muistuttaa resurssiriippuvuusmallia, mutta perustuu epäsymmetriselle yhteistyömotivaatiolle. Toinen osapuoli on halukas yhteistoimintaan, toinen mahdollisesti ei, mikä johtaa organisaatioiden asymmetriseen yhteistoimintamotivaatioon.</i>
Organisaation ympäristöteoria	<i>Organisaation ympäristö- malli perustuu avoimelle järjestelmälle, jossa organisaatioita tarkastellaan populaatioina ja yksittäiset organisaatiot voivat olla populaatioissa kilpailu- tai yhteistyösuhteessa toisiinsa.</i>
Systeemimalli	<i>Systeemimallissa keskeisinä elementteinä muiden mallien tavoin ovat valta ja riippuvuus. Tästä huolimatta näkökulma ei ole yksittäisen organisaation näkökulma, vaan organisaatioiden muodostaman systeemin (interorganizational domain). Systeemillä tarkoitetaan toiminnallista sosiaalista järjestelmää, jonka toimijoita yhdistää yhteinen ongelma tai intressi.</i>

Taulukko 6: Yhteistyön tutkimuksen teoriakehyskiä (Kivistö 2005)

Molemmissa taulukoissa (taulukot 5 ja 6) on esitetty institutionaalinen malli ja resurssi-riippuvuusteoria. Hyödynnän tutkimuksessani institutionaalista lähestymistapaa kuvattessani turvallisuustoimijoiden toimintaympäristön yleistä logiikkaa (luku 4, erityisesti 4.2.). Sitä käsiteltäessä ei voi sivuuttaa toiminnassa vaikuttavaa kovan hallinnon ja normiohjauksen perusteita. Resurssiriippuvuusteoria edellyttää nimensä mukaisesti riippuvuutta edellyttävien resurssien nimeämistä, minkä vuoksi sovellusalueet ovat usein liiketoiminnan viitekehyksessä. Riippuvuutta voidaan mitata paitsi kriittisten resurssien osalta myös vaihtokustannuksista, jotka aiheutuvat yhteistyökumppanin vaihtamisesta (Iivonen 2005, 25; Pfeffer ja Salancik 1978, 258). Kivistön (2005, 37) mukaan kyse on ennen muuta vallasta, jota resursseja omistavat käyttävät suhteessa niistä riippuvaisiin. Woodin ja Grayn (1991) ”poliittinen” näkökulma on kysymysten valossa vastaava kuin Kivistön ”valtariippuvuus”-malli, jossa lähtökohdat ovat vahvasti resurssiriippuvuuden kaltaisia. Valtariippuvuudessa on kyse epäsymmetrisestä lähestymistavasta yhteistyöhön, esimerkiksi toinen osapuoli voi olla halukas yhteistyöhön ja toinen ei, jolloin motivoitunut osapuoli ”vetää” toisen mukaan (Vornanen 1990, 143). Yksi riippuvuuden tyyppi ei kuitenkaan kata kaikkea riippuvuutta systeemissä. Erilaisia riippuvuuden

tyyppejä ja lähestymistapoja on useita ja niiden soveltuvuutta yhteistyön tutkimiseen on pohdittava tutkimuskohtaisesti (Vornanen 1990, 149, 151–155).

Kaikkiaan kattavin malli tutkimukseni empiiristä aineistoa ajatellen on systeemimalli, joka ei ole organisaatiosidonnainen, vaan sallii yhteistoiminnan tekijöiden kuvaamisen ja kartoittamisen yhteistoimintasysteemin kannalta. Näkisin myös Kivistön taulukossa 6 esitetyn organisaation ympäristöteorian mallin olevan sovellettavissa systeemin tutkimiseen, jossa toimintaympäristötekijät on yksi arvioitava kohde, mm. tämän tutkimuksen käytännön aineistojen yhteistyökonteksteissa. Tässä tutkimuksessa ei kuitenkaan ole kyseessä yksittäinen, tietyn toimintakontekstin systeemi, jonka puitteissa yhteistyön tekijät voidaan selittää, vaan useita tapauksia, jotka eivät ole kaikilta osin rinnasteisia, saati vertailtavissa. Johtopäätöshavainnoista kehittyi silti synteesisä eräänlainen metatasysteemi, teoriamalli, joka kuvantaa eri tutkimusaineistojen turvallisuustoimijoiden yhteistyön metateesit. Nämä esitellään luvussa 7.

Yhteistyöteorioita haettaessa jotkut tutkijat ovat muodostaneet yhteistyöteorian määritelmiä, jotka pohjautuvat esitettyihin, relevanteiksi osoittautuneisiin yhteistyöperiaatteisiin. Sipp (2008) on väitöstutkimuksensa käsitelmäärityksessä käyttänyt tutkimuksessaan yhteistyöteoria-termin ominaisuudessa Gajdalta (2004) lähtöisin olevia periaatteita:

Teoria, jonka lähtökohtana on, että yhteistyö tapahtuu vaiheittain ja sitä voidaan pitää päämenetelmänä tavoitteiden saavuttamisessa, joita ei saavuteta kunkin organisaation toimiessa itsenäisesti.⁷⁴

Määritelmässä esiintyvät yhteistyön prosessiominaisuus ja yhteistoiminta sinällään *välttämättömytenä* tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Mielestäni Gajdan sinällään kattava esitys ei voida pitää yhteistyöteorianana, ei edes valitussa tutkimuskehysessä, koska se ei käsitä riittävän kokonaisvaltaisesti yhteistyön perusteita.

Czajkowski (2006) puolestaan rakentaa yhteistyöteoriaa Grayn (1989) tutkimustuloksista, jotka yhdistävät ajatukset yhteistyön välttämättömistä ominaisuuksista ja vaiheista:

⁷⁴ Tutkijan suomennos.

Yhteistyön rakenteista riippumatta tarvitaan viisi ominaisuutta, jotta yhteistyö toteutuu:

- 1) *yhteistyöhön osallistuvien on oltava itsenäisiä toimijoita (ongelma-alueen yhteistyöprosessien ulkopuolella),*
- 2) *ongelmanratkaisu tapahtuu konstruktiiivisesti neuvottelemalla muiden kanssa,*
- 3) *päätösten yhteisomistajuus on välttämätöntä,*
- 4) *osalliset jakavat vastuun (yhteistyösuhteiden ja roolien) päätöksenteosta,*
- 5) *yhteistyö on ajan myötä kehittyvä jatkuva prosessi.*

Tämän lisäksi yhteistyö käsittää kolme yhteistyön vaihetta:

- 1) *esitutkimusvaihe (precognition),*
- 2) *prosessivaihe (process,)*
- 3) *tulosvaihe (outcome).⁷⁵*

Czajkowski hyödynsi Grayn teorian mallin vaiheita yhdistäessään Mattessichin ym. (2001) menestyksekkään yhteistyön tekijät (20 kpl) ja joitakin täydentäviä lähteitä laatiessaan väitöstutkimuksensa *yhteistyön menestystekijämallia*. Sitä ja muita menestyksekkään yhteistyön mittareita käsittelem seuraavassa alaluvussa.

Pohtiessani yhteistyön yleistä teoriaa voin yhtyä ajatukseen, jonka mukaan ”*yhteistyötä voidaan tutkia mistä hyvänsä systemaattisesti yhteisöjen tai ryhmien käyttämistä tutkivasta teoriakehyksestä, joiden tarkoituksena on selvittää yhteistyön onnistumisen ja epäonnistumisen syitä*”⁷⁶ (Czajkowski 2006, 6; Gray 1996, 170).

4.1.3. Yhteistyön käytäntö

Yhteistyön käytäntö pitää sisällään suuren määrän tekijöitä ja muuttujia, aina yhteistyön lähtökohtien perustelusta käytännön toteutukseen ja tuotteisiin. Kyseessä on prosessinomainen toiminta, kuten esiin tulleet näkökulmat ovat osoittaneet. Prosessien lisäksi käytännön peruseriaatteista käsittelem yhteistyön mitattavuuden näkökulmaa ja yhteistyön tekijöiden yleistä viitekehystä.

⁷⁵ Tutkijan suomennos.

⁷⁶ Tutkijan suomennos.

Prosessi

Gray (1985) kehitti organisaatioiden välisen yhteistyön yleisen prosessimallinsa synte- tisoimalla 1980-luvun alussa tehtyjä tapaustutkimuksia. Hänen mallissaan esiintyy kol- me vaihetta, jotka ovat:

<i>Ongelman asettaminen (Problem-setting)</i>	<i>Suunnan asettaminen (Direction-setting)</i>	<i>Järjestäminen, strukturointi (Structuring)</i>
keskinäisriippuvuuden tunnis- taminen	yhtäläiset arvot	voimakas keskinäisriippuvuus
yhteistyöosapuolien tunnistami- nen	vallan hajaannuttaminen osallisten kesken	ulkoiset mandaatit, toimival- tuudet
lainmukaisuuden tunnistami- nen		voiman uusjako
laillistettu koollekutsuja		vaikutus kontekstuaaliseen ympäristöön
uskomukset positiivisista tu- loksista		
jaettu vallankäyttö		

Taulukko 7: Yhteistyövaiheet ja yhteistyötä edistävät tekijät (Gray 1985)

Gray selvittää yhteistyön vaiheet ja niiden merkittävät tekijät yksityiskohtaisesti tapah- tumakuvauksen ja niihin laaditun seurauksen avulla. Kokonaisuutena yhteistyöproses- siin muodostuu 12 tekijää, jotka käsitellään vaiheittain (Gray 1985, 918–931). Malli on yksinkertainen ja mahdollistaa soveltamisen eri konteksteissa. Vastaavan vaiheittaisen mallin esittelee Himmelman (1996, 37–40), jossa edetään 20 askelta läpi yhteistyön prosessin. Kaikkia taulukon 7 tekijöitä voidaan ajatella sovittavan jo yhteistyön suunnit- teluvaiheessa.

Yhteistyöprosessi kehittyi tulevina vuosina muotoon, jossa taulukon 7 kolme vaihetta saivat uudet nimet; *edellytykset – prosessi – tulokset* (preconditions⁷⁷ – process – out- comes). Tämä vaiheistus on ollut sittemmin runkona monelle yhteistyötutkimukselle ja prosessien käytännön sovelluksille (Gray 1989, Wood ja Gray 1991, Selin ja Chavez 1995, Bentrup 2001, Czajkowski 2006, Thomson ja Perry 2006).

⁷⁷ Myös käytetty ”antecedents”, edellytys, edeltävä ilmiö.

Yhteistyön lähtökohdat, edellytykset, ovat mielenkiintoinen kokonaisuus, josta saisi aineksia useampaankin tutkimukseen. Yhteistyön edellytysten tai syiden⁷⁸ määrittely on varsin tapaus- tai kontekstisidonnaista, joskin joitakin yleisiä periaatteita on johdettavissa. Näkökulmia syihin ja edellytyksiin esitetään taulukossa 8.

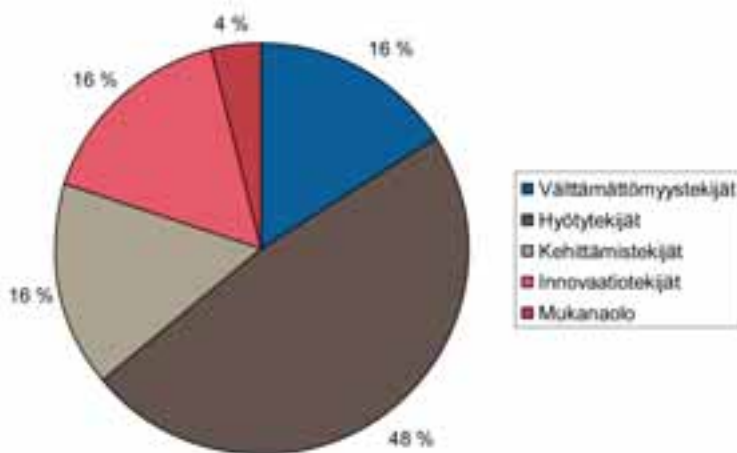
Monitieteinen (Wood ja Gray 1991)	Yhteiskunta-kehitys (Hogue 1993)	Organisaatio (Alter ja Hagen 1993)	Verkosto (Khafor ja Brunson 2001)	Koukutus (Czajkowski 2006)	Prosessi (Thomson ja Perry 2006)	Alueellinen yhteistyö (Wilen 2008)
keskinäisriippuvuus	vaiian desentralisaatio	asian-tuntumuksen turvaaminen	yhteistyön rakentaminen muiden kanssa	viestinnän kehittäminen	keskinäisriippuvuus	laki määrää
makrososiaalisten olosuhteiden yhtyminen	yksityisen ja julkisen roolin uudelleenmäärittely	halu yhteistyöhön	ratkaisujen löytäminen säännöstöjen ulkopuolelta	hyöty instituutiolle	tarve resurssien ja riskien jakoon	lakiperusteiset käytännöt (esim. virka-apu)
osaaminen ja motivaatio	politiikan kehittäminen	riskien ja kustannusten jako	tiedon saaminen muiden tekemisistä	poliittisen sosiaalisen imapiirin parantaminen	resurssien niukkuus	asiakkaan palvelaminen, asiakkaan etu tai oikeus
luottannon maksimointi ja toimintuskulujen minimointi	toimintaympäristön uudet muuttolajit	tehokas muuttaminen	kustannusten ja riskien jakaminen	luottamus ja kunnioitus	aiempi yhteistyöhistoria	kehittäminen (ongelman ratkaisu, parempi palvelu)
yhteinen ymmärtäminen ja suorituskyky ongelmaan	kansalaisten osallistuminen		organisaation intressin suojeleminen	päämäärä ja saavutettavat tavoitteet	kulakin toimijalla on resursseja joita toinen tarvitsee	mukat resurssit
instituution aseman vahvistaminen	hyvinvointi		koordinointipisteiden tunnistaminen	henkilöresurssien jakaminen	monimurkaiset kysymykset	pakko (ministeriön ohjaus)
yhteisten intressien ja resurssien suojaaminen	palveluiden hajautuminen		pääsy asian-tuntijuuden pariin	osallisten jäsenten läpileikkaus		ajan henki (käytäntö oita mukana)
muutospäämäärän jakaminen	keskittymisen alkuperäisiin ongelmien lähteisiin		tehokkuus ratkaisujen adaptoinnissa			
	jaettu päätöksenteko		keveän organisaation luominen			

Taulukko 8: Yhteistyön syitä ja edellytyksiä

⁷⁸ Käytän jatkossa edellytysten yhteydessä myös ”syy”-termiä, koska monet yhteistoiminnan lähtökohdistista ovat paremminkin syitä kuin edellytyksiä. Yhteistyön edellytykset ovat yhteistyön syitä laajempi kokonaisuus, joka liittyy toimijoiden ominaisuuksiin, niin fyysisiin kuin henkisiin. Termien käyttöä rinnan tai erikseen on harkittava tarpeen mukaan.

Taulukkoon 8 on koottu yhteistyön syitä ja edellytyksiä eri tutkimusnäkökulmista. Wood ja Gray (1991) ovat taulukoineet esittämiensä yhteistyön teoreettisten näkökulmien (ks. taulukko 4) edellytykset (precognitions), mistä nimitys ”monitieteinen”. Hogue (1993) perusteet on löydettävissä yhteiskuntakehityksestä, jonka taustalla on kunta – seutu – alueyhteistyö, kuten myös Wilénin (2008, 75) tutkimuksessa. Alter ja Hague (1993) ovat kiteyttäneet organisaatioiden yleiset yhteistyön tekemisen syyt, joiden rinnalla esitetään verkostoyhteistyön lähtökohtia (Khator ja Brunson 2001). Czajkowskiin yhteistyön prosesseja edeltävän vaiheen kriteereissä on havaittavissa sekä edellytyksiä että syitä, jotka muissa listauksissa tahtovat nivoutua yhteen. Thomsonin ja Perryn malli on tietyssä mielessä kooste useista prosesseihin liittyvistä tekijöistä, koska he ovat jalostaneet koko prosessia Woodin ja Grayn perusteista pisimmälle ja esittävät myös omassa artikkelissaan monen tieteenalan näkökulmia yhteistyön edellytyksiin. Varsinainen näkökulma heillä on hallinnon tutkimus. Wilénin väitöstutkimuksesta kerätyt syyt yhteistyöhön ryhtymiselle ovat vastauksia kysymykseen ”miksi (seudullista) yhteistyötä tehtiin?” (Wilén 2008, 75; ks. myös Kirmula 2004). Tutkimuksen keskiössä oleva sosiaalipäivystyshanke on myös turvallisuuden yhteistyötä, joten nämä lähtösyöt yhteistyölle ovat hyvin relevantteja turvallisuustoimijoiden yhteistyölle.

Yhteistyön syitä ja edellytyksiä tehdä yhteistyötä esitetään taulukossa 8 yhteensä 50 kappaletta. Ne voidaan luokitella seuraavasti (kuva 11).



Kuva 11: Yhteistyön syiden (ja edellytysten) prosenttijakauma

Yhteistyön syyt ja edellytykset on luokiteltu viiteen luokkaan, joihin ne katsottiin ensisijaisesti kuuluvan:

1. Välttämättömyystekijät (8 kpl=16 %) (keskinäisriippuvuus, lakiperuste, pakko, resurssien niukkuus),
2. Hyötytekijät (24 kpl=48 %), jotka voidaan eritellä
 - a. jakohyödyt (9 kpl=18 %) (vallan, riskien, resurssien, henkilöstön, päämäärien, asiantuntemuksen, tiedon),
 - b. suojaamishyödyt (4 kpl=8 %) (intressit, resurssit, asiantuntemus),
 - c. yhteisöhyödyt (6 kpl=12 %) (hyöty omalle instituutiolle, yhteisöllinen ymmärrys, luottamus),
 - d. muut kontekstisidonnaiset hyödyt (5 kpl=10 %), mm. toimintaympäristöön, mukautumiseen jne. liittyen,
3. Kehittämistekijät (8 kpl=16 %) (tuotannon kehittäminen, palvelujen parantaminen, viestinnän kehittäminen),
4. Innovaatiotekijät (8 kpl=16 %) (uudet ratkaisut, monimutkaisten kysymysten käsittely),
5. Mukanaolo (2 kpl=4 %) (käytäntö olla mukana, vaikka hyödyt näyttävät vähäisiltä).

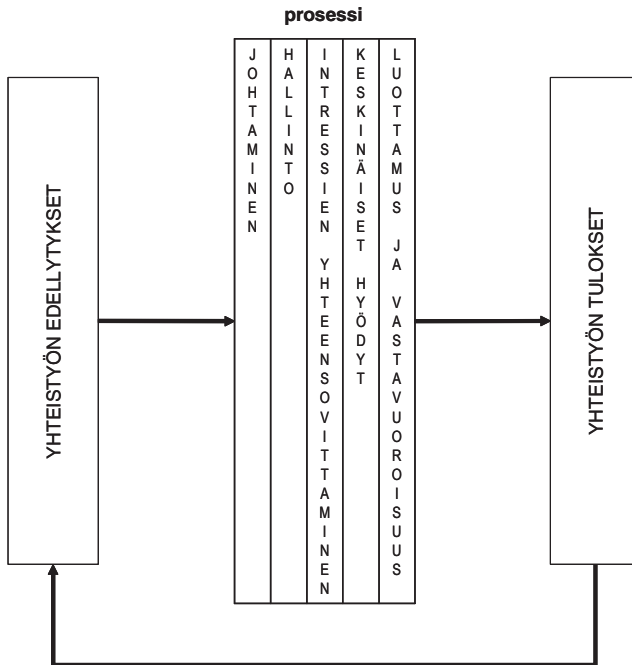
Noin kuudennes syistä viittaa pakolliseen tarpeeseen tehdä yhteistyötä. Ne sijoittuivat monitieteiseen (Wood ja Gray 1991), prosessien (Thomsen ja Perry 2006) ja alueellisen yhteistyön luokkiin (Wilén 2008). Tämä todistaa luokittelun kontekstisidonnaisuuden. Hyötösyiksi voidaan luokitella lähes puolet kaikista. Niiden osalta on mielekästä suorittaa alaluokittelu sikäli, että ne kuvaavat yhteistyöhön lähdön perimmäisiä syitä. Yhteistyöhyödyissä on pitkälti kysymys jakamisesta, joka joissakin tapauksissa arvotetaan jopa välttämättömäksi yhteistyön syyksi (mm. vahvan keskinäisriippuvuuden tilanteissa). Edellä mainittuihin jakohyötyihin voi olla sidoksissa myös omien intressien suojaamis- tai yhteisön edun hyödyt, jotka keskenään ajatellen ovat vastakkaisia hyötytaivoitteita. Suojausintressien ilmeneminen on yleensä vähemmän julkista, jopa piiloista toimintaa, joka nousi myös kriteeri-Delfoin (KD) aikana esille. Yhteisöllisyysnäkökulmien määrä suoranaisena yhteistyöhön ryhtymisen syynä esiintyi odotettua vähemmän. Syynä tähän on todennäköisesti syiden arviointi ensisijaisesti omista intresseistä, jolloin prosessin edetessä yhteisten intressien käsittely seuraa vasta yhteisten tavoitteiden aset-

telussa. Konkreettiset kehittämistekijät on selkein yhteistyön syy, mutta varsin hyvin esiintyi myös yhteisestä tekemisestä ja tiedon jakamisesta kehittyvät innovaatiot sekä muut uusien ratkaisujen hakemiset monimutkaisiin kysymyksiin. Kehittämiseen tähtäävät ja innovatiivisyyteen viittaavat yhteistyön syyt voidaan katsoa konstruktivisiksi ja motivoiviksi yhteistyön lähtökohdiksi. Esimerkiksi välttämättömyystekijöihin (mm. pakko) verrattuna niillä on selvä kannustin, joka saa toimijat innostumaan yhteistyön tavoitteista. Vain kaksi tekijää viittasi yhteistyössä mukanaoloon passiivisena, tavanmukaisena toimintana. Tämä on myös huomattavan tärkeä mukanaolon syy, jotta ymmärretään, että esimerkiksi hallinnon eri sektoreilla tai instituutioiden rakenteen johdosta osallisuus voi perustua vain näennäiseen tarpeeseen (Sotara ja Linnamaa 2000).

Yhteistyön edellytykset tai syyt on pohdittava turvallisuuden yhteistyön kannalta konteksteittain. Myös se, kumpi on kyseessä, syy vai edellytys, on tärkeää. Syy viittaa vahvasti Wilénin (2008) esittämiin tekijöihin, joista yli puolet (4/7) oli välttämättömyystekijöitä. Jos yhteistyöhön lähdetään pakottavista tekijöistä, kuten niukkojen resurssien tai toiminnanohjauksen aiheuttama pakko, sen käytäntö prosesseineen ei välttämättä edusta innostunutta ja kehittämishakuista synergiaan johtavaa yhteistyötä. Näin valitettavasti on turvallisuustoimijoiden yhteistyön lähtökohtana varsin yleisesti.⁷⁹

Wood ja Gray (1991) käsittelivät kattavassa artikkelissaan voittopuolisesti yhteistyön edellytyksiä ja tuloksia ja luonnehtivat niiden väliin jäävää prosessiosaa vähiten ymmärretyksi, ”mustaksi laatikoksi”. Thomson ja Perry (2006) halusivat selvittää ”mustan laatikon” sisällön ja laativat prosessinkuvauksen varsinaisesta prosessiosasta.

⁷⁹ Esimerkkejä on paljon, mainittakoon niistä harvaan asuttujen alueiden palveluiden varmentamiseen liittyvät haasteet, kunta- ja aluehallinnon uudistukset tai yksittäisten toimijoiden kokonaisuuteen vaikuttavat muutokset, kuten hätäkeskusjärjestelmän uudistukset 2006 ja 2010 tai puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistukset 2008 ja 1993.



Kuva 12: Yhteistyön edellytys – prosessi – tulos – viitekehys (Thomsen ja Perry 2006, 21 soveltaen)

Esitetty yhteistyön viitekehys kuvaa varsinaisen yhteistyöprosessin alaprosessit, millä tarkoitetaan niitä osa-alueita, joita tuloksekas yhteistyö edellyttää. Thomsen ja Perry tuovat myös lineaariseen prosessiajatteluun takaisinkytkennän ja esittävät myös syklisen mallin, jossa yhteistyö tullakseen implementoiduksi edellyttää myös neuvottelutaitoa, sitoutumista ja jatkuvaa tilanteenarviointia. Kuvassa 12 esitetyt alaprosessit he selittävät siten, että johtamisessa on olennaista ymmärtää, kuinka yhdessä tehdyt päätökset syntyvät ja mitä sääntöjä siihen liittyy. Hallinto nähdään välttämättömänä yhteistyön johtamisen välineenä, jolla yhteistyö implementoidaan, viedään käytäntöön. Tässä he käyttävät yhteensovittamisen, koordinaation termiä, joka on kuvattu yhtenä alaprosessina. Tässä prosessissa korostetaan organisaatioiden omien intressien ja yhteisten intressien yhteensovittamisen ominaispiirteitä. Neljäs alaprosessi on keskinäisten hyötyjen edistäminen siinä mielessä, että pelkkä tiedon jakaminen ei riitä, vaan tarvitaan selkeästi yhteisesti tunnistetut hyödyt, joita tavoitellaan yhteistyön päämääränä. Viimeinen alaprosessi käsittää luottamuksen ja vastavuoroisuuden, joista jälkimmäisessä tekijät viittaava Axelrodin (1984) ”minä teen, jos sinäkin teet” periaatteeseen (tit-for-tat). Luotta-

mus rakentuu vastavuoroisten toimien ja niiden myötä kehittyvän maineen avulla yhdeksi päätekijäksi, joka tulee ilmi myös empiiristen tutkimusaineistojen kautta turvallisuuden yhteistoiminnassa (Thomsen ja Perry 2006, 21–28).

Kuvassa 12 esitetty malli alkaa olla varsin lähellä turvallisuustoimijoiden yhteistyössä sovellettavaa. Krogars (1995, 105) laati kriisinhallintaprosessista geneerisen mallin, jossa on suuronnettomuuteen ja kansainvälisten kriisien tilanteeseen ja toimintaan sidottu syklinen malli. Sen pelkistetyt kolme vaihetta, *ennakkokäsitys kriisistä – toiminta kriisitilanteessa – tasapainotilaan palaaminen*, lähentävät teoreettisia malleja kohti käytäntöä.

Mittaamisesta

Yhteistyöllä pyritään tuottamaan lisäarvoa, jota yksin toimimalla ei saavuteta. Niin liiketoiminnassa kuin muillakin sektoreilla yhteistyön hyödyt on pystyttävä konkretisoimaan. Kustannukset on yksi perussuure, mutta yhteistyöstä voidaan mitata paljon muutaakin, joka erityisesti turvallisuuden yhteistoiminnan näkökulmasta on tärkeää. (KD, Reiman ja Oedewald 2008, 68–70).

Yhteistyön tulosten arviointiin on kehitetty työkaluja, joita voidaan soveltaa eri yhteistyökonteksteihin. Strategisten allianssien, tai kuten Gajda itse muotoilee ”tarkoitettun (intentional), organisaatioiden välisen yhteistyön”, laadun mittaamiseen on kehitetty SAFAR⁸⁰-malli, jonka tavoitteena on yhteistyöteorian avulla vähentää yhteistyön määrittelyyn liittyvää mystiikkaa⁸¹ ja pyrkiä kuvaamaan tosiasiallinen yhteistyö sen eri vaiheissa (Gajda 2004, Gajda ja Koliba 2007).

Yhteistyön käsitteen pohdinnan yhteydessä esiteltiin Frey ym. (2004 ja 2006) yhteistyön asteet. Tämä malli palveli myös käytännön yhteistyön onnistumisen mittaamista, varsin samoin perustein kuin em. Gajdan esimerkki. Näiden lisäksi voidaan mainita Czajkowskin (2006) kattava väitöstutkimus, jossa hän kehitti yhteistyön menestystekijöiden

⁸⁰ SAFAR = Strategic Alliance Formative Assessment Rubric.

⁸¹ *Collaboration-termin liikakäyttö on tehnyt siitä kaikenkattavan termin määriteltäessä organisaatioiden tai ihmisten välistä suhdetta. Niinpä sitä on vaikea todellisesti tunnistaa ja arviointitilanteessa mitata* (Gajda 2004, 66).

mittarin (collaboration success measurement model) pohjaten sen edellä esitettyihin teoriataustoitukseen, prosesseihin (Gray 1989) ja kriteereihin (Wood ja Gray 1991, Mattessich ym. 2001).

Suomalaisesta yhteistyön käytännön arvioinnista otettakoon Sotaraudan ja Linnamaan periaatteet, joilla voidaan arvioida yhteistoiminnan laatua. Nämä tekijät vahvistavat toisaan joko prosessien laatua kehittävästi tai heikentävästi (Sotarauda & Linnamaa 1997):

- Informaation ja tiedon kulku
- Kunkin toimijan yhteistyöhön tuoma ja siitä saama lisäarvo
- Yhteistyöhön sitoutuminen
- Päämäärien samansuuntaisuus
- Omasta ja muiden tekemisestä oppiminen
- Foorumien määrä ja laatu
- Toimijoiden välinen luottamus
- Toimijoiden välinen työnjako ja vastuuttaminen.

Yhteistyön käytännön tekijät

Edellä esitetyt käsitteelliset, teoreettiset ja prosessinäkökulmat sekä mittaamisjärjestelmät taustoittavat yhteistyön käytännön ominaispiirteitä. Pohdittaessa yhteistyön yleisiä ominaisuuksia, itse käytäntöjen roolia on haasteellista hahmottaa sitä kokonaisvaltaisesti. Yhteistyön teorian ja käytännön yhdistäväksi sillaksi ja päättämään tämän yhteistyön perusteita käsittelevän alaluvun valitsen edelläkin useasti siteeratun Mattessichin ym. (2001) tutkimuksen ”Collaboration, What Makes it Work?”. Perusteluna on se, että tässä työssä on hahmoteltu yleisellä tasolla yhteistyön tekemiseen vaikuttavat osa-alueet ja analysoitu ne käytännön faktorit, jotka näillä osa-alueilla vaikuttavat. Tutkimusta on lisäksi päivitetty kymmenen vuoden kuluttua ensipainoksesta, jonka aikana alkuperäiset havainnot ovat saaneet vahvistusta tai joitakin asioita on tarkennettu. Czajkowskin väitöstutkimus osoittaa Mattessichin ym (2001) tulosten käyttökelpoisuuden ja sovellettavuuden akateemisessa tutkimuksessa. Taulukossa 9 on koottu menestyksekkään yhteistoiminnan tekijät kategorioittain.

1) Toimintaympäristö a) Yhteisön yhteistyöhistoria b) Yhteistyön tekijät nähdään johtavina toimijoina c) Suotuisa poliittinen ja sosiaalinen ilmasto	4) Kommunikaatio a) Avoin ja tiivis kommunikaatio b) Epävirallisten suhteiden ja kommunikatiolinkkien perustaminen
2) Osallistumisedellytykset a) Keskinäinen kunnioitus, ymmärrys ja luottamus b) Tarkoituksenmukainen poikkileikkaus yhteisön toimijoista c) Toimijat pitävät yhteistyötä omana intressinä d) Kyky tehdä kompromisseja	5) Tavoite / päämäärä a) Konkreettiset, saavutettavissa olevat päämäärät ja tavoitteet b) Yhteinen visio c) Yhtenäinen (yhteistyökontekstin oma) päämäärä
3) Prosessi ja rakenne a) Toimijat jakavat riskit sekä prosessin aikana että tulosten osalta b) Toimijoiden kaikilla osallistujatasoilla on edustus c) Joustavuus d) Selkeiden toimijaroolien ja toimintapolitiikan kehittyminen e) Sopeutumiskyky (muutostilanteissa) f) Sopiva kehitystahti	6) Resurssit a) Riittävä rahoitus, henkilöstö, materiaali ja aika b) Kyvykäs koollekutsuja / koordinaattori

Taulukko 9: Yhteistyön kategoriat ja menestystekijät (Mattessich ym. 2001)

Mattessichin ja Monseyn (1992) alkuperäinen kirjallisuustarkastelu keskittyi selvittämään tutkimuskirjallisuudesta onnistuneen yhteistyön tekijöitä ja raportoimaan tulokset hyödynnettävissä olevaan muotoon. Varsin kattavasta 133 tutkimuksen otannasta poimittiin 18 syvempään tarkasteluun, ja lopputuotoksena he tunnistivat 19 tekijää, jotka vaikuttavat menestyksekkääseen yhteistyöhön. Tutkimusta päivitettiin noin 10 vuoden jälkeen, jolloin toiseen painokseen Mattessich, Murray-Close ja Monsey (2001) tutkivat 281 tutkimusta, joista 22 poimittiin tarkempaan analyysiin. Tutkimukset valittiin määrätyn kriteerein, joista yksi tämän tutkimuksen kannalta tärkeä on se, että kyseessä pitää olla varsinaisesti yhteistyötä kuvaava (collaborative group), pelkkä epämuodollinen yhteistyösuhde tai yhteensovittaminen ei käy. Toinen tekijä on se, että tutkimusten piti edustaa yhteistyötutkimusta sosiaalipalvelujen, valtiollisten tai voittoa tuottamattomien viitekehyksessä tai olla relevantteja näiden toimintaympäristöille (emt. 63–64). Nämä ovat olennaisia näkökulmia väitöstutkimukselleni siksi, että turvallisuuden yhteistointa on lähes poikkeuksetta sopimukseen perustuvaa ja suuri osa osallistujista täyttää em. viitekehyskriteerin operatiivis-taktisella tasolla, minkä empiiriset aineistot osoittavat.

4.2. Turvallisuus yhteistyön kontekstina

Turvallisuus on tutkimuksen toinen päätermi. Seuraavaksi pohdin turvallisuuden käsitteellisiä näkökulmia, konteksteja, yhteistoiminnan integraatiotasoa ja normeja, jotka muodostavat operatiivis-taktisen tason turvallisuuden yhteistoiminnan keskeisimmät osat. Lisäksi käsitelen turvallisuuden tekijöitä (turvallisuustoimijat), ja toimintaa seuraavien lukujen empiiristen tutkimusaineistojen taustoitukseksi. Tässä alaluvussa ei käsitellä turvallisuuden teoreettisia näkökulmia, koska alalta on tuotettu laadukasta tutkimusta aivan viime aikoina (mm. Limnell 2009, Lanne 2007). Turvallisuuden tutkimuksessa itsessään on haasteita, jotka hankaloittavat tulosten sovellettavuutta käytäntöön (Reiman ja Oedewald 2008, 400–402). Siten tässä esitettävät turvallisuuspohdinnat on pyritty valitsemaan siten, että niillä voidaan taustoittaa toimintaympäristöä, joihin empiiristen aineistojen tutkimustulokset sijoittuvat.

4.2.1. Turvallisuuden käsitteellisiä näkökulmia

Turvallisuuden käsite on tutkimuskohteena moniulotteinen ja monitulkintainen (mm. Limnell 2009, 43–45, Reiman ja Oedewald 2008, 19–22, Mäkinen 2007, 55–57) samoin kuin tässä tutkimuksessa yhteistoiminta sen viitekehyksessä. Perusdilemma on englannin kielen *safety* ja *security* -termien soveltuvuus tai soveltumattomuus kotimaisen turvallisuuden käytäntöihin, joissa termit *laaja turvallisuus*, *yhteiskuntaturvallisuus*, *sisäinen turvallisuus*, *yritysturvallisuus*, *turvattomuus* jne. hakevat paikkaansa, kukin omissa viitekehyksessään tai puhuntaulottuvuuksissaan, kuten Limnell asian esittää (2009, 46–47). Hänen mukaansa turvallisuuden diskurssit käydään kolmessa ulottuvuudessa: miltä turvataan (uhkat), mikä turvataan (kohde), miten turvataan (keinot). Kolme edellä mainittua diskurssia ovat luonteeltaan poliittisia, ja niiden valinta perustuu kulloiseenkin valintaan, tarpeeseen korostaa jotakin ulottuvuutta. Limnell lisää täydentäväksi, neljänneksi ulottuvuudeksi kysymyksen ”miksi?”, joka on mielestäni poliittisen tason puhunnan tärkein ulottuvuus käytännön turvallisuustoimijoiden yhteistyölle. Poliittisen puhunnan uhka – kohde – keinot -diskurssi tuottaa toki ohjauksen mm. resursoinnin osalta käytännön toiminnalle, mutta konkreettiset turvallisuuden yhteistoiminnan menettelyt toteutuvat teknisten ja operatiivis-taktisten käytäntöjen perusteella.

Seuraavaksi käsitellen kokonaismaanpuolustuksen, sisäisen turvallisuuden, laaja-alaisen turvallisuuden ja varautumisen käsitteitä, jotka muodostavat operatiivis-taktisen tason turvallisuustoimijoiden yhteistyön kannalta mielenkiintoisia näkökulmia. Olennaista on hahmottaa yhteistoiminnalle keskeisen ”yhteisen kielen” ongelmallisuutta (KD) ja strategioiden merkitystä operatiivis-taktisen tason käytännön yhteistyölle. Valtion johdon ns. strategisella toimintatasolla tekemät yhteistyön käsitelmääritelmit ohjaavat käytännön yhteistyötä hyvin merkittävällä tavalla.

Yksi tämän tutkimuksen tekemisen oikeutuksesta sotatieteellisenä tutkimuksena on sen kuuluminen *kokonaismaanpuolustuksen*⁸² viitekehykseen. Kokonaismaanpuolustuksen käsite on kehittynyt nykymuotoonsa turvallisuusympäristön muutosten myötä (Riipinen 2008, 44, Kalliomaa 2007, 18). Kaikkien sektorien toiminnan yhteensovittaminen ulkoista tai muuta uhkaa vastaan valtion toiminnan ja kansalaisten elinmahdollisuuksien turvaamiseksi on lain mukaan annettu puolustusministeriölle. Tästä syntyy yksi turvallisuuden dilemmaista, kun sisäasiainministeriö vuoden 2008 alusta alkaen⁸³ profiloitui yhä enemmän turvallisuusministeriöksi, joka sisäisen turvallisuuden⁸⁴ strategian myötä koordinoi niin ikään valtakunnallista turvallisuutta omasta näkökulmastaan. Kokonaismaanpuolustuksen turvallisuuspoliittiset päämäärät liitetään valtioneuvoston ohjesääntöön (3.4.2003/262) mukaisesti ulkoasiain yhteyteen, jolloin turvallisuuspolitiikan koetaan sitoutuvan ulkoisiin uhkiin (Kalliomaa 2007, 14). Kun tähän liitetään vielä valmi-

⁸² Määritelmä TSK 38: kokonaismaanpuolustus, maanpuolustus, sotilaalliset ja siviilialojen toimet, joilla turvataan valtion itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, muiden valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan. Suomessa 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*. Kaikki Suomessa asuvat ovat velvollisia osallistumaan kokonaismaanpuolustukseen. Kokonaismaanpuolustuksen *koordinoinnista* vastaa puolustusministeriö. Sotilaallinen maanpuolustus on osa kokonaismaanpuolustusta (tekijän kursivointi).

⁸³ Vuoden 2008 alusta lääni- ja kunta-asiat siirtyivät valtiovarainministeriölle ja aluekehitysasiat uudelle työ- ja elinkeinoministeriölle. Tilalle tuli maahanmuuttajien työllisyyteen ja kotouttamiseen liittyviä tehtäviä, jotka yhdistettiin jo aiemmin hoidettuihin ulkomaalaisasioihin. Nykyisin sisäasiainministeriö on sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton ministeriö (www.intermin.fi).

⁸⁴ Määritelmä TSK 38: sisäinen turvallisuus, yhteiskunnan olotila, jossa väestö voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja kansallisista tai kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta. – Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa määritelmää on muokattu paremmin tyyliin (tai intressiin) sopivaksi: ”...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” (STOII 2008, 6). Tämä esimerkki kuvaa määrittelyjen kontekstisidonnaisuutta ja toisaalta joustavaa käytännön käyttöperiaatetta.

uslain 40 §, jonka mukaan kukin hallinnonala vastaa oman alansa *varautumisesta* ollaan tilanteessa, jossa vastuut ovat periaatteessa selvät, mutta yhteensovittaminen on monitulkintaista (Kalliomaa 2007, 15, Laaksonen 2008, 133). Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiat (YETTS) vuosilta 2003 ja 2006 (PLM2003, PLM2006) ovat antaneet strategiselle tasolle suuntaviivat poikkihallinnollisen turvallisuusyhteistyön koordinoinnista. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista johtaa, valvoo ja sovittaa yhteen valtioneuvosto sekä toimivaltainen ministeriö omalla alallaan, mikä tekee edellisestä kokonaisuunpuolustuksen ja sisäisen turvallisuuden johtamisesta yhä haastavampaa. YETTS:n turvallisuusuhkien ulottuminen yli sektorirajojen ja niiden kuvantaminen on ollut merkittävä edistysaskel paitsi valtakunnan tasolla myös operatiivis-taktisen tason yhteistoiminnan järjestämiselle. Yksin erityistilanteen käyttöönotto on mahdollistanut käytännön harjoitusten järjestämisen poikkihallinnollisten toimijoiden kesken ilman esimerkiksi valmiusharjoituksen edellyttämiä velvoitteita (HY2, HE2).

Sittemmin turvallisuuden eri osa-alueiden ja niiden keskinäisvaikutusten seurauksena on kehittynyt laaja-alaisen turvallisuuden käsite. Sen tulkinnasta on syntynyt monia versioita⁸⁵, joiden synteessin hyväksyminen viimeisimmän turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon muotoon on edellyttänyt vuosia kypsyäkseen nykyiseen, vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa hyväksytyyn muotoon:

Laaja turvallisuuskäsitys kattaa sellaiset turvallisuuskysymykset, jotka kehittyessään saattavat muodostua uhkiksi ja aiheuttaa merkittävää vaaraa tai haittaa Suomelle, väestölle tai suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toimintoille. Tällaiset laaja-alaiset turvallisuusuhkat ovat joko ihmisten aktiivista toimintaa, kuten esimerkiksi sotilaallisen voiman käyttö, terrorismi ja tietoverkkojen häirintä, tahattomia tapahtumia, kuten sähköverkon laajat toimintahäiriöt, tai luonnon ääri-ilmiöitä (VNS 2009, 4).

⁸⁵ Mielenkiintoisia määritelmiä ja taustapohdintoja ovat esittäneet mm. Kalevi Mäkinen (2005), Anu Sallinen (2005), Ville Porras (2008). Hakalan mukaan juuret kokonaisvaltaisen, laajan turvallisuuden määrittelystä löytyvät jo vuodelta 1975, ETYKin päätösasiakirjasta, vaikka se määriteltiin vasta 1992 (2000, 56). Keskustelua käydään edelleen, ja termi todella kaippaa Raitasalon kolumnissa peräänkuulutettua eksplisiittistä määrittelyä (www.kepa.fi 3.3.2009).

Edellä esitetty mahdollistaa laajan turvallisuuskäsityksen käyttämisen viitekehyksenä tässäkin tutkimuksessa, kun keskitytään turvallisuustoimijoiden väliseen yhteistyöhön. Turvallisuuden yksilötason näkökulma on myös tärkeä. Siinä painotetaan mm. ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista (Hakala 2000, 56, mm. SM 2008).

Keskustelua laajasta turvallisuudesta on pidetty tarpeellisena myös strategisella tasolla, jota edustaa sisäasiainministeriön järjestämä keskustelutilaisuus laajasta turvallisuudesta 15.1.2008. Keskustelutilaisuuden muistio on mielenkiintoinen tiivistelmä eri näkökulmista aiheeseen, vaikka puheenvuorot ovatkin varsin formaaleja. Muistion ja esitelmien julkisuus ja saatavuus verkossa on erinomainen osoitus keskustelun avoimuudesta ja pyrkimyksestä kokonaisvaltaisen turvallisuuskäsityksen kehittämiseen. Näkemykset yksilötasolta järjestelmiin, eri sektoreille ja keskushallintoon tuovat esille samankaltaisia haasteita kuin eri käsitteiden tai vaikkapa kontekstien määrittelyssä: yleinen ja kaikenkattava ei ota huomioon spesifien asiayhteyksien vaatimaa yksityiskohtaisuutta ja herkkyyttä. Mielenkiintoinen kiteytys muistion lopussa viittaa vallantavoitteluun ja sen merkitykseen tosiasialliseen vaikuttavuuteen monen hyvän yhteistavoitteen esteenä (SM2008).

Kokonaismaanpuolustuksen termi kaikessa kattavuudessaan on saanut viime vuosikymmeninä kritiikkiä pitkälti sotaisan ulkoasunsa vuoksi. Määritelmänä se on laajalajaisen turvallisuuden kannalta varsin kattava, eikä se sulje pois mitään relevanttia toimijaa.⁸⁶ Sisäisen turvallisuuden strategiat, *Arjen turvaa 2004* ja *Turvallinen elämä jokaiselle 2008*, keskittyvät sisäisten turvallisuusuhkien käsittelyyn, jopa siinä määrin, että turvallisuus näyttää edelleen kaksijakoiselta. Edellisissä strategioissa ollaan toki samoilla linjoilla valtion virallisen linjan kanssa, jonka mukaan *Suomi tukee kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa sisäinen ja ulkoinen turvallisuus kytkeytyvät toisiinsa* (VNS 2009, 59). Ylätasolla, valtion johdossa, käytännön työkaluna ovat siis strategiat, joilla yhteistä toimintaa ohjataan. Strategiat ovat kuitenkin monimerkityksisiä, vaikka niillä pyritään johonkin valittuun päämäärään (Laaksonen 2009). Strategisen tason asiakirjoissa pyritään usein neutraaleihin ilmaisumuotoihin, jotta poliittinen konsensus voi-

⁸⁶ Kokonaismaanpuolustuksen ajankohtaisuutta käsitteenä pohdittiin kriteeri-Delfoissa kahteen otteeseen. Viimeisen kierroksen analyysin mukaan n. 60 % piti sitä vielä varsin ajankohtaisena käsitteenä, mutta yli neljännes oli eri mieltä. Kommentteissa peräänkuulutettiin käsitteiden avaamista ja tarkempaa tutkimista. (KD)

daan saavuttaa (vrt. ed. luvun *yhteensovittaa*). Yleensä tämä tarkoittaa turvallisuusalalla strategian tai muiden vastaavien konkreettisten vaikutusten häviämistä poliittisen liturgian pyörteisiin. Taustalla on eri vaikutuksia, lainsäädännöllisiä, tavoitteellisia (vrt. Laaksonen 2009, 150–165). Operatiivis-taktisen tason yhteistyön kannalta turvallisuuden eri termit ja näkökulmat sekä toisaalta pyrkimys termien selkiyttämiseen ja integrointiin aiheuttavat ongelmia yhteisen kielen löytämisessä käytännön yhteistyötilanteiden varalta. Mikäli turvallisuuden eri dimensioita ei kyetä kuvaamaan ontologisesti käytäntöä palvelevasti yhteistoiminnan strategisella tasolla, ei sieltä käsin kohdennettava ohjaus voi merkittävästi selkiyttää operatiivis-taktisen tason ontologioiden muodostumista.

Edellisten strategioissa keskeisen aseman saaneiden termien lisäksi käsittelen yhtä operatiivis-taktisen tason yleistermiä, joka vaikuttaa kenties laajimmin yhteistoiminnan perusteisiin valitulla toimintatasolla. Varautuminen⁸⁷ on käytännön työtä, jolla valmistaudutaan erilaisiin uhkiin. Varautumisen käsikirja korostaa sen olevan ennakoivaa toimintaa, jota tehdään kaikilla toiminnan tasoilla, jopa yksittäisen kansalaisen toimenpitein, osana organisaatioiden normaalia toimintaa (Parmes 2007, 31). Varautuminen käsittää kaikki turvallisuustilanteet, joten se on hyvin laaja kokonaisuus. Yhteensovittamisesta on käsketty eri toiminnan tasoilla, mm. valmiuslaissa ja valtioneuvoston ohjesäännössä (emt. 37–38). Yhteistoiminnan koordinointi alueellisella tasolla jää nähtäväksi aluehallinnon uudistuksen toteutumiseen jälkeen. Kriisijohtamistyöryhmä on loppuraportissaan esittänyt aluehallintoviranomaiselle ohjaavaa ja tietyissä pitkäkestoisemmissä erityistilanteissa tarvittaessa jopa johtavaa roolia (VNK 2009, 49–53). Kuntien osalta niiden velvoitteet pysyvät ennallaan, kunnanjohtaja vastaa yhteensovittamisesta alueellaan, joskin kuntia kehoitetaan yhä voimakkaampaan alueelliseen yhteistyöhön erityisesti varautumisessa (Parmes ym. 2007, 38, VNK 2009, 52, HP3, HY2).

Pääperiaate, jonka mukaan poikkeusolojen varautumisjärjestelyt perustuvat mahdollisimman kiinteästi normaaliolojen toimintoihin (Parmes ym. 2007, 39), on yhteistoiminnan vahvuus, mutta joissakin asioissa heikkous. Vahvuutena on, että perusratkaisujen

⁸⁷ Määritelmä TSK 38: varautuminen, toiminta, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa turvallisuustiloissa ja erityistilanteissa. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut, koulutus sekä valmiusharjoitukset. Materiaalinen varautuminen tarkoittaa varautumista materiaalien saatavuusongelmiin.

käytännöt toimivat lähtökohtaisesti myös kriisitilanteessa (kaikki harjoitukset vahvistavat tätä käsitystä). Tämä perusajatus on juurtunut toimijoiden kulttuuriin, josta yhteistyön käytännöt saavat viitekehýksensä. Heikkoutena vastaavasti voidaan mainita joidenkin edellä mainittujen käytäntöjen kykenemättömyyttä joustoihin kriisitilanteen tarpeen niin edellyttäessä (mm. HS1-3, HY2). Tämä ilmenee tavallisesti aiemmin kokeuttomissa kriisitilanteissa tai sellaisessa ennakoivassa yhteistyösuunnittelussa, jossa on aikaa pohtia yhteistyön laaja-alaisia vaikutuksia esimerkiksi organisaatioiden kehitykselle tai jopa yksittäisen toimijan palkkaukseen. Operatiivis-taktisella tasolla varsinaisessa yhteistyötilanteessa näitä tekijöitä ei juuri esiinny, vaan tehtävät ja niiden toteuttaminen menevät taustaristiriitojen edelle (KD)

Turvallisuustoimijoiden yhteistyössä politiikan vaikutus ei useinkaan näyttöydy käytännön yhteistoiminnassa, mutta strategisen tason ja kuten jäljempänä käsitellään, myös alempien toiminnan tason ohjauksessa sen merkitys käy selvästi ilmi. Puukan mukaan (2005, 96) politiikan kulttuurin perustana ovat arvo- ja ideologiasidonnaiset valinnat, kompromissit ja erilaiset valtapelit, mikä vaikuttaa itsestään selvästi *pragmatistisesti orientoituneella suorittajien tasolla* (ks. myös Mönkkönen 2008, 539, 545). Poliitikka ja turvallisuus -käsitteiden keskinäisvaikutusta voidaan pohtia joko omana kontekstinaan tai turvallisuuden tunteeseen sekä toimintaan vaikuttavana tekijänä. Käsiteparia ei pidä sotkea turvallisuuspolitiikan⁸⁸ termiin, jolla on vakiintunut merkitys turvallisuuskeskustelussa. Sen sijaan turvallisuuden politisoiminen ja sillä politikointi tai jopa pelaaminen on vallitseva tosiasia. Limnellin (2009, 43) mukaan *eri toimijoilla on kasvava halu käyttää turvallisuuden käsitettä omien intressiensä mukaisesti*.

Juha Kotilainen on diplomityössään (2009) tutkinut sisäasiainministerien ja puolustusministerien retoriikkaa viranomaisyhteistyö-termin käytössä. Aineisto on peräisin ministerien julkisista puheista vuosilta 2004–2008. Diskurssianalyysi tuotti mielenkiintoisia näkökulmia turvallisuuteen ja viranomaisyhteistyön tärkeyden perusteluiksi.

⁸⁸ Suomen turvallisuuspolitiikan tarkoituksena on Suomen ja sen kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen ja yhteiskunnan perusarvojen suojeleminen syvenevän yhteistyön maailmassa. Turvallisuuspolitiikan tehtävänä on mahdollistaa tehokas puolustautuminen parantamalla puolustusedellytyksiä kansainvälisen yhteistyön keinoin. Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiset toimet tähtäävät Suomen itsenäisyyden säilyttämiseen ja toimintakyvyn takaamiseen Suomen etujen ajamiseksi kansainvälisten suhteiden muutoksessa (PE 2007). Turvallisuuspolitiikalla on perinteisesti vastattu valtion turvallisuuteen kohdistuvaan sotilaalliseen tai poliittiseen uhkaan (VNS 2009, 4).

Kotilaisen merkittävimpiä löydöksiä on se, että viranomaisyhteistyö-termi on hegemonisoitu, eli sen diskurssia ei kiistetä vaihtoehtoisilla malleilla. Viranomaisyhteistyön neljä merkitysrepertuaaria, 1) globalisaatio-, 2) resurssi-, 3) sektoroitumis- ja 4) turvallisuusrepertuaari, ja niiden alafunktioiden analyysit osoittavat, että ministerit ovat termin käytön osalta samanmielisiä, eli viranomaisyhteistyö-termin hegemonia sopii heille. Puheissa tämä ilmenee olemassa olevan sosiaalisen todellisuuden vahvaan vaikutukseen ja pyrkimyksenä nykyisen todellisuuden säilyttämiseen (emt. 98–100).

Tässä yhteydessä ilmiötä voidaan valaista esimerkiksi retoriikan ja tämän työn harjoitusten käytännön vastaavuudesta. Tutkimuksen yksi esihypoteesi on suomalaisen viranomaisyhteistyön käyttökelpoisuus vientituotteena: ”Suomi on viranomaisyhteistyön mallimaa”.⁸⁹ Tämän tutkimuksen harjoitushavaintojen perusteella viranomaisyhteistyö – siis etenkin turvallisuusasioissa – on toki voittopuolisesti toimivaa ja esimerkiksi kelpaavaa. Alaviitteessä mainitun artikkelin tiedot ovat paikkansapitäviä, ja esimerkiksi suurten yleisötilaisuuksien järjestämisen rutiinit ovat todella esimerkiksi kelpavia. Eriytilanteiden ulkopuolella, viranomaisyhteistyön arjessa on useita seikkoja, joiden perusteella myös vastadiskurssille on tarpeensa. Esimerkiksi eri viranomaisten tietämys toistensa organisaatioista, termeistä, johtamisesta ja yleensä tietämys toistensa tekemisestä ei ole eräiden harjoitusten valossa kovinkaan hyvä. Toisaalta näiden harjoitusten jälkeen asiat on päivitetty, ja kenties juuri yhteisen kulttuuripohjan ansiosta yhteinen käsitys syntyy verrattain nopeasti (mm. HE2, HS-4, HY2). Toinen merkittävä vastargumentti on turvallisuustoimijoiden laajentuminen viranomaisten ulkopuolelle, joka arjessa on yhä tavallisempaa ja on aiheuttanut mm. tämän tutkimuksen siirtymisen viranomaisyhteistyöstä turvallisuustoimijoiden yhteistyöhön.

Työnjako hallinnon eri sektoreiden kesken turvallisuuskysymyksissä on periaatteessa selkeä. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiat ovat selkeyttäneet

⁸⁹ Ajatusta viranomaisyhteistyön erinomaisuudesta on esitetty useissa yhteyksissä, mikä tukee Kotilaisen em. havaintoja. Puolustushallinto on panostanut aiheeseen tuottamalla internetiin Viranomaisten valmius –sivuston. Siinä on esittelyvideon lisäksi ladattavissa Ruotuväen erikoisnumero, joka sisältää ”Viranomaisyhteistyön mallimaa” -nimisen artikkelin (www.viranomaistenvalmius.fi). Lisäksi mm. sisäasiainministeri Anne Holmlund on puheessaan 187. maanpuolustuskurssin avajaisissa 10.11.2008 todennut, että ”Suomessa eri hallinnonalojen välinen yhteistyö on kuitenkin jo nyt toimivaa ja voimme tässä suhteessa toimia esimerkkinä muille valtioille”.

tehtävien vastuukysymyksiä (VN 2003 ja VN 2006). Tämä tarkoittaa sitä, että esitetystä kritiikistä⁹⁰ huolimatta nykyiset strategiat ja selonteot antavat operatiivis-taktisen tason turvallisuustoimijoille riittävät edellytykset järjestää yhteistoimintaa käytännön tasolla. Toiminnallisella tasolla ja virkamieskoneistossa tehtävänasettelu ja mandaatit ovat selkiytyneet aikojen saatossa. Siksi on perusteltua väittää, että yhteistyö toiminnallisella tasolla on voittopuolisesti löytänyt toimivat ratkaisut (mm. HY1, HP1, PHSTR).

4.2.2. Turvallisuuden kontekstit ja yhteistoiminnan integraatiotasot

Turvallisuuden käsitettä ja konteksteja pohdittaessa on tehtävä valintoja siitä, miten turvallisuutta käsittelee ja mikä on sen suhde ympäristöönsä, kontekstiin. Porras (2008) laati Master of Security -tutkielmassaan käsiteanalyysin turvallisuudesta ja sen ominaispiirteistä. Yksi tärkeä perusoletus tämänkin tutkimuksen kannalta on ymmärtää turvallisuuden kontekstit, mistä puhutaan ja millä toiminnan tasolla. Tutkielmassaan Porras esitti oman näkemyksensä ja viimeisimpien merkittävien kotimaisten turvallisuuden tutkimusten kontekstien vertailua (taulukko 10).

Rusanen (2000)	Pentti (2002)	Mäkinen (2005)	Lanne (2007)	Porras (2008)
kansainvälinen	yhteisö	globaali	maailma	kansainvälinen
		kansainvälinen		
valtio		valtiot ja kansallisuudet	valtio	kansallinen
		organisaatio	yritys	organisaatio
yksilö	yksilö	yksilö	yksilö	yksilö

Taulukko 10: Turvallisuuden kontekstit (Porras 2008, 3)

Kaikkien taulukossa 10 mainittujen tutkijoiden mukaan yksilö muodostaa alimman hierarkiatason, sitä ylemmistä tasoista käytetään kunkin tutkimusnäkökulman edellyttämiä termejä. Analogia esimerkiksi hallinnon tasoihin, joita käsitellään jäljempänä, on ilmeinen. Tutkimukseni tarkastelutaso on operatiivis-taktinen, joka käsittää esitetyt organisaatioiden tai yritysten ja näitä koordinoivan toiminnan tason. Taulukossa 10 tätä tasoa

⁹⁰ Limnellin (2009) mukaan strategiat ja selonteot ovat konsensusasiakirjoja. Tämä heijastuu konkretian puutteena käytännön turvallisuusasioissa (SM 2008c).

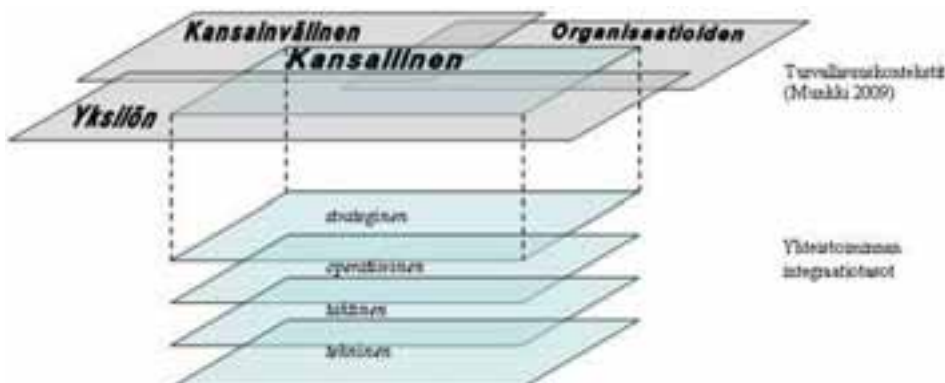
ei ole missään turvallisuuden kontekstissa. Havainto näkyy myös käytännön turvallisuustoimijoiden yhteistyössä, jossa aluehallinnon ja paikallishallinnon sekä muiden operatiivisten toimijoiden koordinointi tai toiminnan tason, yhteistyösapuolien nimeäminen on usein haasteellista. Valtion roolin on katsottu vähenevän ja yksilön roolin turvallisuuden kohteena lisääntyvän, mikä on muuttanut käsityksiä paitsi uhkista myös niiden hallinnasta (Limnell 2009, 59). Tämä vaikuttaa kaikissa esitetyissä konteksteissa luomalla painetta näiden tasojen välisille toimijoille.

Keskinäisriippuvuus toiminnan eri tasojen välillä lisääntyy, mikä vaikuttaa myös laaja-alaisemman katsantokannan vaatimukseen (Limnell 2009, 82, Krogars 1995). Tämän havaitsi jo kylmän sodan jälkeistä tilanteesta asiaa tutkinut Laitinen. Hän päätyi näkemykseen, jonka mukaan *taloudellista, ympäristöperäistä, sosiaalista tai sotilaallista turvallisuutta ei tule tarkastella erikseen, vaan on nähtävä ja ymmärrettävä niiden keskinäiset suhteet*. Laitinen arvioi, että suhteita ymmärtämällä on mahdollista luoda poliittisia käytäntöjä, jotka auttavat hahmottamaan globaaleja muutoksia ja niihin reagointia (Laitinen 1999, 320–321, vrt. Buzan 1991, 20). Sitten turvallisuu den eri osa-alueiden ja niiden keskinäisvaikutusten seurauksena on kehittynyt laaja-alaisen turvallisuuden käsite, jota käsiteltiin aiemmin.

Porras löytää turvallisuuden konteksteista (taulukko 10) kaksi ominaispiirrettä, jotka ovat kaikissa hänen käsittelemissään aineistoissa mukana: *turvallisuus olotilana* ja *turvallisuus toimintana*. Jälkimmäinen toiminnallinen ominaisuus on yhteiskunnallinen tehtävä, joka tuottaa viime kädessä turvallisuuden olotilan myös yksilölle. Toisaalta yksilö voi itse tuottaa turvallisuutta toiminnallaan sekä itselleen että ympäristölleen (emt. 31–33, 40–41). Tämä merkittävä havainto on läsnä myös esimerkiksi kriteeri-Delfoin vastaajien puheenvuoroissa ja harjoitus- sekä projektimateriaalien taustalla. Tässä tutkimuksessa keskitytään ensisijaisesti turvallisuuteen toimintana ja siinä nimenomaisesti yhteistyön eri tekijöihin.

Yksilön ja yhteiskunnan eri osa-alueiden välisen suhteen pohdinta vastaa hyvin Portaan (2008) näkemystä turvallisuuden peruskonteksteista, olotilaa ja toimintaa. Tätä kuvaa täydentää Munkin (2009, 30) esittämä ajatus turvallisuuden konteksteista ja niiden keskinäisistä suhteista. Olen käyttänyt tämän tutkimuksen toimintaympäristön ja viiteke-

hyksen kuvaamiseen sen ulottuvuuksia ja lisännyt kansallisen kontekstiin yhteistoiminnan integraatiotasot, kuva 13.



Kuva 13: Turvallisuuden kontekstit ja yhteistoiminnan integraatiotasot

Munkki esitti tutkimuksessaan neljän eri turvallisuuskontekstin (Porras 2008) muodostaman toimintaympäristön viranomaistuelle⁹¹, ks. kuvan yläosa. Hän halusi korostaa kontekstien erilaisuutta, mutta toisaalta niiden päällekkäisyyttä ja keskinäistä vaikuttavuutta. Liittämällä yhteistyön integraatiotasot Munkin toimintaympäristökuvan kansalliseen kontekstiin olen halunnut korostaa tutkimukseni perustuvan suomalaisen turvallisuuden yhteistoiminnan kontekstiin, jonka operatiivis-taktisella tasolla yhteistoimintaan vaikuttavat myös yksilön, kansainväliset ja organisaatioiden turvallisuuskontekstit (vrt. yhteistyösuhteet, kuva 9). Integraatiotasoja ja niiden keskinäisiä suhteita käsitelän jäljempänä omassa alaluvussa. Kuvassa 13 ne on tutkimukseni näkökulmasta johdosta kiinnitetty kansalliseen kontekstiin, mutta myös muissa konteksteissa on vastaavia toiminnan tasoja, jotka edellyttävät niiden välisten vaikutussuhteiden ymmärtämistä.

Turvallisuuden koordinointi eri toimintatasoilla toteutuu tarpeesta luoda uhkaa vastaavia ennaltaehkäiseviä tai reagointiin kykeneviä suorituskykyjä. Uhkien analysointi on haasteellinen tehtävä, johon on kehitetty omia kaavojaan ja analyysiohjelmia. Eräs pe-

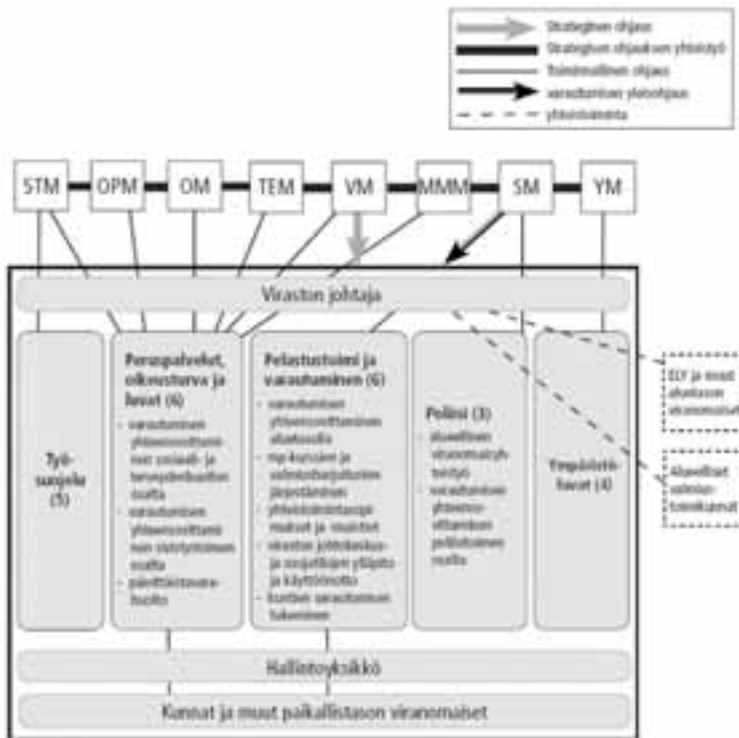
⁹¹ Viranomaistuki voidaan tässä ymmärtää tarkoittavan samaa kuin viranomaisyhteistyö. Munkin diplomityö käsittelee merivoimien tukea muille viranomaisille vuonna 2030. Viranomaistuki-termin käyttö tutkimuksessa laajensi käsitystä puolustusvoimien toisen päätehtävän laajemmasta merkityksestä. Tuki yleensä mielletään virka-avuksi, joka on luonteeltaan tilapäistä, eikä siksi vastaa kattavampaa määritelmää, jota *muiden viranomaisten tukeminen* edustaa.

ruskaava [uhka = aikomus x kapasiteetti] kuvaa pelkistetysti, mistä uhkan voidaan arvioida muodostuvan (PE 2007, 26–27). Monipuolisemmista lähestymistavoista mainittakoon äskeistä kaavaa arvostelleen Mandelin viisikohtainen analyysi, jossa uhkia arvioidaan *uhkakohteen merkityksen, uhkan liikkeelle panevan voiman, haavoittuvuuden, todennäköisyyden ja vaikuttavuuden* tunnistamisen perusteella (Mandel 2008, 55–63). Yhteistoiminnan kannalta merkittävin kansallisen tason keskustelu kohdistuu sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden jakamiseen, minkä johdosta kokonaisvaltaisen tai laaja-alaisen turvallisuuskäsityksen kehittyminen konsepteiksi ja sitä kautta operatiivis-taktisen tason käytäntöön on vaikeaa. Yhteistoiminnan alimmilla tasoilla uhkien arviointi yksityiskohdistuu ja muodostaa toiminnallisesti edellisten analyysien kanssa vaikeasti yhteen sovitettavan kokonaisuuden. Esimerkiksi analyysi ihmisryhmistä erityyppisinä uhkina⁹² on yrityksen tosiasiallisten turvallisuusuhkien kannalta relevantti lähestymistapa, josta konstruktivistinen humanistinen ihmiskäsitys on täysin eri mieltä. Käytännön turvallisuustoiminnassa on kuitenkin pystyttävä menemään myös ikävältä tuntuville alueille.

Tarkasteltaessa yhteistoimintaa eri tilanteissa on pyrittävä löytämään yhteistyön toiminnalliset ulottuvuudet, joilla sitä konkreettisesti tehdään, so. yhteistoiminnan integraatiotasot. Yksi tapa jakaa toiminnan tasot on käyttää em. hallinnollisia tasoja: keskushallinto, aluehallinto ja paikallishallinto. Sotilaallisesti voidaan toiminta jakaa perinteisesti strategiseen, operatiiviseen ja taktiseen. Tiettyjä toimintoja tutkittaessa voidaan tehdä ajallisia, alueellisia, määrällisiä jne. luokitteluja, joilla voidaan todentaa, ketkä toimivat samassa mittakaavassa ja kenties myös osallistuvat yhteistyöhön. Toiminnan perusajatus toiminnan tasoista ja niiden viitekehyksessä operoivista turvallisuustoimijoista on esitetty Kenttäohjesäännössä (2007, 24). Valtakunnallisella tasolla toimivat ns. keskushallinnon toimijat, jotka laativat yhteistyötä koskevat strategiat ja koordinoivat resurssien käyttöä valtakunnallisesti. Alueellisella tasolla toimivat aluehallinnon yksiköt, tämän tutkimuksen puitteissa operatiiviset (sot) toimijat ja paikallisella tasolla edelleen varsinaiset taktisen tason toimijat (vrt. kuva 1). Siinä tiimalasin ylä- ja alapuolelta syntyy syötteitä operatiivis-taktiselle toimintatasolle, jossa monitoimijaisen yhteistyön keskeisimmät kulminaatiot tapahtuvat.

⁹² Työntekijät, alihankkijat, yhteistyökumppanit, asiakkaat, ulkopuoliset ja kilpailijat ovat uhkakartoituksen kannalta erilaisia toimijoita, joihin voi räätälöidä myös käytännön suojautumiskeinoja (Vesterinen 2008, 20–22).

Yhteistoiminnan integraatiotasot ovat siis määriteltävissä varsin yhteneväisesti horisontaalisiin hallinnollisiin hierarkiatasoihin. Turvallisuustoiminnan käytännön koordinoimien kannalta tilanne ei ole kuitenkaan yhtä yksiselitteinen. Mukaan on otettava alueellisen ja paikallisen tason toimijoihin vaikuttava hallinnollisten sektoreiden ohjaus ja erilaisten palveluntuottajien vaikutus yhteistoiminnan käytännön järjestelyihin.



Kuva 14: Aluehallintovirasto varautumisen yhteensovittajana (Vnk 2009, 32)

Alueellisen kriisijohtamistyöryhmän laatimassa raportissa esitetty kuva konkretisoi varautumisen yhteensovittamisen haasteellisuutta. Hallinnon uudelleenjärjestely toiminnan tehostamisen ja kustannustehokkuuden vaatimuksista ei poista sitä tosiasiaa, että yksi johtamistaso pystyy johtamaan tosiasiallisesti vain seitsemää alaista. Mikäli alaisen lukumäärä kasvaa, on pohdittava uuden välijohdportaan muodostamista (Miller 1955). Toisin sanoen käytännön tehtävät edellyttävät paikallistason ja keskushallinnon väliin yhteistoiminnan integrointitasoa, joka pystyy käsittelemään alueellisia asioita tarkoituksenmukaisesti.

Sektoroitunut hallinto – keskushallinnosta alkaen

Turvallisuuden yhteistoiminnan peruslinjaukset tehdään valtion strategisella, keskushallinnon toimintatasolla. Valtioneuvosto, ministeriöt, valtakunnalliset keskusvirastot ja -laitokset katsotaan kuuluvaksi valtionhallinnon kokonaisuuteen. Toimintaa ohjataan hallinnon sektoreittain, jotka ulottuvat valtion ylimmältä tasolta paikallistasolle asti. Esimerkki ohjauksesta ja sen sektoroituneisuudesta varautumisen osalta esitetään kuvassa 14. Poikkihallinnollinen yhteistyö, jota turvallisuuskin edustaa, edellyttää kaikilla toimintatasoilla pohdintaa yhteistyön niveltämisestä sektoritehtäviin. Ohjaus kulminoituu valtiotason päätöksiin, joissa jaetaan myös eri toimia koskevat resurssit. Turvallisuuden poikkihallinnollisen yhteistyön tarpeet on tiedostettu ja niiden eteen on laadittu myös ohjelmia.

Tärkein turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta laadittu periaatepäätös on *Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia* (YETT-strategia), jonka viimeisin versio on vuodelta 2006 (PLM 2003, PLM 2006). Strategia antaa perusteita varautumiselle ja elintärkeiden toimintojen turvaamisen suunnittelulle yhteistoiminnassa julkishallinnon, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen välillä. Turvallisuuden käsitteen yhteydessä mainitut sisäisen turvallisuuden ohjelmat (SM 2004, SM 2008) sekä turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot (mm. VN 1997, VNK 2001, 2004 ja 2009) ovat pyrkineet integroimaan turvallisuuden yhteistyön kokonaistavoitteitaan käytäntöjä tukevaksi. Edelleen kuitenkin ministeriöillä on omat velvoitteensa ja tavoitteensa hallinnonalansa tulosyksiköiden ohjaamisessa niin omien kuin yhteisten päämäärien osalta. Paljon on kuitenkin kehitytty vuosituhannen taitteen tilanteesta, jolloin keskushallinnon sektorien välinen yhteistyö tuntui lähes mahdottomalta (Krogars 2000, 28).

Keskeisistä turvallisuustoimijoista pelastustoimi ja poliisi kirjasivat sisäisen turvallisuuden ohjelmien mukaisesti omiksi visioikseen olla ”Euroopan turvallisin valtio vuonna 2015” omilla toimialoillaan (SM 2007, SM 2004). Nämä strategiat sisältävät analyysyjä ja toimenpidelinjauksia, jotka tähtäävät oman toiminnan kehittämiseen ja myös yhteistyön tehostamiseen eräillä alueilla. Käytäntö edellyttää eri hallinnalojen ja toimijoiden poikkihallinnollista tarkastelua. Turvallisuuden osalta tämä on jossain määrin ongelmallista. Haluttaessa puuttua johonkin yksittäiseen turvallisuusongelmaan (Vilkkö

2006, 32) tai pyrittäessä strategioiden visioiden toteuttamiseen laajan turvallisuuden näkökulma tai pienemmässä mittakaavassa yhteistyön tekemisen lähtökohtainen syy saattaa hämärtyä (VNK 2006a, 19). Turvallisuuden problematiikan laaja-alaisuudesta kertoo esimerkiksi se, että ”Harvaan asuttujen alueiden turvallisuus” -raporttiin on lisätty turvallisuuspalvelujen kehittämisen lisäksi peruspalvelut, jotka liittyvät ihmisten turvallisuuden perustarpeisiin (SM 2009, 5). Päätös on tässä tapauksessa tarkoituksenmukainen, laajemmin ajateltuna se osoittaa, että turvallisuuden näkökulmien on joissakin tilanteissa joustettava.

Alueellinen turbulenssi

”Aluetta ei voi määritellä, sen tunnistaa”, kirjoitti sveitsiläinen Denis de Rougemont (Ryynänen 2004, 152). Alueiden syntyminen alueellisesta kollektiivisesta tietoisuudesta, alhaalta käsin sekä konkreettisiin ja resurssitekijöihin (sama, 152–153) nojautuen, on tämän päivän näkökulmasta lähes idealistinen näkökanta. Käsittelen tässä sekä hallinnon alueita että maantieteellisiä näkökulmia.

Kunnan ja valtion välisten suhteiden kannalta lääninhallituksilla on ollut tärkeä merkitys, joskin niiden roolia ensisijaisesti laillisuusvalvontaelimenä ja samalla kuntien itsehallintoa on korostettu. Kansainvälistymisen, erityisesti EU:n, vaikutuksesta valtion toimivaltuuksia on siirtynyt ylikansalliselle taholle, minkä seurauksena työnjako on muuttunut kaikilla toimintatasoilla. Ryynäsen mukaan kyseessä on vertikaalinen vallanjako, jossa subsidiariteettiperiaate on läheisyysperiaatteen mielessä keskeisenä määrittäjänä. Periaatteen mukaan toimivalta on osoitettava niin lähelle kansalaista kuin mahdollista (Ryynänen 2004, 58–59). Aluetaso on siis yleishallinnollisesti ollut jatkuvassa valtion väliportaan asemassa, minkä vuoksi säännöllisesti tapahtuneet muutokset poliittisten suhdanteiden johdosta ovat varsin ymmärrettäviä.

Valtion aluehallinnon, joka tarkoittaa vuoden 2010 alusta alkaen aluehallintovirastoja ja elinkeino-, ympäristö- ja liikennekeskuksia, ohella aluetason toimijoita ovat kunnallisen itsehallinnon piiriin kuuluvat kuntayhtymät ja maakuntien liitot. Näiden lisäksi kuntien välistä yhteistyötä tehdään runsaasti seutuyhteistyön piirissä, jotka yhteistoiminnan in-

tegraatiotasojen kannalta voidaan alueellisesti lukea joko paikallisen tai aluetason yhteistoimintaelimiksi.

Edellisistä aluetason hallinnollisista toimijoista maakunnat (maakuntien liitot) ovat turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta mielenkiintoisia. Maakuntajakolain (1159/1997) ensimmäisen pykälä määrittää niiden tehtävät ja taustat:

*Alueiden kehittämistä ja alueiden käytön suunnittelua varten maa jaetaan maakuntiin. Maakunnaksi määrätään alue, johon kuuluvat kunnat muodostavat toiminnallisesti ja taloudellisesti sekä alueen suunnittelun kannalta **tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden**. ...*

*Valtion aluehallintoviranomaisten toimialueiden tulee, jollei **erityisistä syistä** muuta johdu, perustua maakuntajakoon niin, että se muodostuu yhdestä tai kahdesta maakunnasta.*

Sittemmin aluehallintouudistuksissa on ilmennyt useita ”erityisiä syitä”, joiden perusteella valtionaluehallinnon yksiköt ovat paisuneet niin suuriksi kokonaisuuksiksi, ettei ”alueellisesti tarkoituksenmukaisten kokonaisuuksien” suunnittelu laaja-alaisen turvallisuuden näkökulmasta ole saanut huomiota. Turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta valtakunnallisen ja paikallisen turvallisuuskoordinaation väliin tarvitaan alueellinen taso, jolla on alueellisten turvallisuusviranomaisten ohella käsitys konkreettisista uhkista ja tosiasiallisesti saatavilla olevista resursseista.

Alueiden turbulenssi ei ole koskenut vain valtion ja kuntien aluehallintoa, vaan kovaa vauhtia ovat pitäneet myös julkishallinnon turvallisuuden ammattilaiset. Turvallisuustoimijoiden alueellisen tason yhteistyöhön on vaikuttanut vuosituhannen alusta lukien useita uudistuksia:

- pelastustoimiuudistus 2004 alkaen,
- hätäkeskusuudistus 2006 ja 2010,
- puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistus 2008,
- poliisilaitosuudistus 2009,
- aluehallintouudistus 2010.

Turvallisuusviranomaisten uudistukset on käynnistetty vuosituhanen alkuvuosina ja niin sanottu ylimenokausi on loppusuoralla. Aluehallintouudistus toteutuu vuoden 2010 alusta, varsin kiireisen valmistelun jälkeen. Yhteistä edellä mainituille uudistuksille on se, että ne eivät alueellisesti noudata toistensa suhteen juuri minkäänlaista logiikkaa. Tämä on osoitus siitä, että koordinaatio ainakin turvallisuuden yhteistoiminnan näkökulmasta puuttuu. Alueiden määräytymisen perusteina ovat mitä moninaisimmat lähtökohdat ja tarpeet, joita tämän tutkimuksen puitteissa ei ole mahdollista tarkastella. Kehitystä leimaa yleisesti myös se, että vanhat hallintorakenteet säilyvät uusien taustalla, mikä aiheuttaa sekavuutta (Ryynänen 2004, 66). Alueiden syntyperusteita koskevan tutkimuksen tarve on ilmeinen. Muutokset pitävät sisällään lakiuudistuksia ja suuren määrän toimialakohtaista ohjeistusta, jotka tarkoittavat lukuisia kokouksia ja yhteistyöneuvotteluita.

Uudistuksilla on tarkoitus parantaa palvelua, määräävä kriteeri on useimmiten vähenevät resurssit ja pienenevä budjetti. Todellinen hyöty selviää vasta pitemmän aikajakson tarkastelussa, mm. pelastustoimen uudistamisesta saadut tulokset ovat voittopuolisesti myönteisiä (Kallio ja Tolppi 2008). Käytännön toiminnan kannalta uudistukset ovat raskaita. Esimerkiksi pelastusalueiden uudistus tuntui suoritusportaan (pelastusalue) näkökulmasta niin rankalta, että organisaation sopeutumis- ja toipumiskyky joutui koetukselle – uusia uudistuksia ei toivota ainakaan heti perään tapahtuvaksi (Kallio ja Tolppi 2008, 134).

Pohdittaessa maakuntia ja alueita valtakunnallisesti on otettava huomioon alueiden erilaisuus. Voidaan sanoa, että maassamme on kolmen kerroksen väkeä⁹³, pääkaupunkiseutu, kaupunki-Suomi ja harva-Suomi. Pääkaupunkiseudusta puhuttaessa kyseessä on erikoistapaus muuhun Suomeen nähden, kaikissa määreissä mitaten. Demografisesti seutu on läntisen Keski-Euroopan keskittymien kaltainen, toimijoista tai resursseista ei ole pulaa, sen sijaan pinta-ala alkaa käydä kasvun jatkuessa ahtaaksi. Pääkaupungin keskeiset valtakunnalliset tapahtumat vetävät kansainvälisen mielenkiinnon ja nostavat turval-

⁹³ Tilastokeskuksen luokittelun mukaan Suomen kunnat on jaettu kolmeen luokkaan: kaupunkimaisiin, taajaan asuttuihin ja maaseutumaisiin kuntiin (SM2009, 2). Tämä jako ei vastaa turvallisuustoimijoiden yhteistyön alueellista erilaisuutta, koska pääkaupunkiseutu on monessa mielessä erityistapaus ja esimerkiksi taajemmin asuttu kunta muuten harvaan asutulla alueella ei välttämättä muuta turvallisuuspalvelujen saatavuuden ongelmia.

lisuusvaatimukset kansallisesti katsottuna korkealle. Turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta kyseessä on prosessinomainen resurssien koordinointi, kulloinkin vallitsevassa tilannekontekstissa (mm. HP1, Sihvonen 2006). Kaupunki-Suomi noudattelee turvallisuustoimijoiden koordinoinnissa pitkälti pääkaupunkiseudun periaatteita, mutta volyy-meiltään kyseessä on jo enemmän tai vähemmän rajallisten resurssien jakamisesta. Mikäli jokin laajempi tapahtuma tai häiriötilanne on kyseessä, tarvitaan lähes poikkeuksetta ulkopuolista apua. Harva-Suomessa voidaan sanoa, että kaikki ”on kortilla”. Erityisesti viranomaisista, mutta yhä enenemässä määrin myös palveluntuottajista, kuten sairaankuljetuksesta, sopimuspalokunnista jne. on pulaa. Etäisyydet ovat pitkiä, väestö ikääntyy, toisaalta sesonkikausina pienten kuntien ihmismäärä kasvaa pienten kaupunkien väestömäärän kokoiseksi, esimerkiksi Lapin hiihtokeskuksissa joulun aikaan. Näillä alueilla tarvitaan ruuhka-aikaan ulkopuolista apua jo normaalien tapaturmien osalta, laaja häiriötilanne edellyttää aina ulkopuolista resursointia (SM2006, HS3, HY2).

Turvallisuuden yhteistoiminnan toimintaympäristö on yhä useammin kansainvälinen. Rajaseudulla, erityisesti Pohjois-Suomessa, lähin auttava taho voi tulla monessa tilanteessa naapurivaltiota (HS3). Toisaalta kansainvälisellä lentokentällä tapahtuvassa onnettomuudessa on erittäin todennäköisesti mukana usean maiden kansalaisia, mikä edellyttää tiedon vaihtoa ja tiedottamista usealla kielellä. Tämä on arkipäivää ja hyväksyty ominaisuus, johon sekä paikalliset että alueelliset toimijat tuntuvat varautuneen varsin hyvin (HS1-4, HM1). Turvallisuustoimijoiden kiinteä yhteistyö voi siten olla jopa monikansallista, mistä hyvänä orastavana esimerkkinä on Barentsin alueen yhteistyö harjoituksineen (HM1).

Toimintaympäristön alueellisuuteen vaikuttaa myös kiinteästi turvallisuustoimijoiden potentiaalinen lukumäärä alueella, joka sinällään jo kasvattaa toiminnan kompleksisuutta. Lähdettäessä ääripäästä, harvaan asutulla alueella, esimerkiksi Itä-Lapissa, turvallisuustoimijoita on vähän (SM 2006, 2009). Tämä tarkoittaa sitä, että hädän hetkellä kaikki käytettävissä oleva apu on pyrittävä hyödyntämään (HS2). Viranomaisia on vähennetty ja heidän tehtäviään on jaettu jo vuosikymmenten ajan, jolloin niin yksityisen kuin vapaaehtoissektorien toiminnan merkitys korostuu. Maantieteellisessä ja kaikissa muissakin suhteissa toisessa ääripäässä on pääkaupunkiseutu, jossa toimijoita on alueeseen nähden paljon, joskaan väkilukuun nähden ylitarjontaa ei ole. Alueellisesti tämä

tarkoittaa kuitenkin sitä, että viranomaisten ohella toimivia yksityisiä palveluntarjoajia on niin paljon, että syntyy myös toivottua kilpailua (vrt. Valtonen 2008b, 142). Vapaaehtoistoiminta sen sijaan alkaa olla yhä harvinaisempi harraste. Toimijoiden lukumääräisestä tarkastelusta on hyvä siirtyä pohtimaan, ketkä tekevät turvallisuuden yhteistoimintaa paikallistasolla.

Käytännön ohjaama paikallishallinto

Kunnallisen itsehallinnon vastuulla on kansainvälisestäkin verrattuna huomattavan suuri määrä yhteiskunnallisesta palvelutoiminnasta. Tämä toimintojen kuormittuminen on johtanut kohti alueellisen ja seudullisen yhteistoiminnan sekä suurempien kuntayksiköiden kehittymistä (Ryynänen 2004, 65, Sillanpää 2006, 208). Tähän liittyvät myös edellä mainittujen turvallisuustoimijoiden alueellistamishankkeet ja mm. kunta- ja palvelurakenteen uudistamishanke (PARAS), jonka keskeinen käynnistäjä oli kuntien vaikea taloudellinen tilanne (Ryynänen 2008, 29, VM 2009).

Paikallistason turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta keskeisessä asemassa ovat kunnat (mm. Sillanpää 2006, 208, Kallio ja Tolppi 2008). Kuntien itsenäisyys on eräs demokratian ja suomalaisen yhteiskuntajärjestelmän kulmakivistä, joka desentralisoi valtan kansalle (Kuntalaki 1995, Nousiainen 1998, 291–292, Ryynänen 2008). Turvallisuustoiminnan koordinoijana kunnan merkitys on tärkeä. Edellä mainittujen alueellisten muutosten vaikutuksesta tehtävän toteuttaminen on yhä haasteellisempaa. Myös yhteiskunnalliset muutostrendit vaikuttavat kuntien palvelurakenteeseen ja sitä kautta perustehtävien ja turvallisuuden koordinointiin (Juntunen ym. 2009). Tämä konkretisoituu kunnan turvallisuussuunnitelman laatimisessa, jossa aiemmin kunnan johtajalla oli oma palopäällikkö asiantuntijana ja turvallisuustoimijoiden mediaattorina (vrt. Pelastustoumiuudistus 2004).

Kunta toteuttaa lakisääteisiä tehtäviään paikallistasolla. Näistä turvallisuuden kannalta merkittävimpiä on varautumisvelvoite (valmiuslaki 1080/1997, Ström 2007). Velvoitteen toteuttamisen tekee haasteelliseksi jo se, että varautumisen käsite ja valmiuslaissa säädetty varautumistehtävä eivät ole samat. Nykyinen varautumisen käsite kattaa kaikki turvallisuustilanteet, mutta valmiuslaki vain poikkeusolot. Heinonen (2009) on selvittä-

nyt tutkimusraportissaan kuntien varautumista ja taustoittanut oivallisesti mm. edellä mainittua problematiikkaa ja valmiussuunnittelun tilaa eri puolella Suomea. Heinosen mukaan paikallistason toimijoiden määrä on lisääntynyt ja toiminnot ovat verkottuneet, mutta läheskään kaikilla palveluntuottajilla ei ole varautumisvelvoitetta (emt. 48). Tämä havainto kuvaa paikallistason turvallisuuden yhteistoiminnan haasteellisuutta. Tarvitaan ammattitaitoa paikallisten suorituskykyjen arvioinnissa ja sopimusten laadinnassa. Tässä suhteessa useat kuntatoimijat tarvitsevat tukea, kun oma ammattitaito ei riitä ja alueellisten viranomaistoimijoiden ohjaus ei saavuta kaikkia tarvitsijoita (Juntunen ym. 2009).

Oman osansa turvallisuuden suunnitteluun tuottaa kunnallispolitiikka, jossa erilaisia tavoitteita omaavat ryhmät kamppailevat keskenään. Poliitiikan tekemisessä kiistellään, neuvotellaan ja tehdään kompromisseja. Tämä voi johtaa kunnallispolitiikassa sellaisiin päätöksiin, jotka eivät välttämättä ole linjassa yhteisesti hyväksytyjen tavoitteiden kanssa. Kuntien visio-, strategia- ja tavoiteohjelmatyöt ja käytännön toiminta eivät aina kohtaa. (Möttönen 1997, Juntunen ym. 2009).

4.2.3. Turvallisuuden normiohjaus

Turvallisuuden yhteistoimintaa ohjaavat kansainväliset sitoumukset ja kansallinen lainsäädäntö. Suomi on oikeusvaltio, joka takaa kansalaistensa hyvinvoinnin ja oikeusturvan kaikissa tilanteissa. Näiden toteutumisesta vastaa julkinen valta perustuslain 22 §:n mukaisesti. Laissa määritellään yhteiskunnan rakenteelliset ja toiminnalliset perustat, myös hallinnon järjestämisen ja itsehallinnon, joiden myötä hahmottuvat viranomaisyhteistyön reunaehdot (Perustuslaki 2000). Yleisesti julkisen vallan käytön, jota turvallisuustoimijoiden yhteistyö myös voittopuolisesti edustaa, on perustuttava oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti lakiin (TSK 38, 2008, 52).

Turvallisuustoimijoiden väliseen yhteistyöhön Suomessa vaikuttaa voimakkaasti myös Euroopan unionin jäsenyys ja muut valtioiden väliset sekä kansainväliset sopimukset (esim. HE 72/2002). Konkreettista yhteistyötä koskevien sopimusten ja ohjeistuksen määrä on huomattava, esimerkiksi EU:n ja Venäjän rajaturvallisuutta koskevan yhteistyön osalta (Heusala ym. 2008).

Perustuslaki määrittelee hallinnon tasot ja perustehtävät. Lain 119 §:n mukaan valtion keskushallintoon voi kuulua valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi virastoja, laitoksia ja muita toimielimiä. Valtiolla voi olla myös alueellisia ja paikallisia viranomaisia. Perustuslain lainkohdissa jäljempänä määritetään Ahvenanmaan erityisasema, kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto, jotka ovat alueellisen hallinnon perustana. Merkityksellinen pykälä turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta on 124 §, *hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle*, joka tarkoittaa käytännössä turvallisuustoimijoiden osalta esimerkiksi järjestyksenvalvojalle tai turvatarkastajille annettua mandaattia myös voimakeinojen käytön osalta (Perustuslaki 2000, Mäenpää 2008, 51, Kerttula 2005, 116).

Uusimmassa hallintolaissa katsottiin viranomaisten välinen yhteistyö yhdeksi hyvään hallintoon kuuluvaksi tekijäksi, jonka vuoksi lain 10 §:ään otettiin säännös viranomaisten välisestä yhteistyöstä:

”Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Viranomaisten välisestä virka-avusta säädetään erikseen.”

Edellinen pykälä on yleissäännös viranomaisten välisestä yhteistyöstä, jonka tarkoituksena on määrittää viranomaisen palveluperiaatteen merkitystä suhteessa muihin viranomaisiin ja toisaalta myös hallinnon asiakkaisiin. Viranomaisavun antamiselle on samassa pykälässä asetettu myös rajoitteita: viranomaisapua annetaan *oman toimivallan rajoissa* ja toisaalta *vain asian vaatimassa laajuudessa* (Vuorinen 2006, 42, 45). Tämä asettaa vaatimuksia avunpyynnön esittäjälle ja pyyntöön vastaajalle. Näiden tulkinta yhteistyötä edellyttävissä nopeissa käytännön tilanteissa on vaativa tehtävä ja edellyttää yhteistyön etukäteisskenariointia. Esimerkiksi puolustusvoimien virka-avun saatavuutta on pidetty hankalana ja byrokraattisena erityisesti niissä tilanteissa, joihin ei ole etukäteen varauduttu yhteistoimintasopimuksin (mm. KESI07, HP2).

Merkittävää edellisessä lainkohdassa on yleinen periaate, jonka mukaan viranomaisen on *muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä* (HL 10.1§). Parhaimmillaan tämä tarkoittaa laajempaa yhteistyötä, kuten hyvien käytäntöjen vaihtamista ja muuta yhteistoiminnan kehittämiseen tähtävää yhteistyötä. Hallinnon asiakkaan näkökulmasta yhteistyö tuottaa parhaimmillaan palvelua ns. yhden luokun periaatteella, jolloin asiointi usean viranomaisen luona ei ole tarpeen (Vuorinen 2006, 45–46, Mäenpää 2003; HE 72/2002, Mäenpää 2008, 162–163).

Viranomaiset ohjaavat velvollisuuksiaan yhteistyöhön omilla ohjeillaan ja sopimuksillaan. Esimerkiksi puolustusvoimissa on vuoden 2008 organisaatio- ja tehtävämuutokseen liittyen uusittu ohjeistus muiden viranomaisten tukemisesta⁹⁴ (PE 2009) sekä tavanomaisissa että tavanomaisesta poikkeavissa virka-aputehtävissä (PE 2007). Ohjeistuksen lisäksi paikallis- eli käytännön tasolla suunnitellaan yhteistyönjärjestelyt ja tehdään tarvittavat yhteistyösopimukset.

Yksityisen ja julkisen sektorin sekä muun sidosryhmäyhteistyön turvallisuustoimintaa ohjaa lainsäädäntö. Käytännössä se toteutuu erilaisina henkilöstön ja yhteisöjen turvallisuusauditointeina, joilla pyritään tarkastamaan ja koordinoimaan turvallisuustoimintaan osallistuvien henkilöiden sopivuus. Näiden lisäksi liiketoiminnassa yritysturvallisuuden laajaa kenttää ohjaa kunkin toimialan ohjeistus ja alalla vaikuttavat kansalliset ja kansainväliset standardivaatimukset, joiden täyttäminen on edellytys yhteistyölle ja sen ylläpitämiselle. Lukemattomat ovat ne standardit, sertifikaatit, akkreditoinnit ja muut laadun sekä turvallisuuden tarkastusmekanismit, jotka liiketoimintaan osallistuvilta edellytetään (PTJK, Reiman ja Oedewald 2008).

Johtopäätöksenä empiirisistä aineistoista ja edellisiin alalukuihin pohjaten voidaan todeta, että kansainvälinen ja suomalainen lainsäädäntö sekä toimijoiden väliset sopimukset, auditoinnit, turvallisuusselvitykset, sertifioitujen järjestelmien käyttö voittopuolisesti ***mahdollistaa ja tukee käytännön yhteistoimintaa***. Näin siitä huolimatta, että turvallisuustoimijoiden yhteistyön toimintaympäristö on alati muuttuva ja usein lainsäädäntöä

⁹⁴ Yleisten periaatteiden lisäksi asiakirjan liitteeksi on koottu muiden viranomaisten tukemiseen liittyvä lainsäädäntö ja ohjeistus, joka kattaa 35 kotimaisten viranomaisten tukemiseen liittyvää ja 11 muita valtiota koskevaa eri lakia tai lainkohtaa sekä 10 muuta ohjetta tai yhteistoimintasopimusta.

joudutaan kehittämään jälkikäteen, esimerkiksi uuden turvallisuushkan tai luonnononnettomuuden jo toteututtua (mm. aselakien päivitystarpeet koulu- ja muiden ampumataapausten myötä).

Lainsäädännön ja sopimusten sekä laajemmin kuhunkin toimintakontekstiin kuuluvan normiston lisäksi turvallisuuden yhteistoimintaa operatiivis-taktisella tasolla ohjaavat ylätasolla määritetyt strategiat (vrt. 4.2.1.) ja toisaalta alhaaltapäin käytännöstä johtuvat tarpeet. Näiden sovittaminen yhteen on operatiivis-taktisen tason yhteistoiminnan koordinaation haasteellinen perustehtävä. Lainmukaisuus ja sopimus pohjaisuus ovat turvallisuustoimijoiden yhteistyön keskeinen kriteeri niin julkisen, yksityisen kuin vapaaehtoissektorin toimijoiden näkökulmasta (KD).

4.2.4. Turvallisuustoimijat – virkapuvut, pikkutakit ja villapaidat

Tutkimuksen pääosassa ovat turvallisuustoimijat ja heidän välinen yhteistyönsä. Turvallisuustoimija on määritelty Lanteen (2007, 12) väitöstutkimuksessa yritysturvallisuuden ja organisaation sisäisessä viitekehyksessä seuraavasti:

Turvallisuustoimijoilla tarkoitetaan tässä kaikkia organisaation yritysturvallisuuden hallintaan osallistuvia tahoja. Nämä tahot voivat olla henkilöitä, tiimejä ja yksiköitä tai ulkoisia sidosryhmiä. Turvallisuustoiminta rinnastetaan tässä yritysturvallisuuden hallintaan.

Määritelmän idea *kaikkien turvallisuustoimintaan osallistuvien tahojen, olivatpa ne yksityisiä henkilöitä tai ryhmiä*, soveltuu myös tähän tutkimukseen, mutta viitekehys tässä on yritysturvallisuutta laajempi, yhteiskunnallinen ja sen haasteelliset yhteistointatilanteet (vrt. tutkimuksen keskeiset käsitteet, alaluku 1.2., ks. myös Reiman ja Oedewald 2008, 71–73).

Aiemmin käsitellyn turvallisuuden kontekstien ja integraatiotasojen perusteella voidaan tehdä erilaisia toimijoiden luokitteluja ja toisaalta palata aina lähtöpisteeseen, jossa ihminen, yksilö on kaiken alku ja juuri, niin turvallisuustoiminnan asiakas kuin sen tekijäkin. Yhteistyön taustojen käsittelyssä alaluvussa 4.1. ei juurikaan pohdittu toimijoiden erilaisia rooleja, vaikka tutkimuksissa niitäkin on pohdittu. Esimerkiksi Himmelman

(1996, 35–37) jakaa toimijat 10 eri rooliin, joista osa hänenkin arvionsa mukaan on vain vivahteita, jotka voi kuulua johonkin toiseen toimijarooliin. Otan häneltä esimerkkejä luonteeltaan pitkäkestoisen yhteistyön toimijoita: kokoonkutsuja (convener), rahoittaja (funder), kumppani (partner), välittäjä (facilitator). Tässä jako perustuu siihen, että yhteistyö lähtee periaatteessa jostakin muusta tarpeesta kuin velvoitteesta tai akuutista tarpeesta, jotka ovat turvallisuuden yhteistyön taustalla. Esimerkiksi voittoa tavoittelemattomat (non-profit) organisaatiot järjestäessään yhteistyötä tarvitsemansa teeman osalta tarvitsevat ennen kaikkea rahoittajan ja varmasti muidenkin yhteistyötä edistävien yksityiskohtaisten roolitusten tekemistä (Nissan ja Burlingame). Olennaista Himmelmanin toimijaroleista on poimia *välittäjän* rooli, joka usein on turvallisuudenkin yhteistoiminnassa mukana, vaikka sellaista ei virallisesti nimitä. Toinen näkökulma on tapahtumasidonnaisen yhteistyön (hätätilanne) roolitus, josta Wybo ja Latiers (2006, 42–44) ovat erotelleet seuraavat: koordinoijat (coordinators), havainnoijat (perception actors), analysoijat (analysis actors), matkustajat (the travellers). Koordinoijalla tarkoitetaan vastuutoimijaa, jonka tehtävänä on yhteensovittaa hätätilanteeseen käytössä olevat resurssit, usein toimivaltainen (paikallinen) viranomainen. Havainnoijat voisi oikeastaan suomentaa tilannehenkilöiksi, koska Wybo ja Latiers korostavat heidän keräävän ja välittävän tietoa mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti. Analysoijilla he tarkoittavat asiantuntijoita, jotka kutsutaan arvioimaan tilannetta omasta asiantuntemuksestaan käsin (onnettomuustyyppin edellyttämää asiantuntemusta esim. kemiallinen onnettomuus). Matkustajilla tarkoitetaan puolestaan toimijoita, jotka ovat liikkeellä paikasta toiseen ja jotka yrittävät yhdistää linkkejä eri tilanteiden välillä. Heidän roolinsa katsotaan mahdollistavan tiedon eheyttämistä havainnoitsijoiden välillä, ja toisaalta he voivat toimia välittäjinä yhteisen tilanneymmärryksen muodostamisessa. Näiden toimijaroolien ja erilaisten tilanteiden tutkiminen ajan ja tilan ulottuvuuksissa herättää ajatuksia toimijoiden ja yhteistoiminnan dynamiikasta nopeissa turvallisuustoiminnan tilanteissa.

Edetäkseni kotimaiseen ja tutkimukseni turvallisuustoimijoihin taustoitan eri toimijoiden ominaispiirteitä erään yhteistyöharjoituksen näkökulmasta. Keskustelimme Etelä-Karjala 08 -harjoituksen (HY2) jälkeen erään kaupungin palveluksessa työskentelevän turvallisuustoimijan kanssa heidän hyvin toimivan alueellisen turvallisuusfooruminsa taustatekijöistä. Hän totesi toimijoiden rooleista ja intressitaustoista, että *”virkapukuset tahtoo vähän sanella asioita, niinku tietyst pitääki ja heit myös kuunnellaa. Sit ollaa*

myö pikkutakkimiehet, jotka ollaa vähän niiku siinä välissä.” Roolien stereotyyppien osuvuus tuntui varsin paikkansapitävältä, minkä seurauksena pohdimme vielä yhdessä, mikä vaateparsi kuvaisi kolmannen sektorin edustajia parhaiten. Kotvan kuluttua kahden miehen raati oli yhtä mieltä: villapaita.

Viranomaiset – turvallisuuden yhteistoiminnan kova viranomaisydin (virkapuvut)

Viranomaisen määritelmä ei ole vakiintunut yksiselitteiseksi. Esimerkiksi eri laeissa viranomaisella tarkoitetaan jonkin verran eri asioita. Viranomainen voidaan ymmärtää monijäseniseksi hallintoelimeksi, kuten ministeriö, tai yhdeksi virkamieheksi, jolle on lainsäädännössä suoraan määritelty tehtäviä ja toimivaltaa.⁹⁵ Tehtävät ja toimivalta määritellään lainsäädännössä yleensä viranomaiselle kokonaisuutena eikä yksittäisen virkamiehen lähtökohdista. Yleensä viranomaisella tarkoitetaan vain julkisen organisaation, kuten valtion tai kuntien toimielimiä (Mäenpää 2003, 99–100, Mäenpää 2008, 44). Viranomaisilla on yhteistoimintatilanteissa erilaisia rooleja, jotka yhtäältä mahdollistavat tai toisaalta rajoittavat yhteistyön tekemistä. Esimerkiksi edellä mainittu hallintolain velvoite yhteistyöhön ei automaattisesti velvoita viranomaista antamaan salassa pidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle tai tietosuojasäännöksistä poikkeamista. Tietopyyntöjen välittäminen ja tietojen yksilöiminen julkisuuslakia noudattavasti on nopeiden turvallisuuden ad hoc -tilanteiden kuuma puheenaihe, jota käsitellään mm. kriteeri-Delfoin yhteydessä (Mäenpää 2008, 163–164, KD).

Tässä tutkimuksessa viranomaisesta käytetään kielitoimiston MOT 2.0 -määritelmää, jonka mukaan viranomainen on ”valtion tai muun julkisyhteisön määrätehtäviä hoitava virkamies tai virasto” (MOT 2.0). Käsiteltäessä viranomaisyhteistyötä turvallisuuden kontekstissa käytetään usein termiä turvallisuusviranomainen. Yksiselitteistä määritelmää ei tunnu tällekkään termille löytyvän. Helminen määrittelee poliisin ohella toimivat turvallisuusviranomaiset seuraavasti: *termillä ”muut turvallisuusviranomaiset” tarkoitetaan rajavartiolaitosta, puolustusvoimia (sotilasviranomaisia) ja tullilaitosta*⁹⁶ (Helminen

⁹⁵ Vrt. aiemmin yhteistyö-termin yhteydessä mm. saksan kieli, jossa viranomaista tarkoittavalla yhteisöllä ja yksilöllä eri termit (Valtonen 2008a, 18–19).

⁹⁶ Helminen täsmentää (2006, 68): *Poliisin tehtävät on säännelty Poliisilain 1 §:ssä – Keskeiset tehtäväryhmät ovat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden (YJT) ylläpitäminen sekä rikostorjunta eli rikosten estäminen ja esitutkinta. Näiden tehtävien suorittamisen osalta poliisi on yleisviranomainen eli poliisi on velvollinen suorittamaan ne, jos ei joidenkin näihin toimialapiireihin kuuluvien tehtävien osalta ole ni-*

2006, 7). Tämän lisäksi on muitakin tämän tutkimuksen kannalta keskeisiä viranomaisia, jotka toimivat turvallisuusalalla. Edellisten Helmisen mainitsemien turvallisuusviranomaisten lisäksi turvallisuustoimijoiden yhteistyöhön osallistuu ainakin pelastusviranomaisia, sosiaali- ja terveystieteiden, merenkulkulaitoksen, liikenne- ja viestintäviraston viranomaisia sekä lukuisia muita valtion tai kuntien viranomaisia, jotka liittyvät yhteiskunnan turvallisuuden suunnitteluun, uhkien ennaltaehkäisyyn, toiminnan koordinoimiseen ja jälkitoimenpiteisiin. Yhteinen nimittäjä on siis turvallisuutta uhkaava ilmiö, jonka ennaltaehkäisy, torjunta tai jälkitoimet tahi turvallisuuden ylläpitäminen edellyttävät toimijain välistä yhteistyötä.

Avaintoimijat – viranomaisia, palveluntilaajia ja -tuottajia (pikkutakit)

Osa pikkutakeista kuuluu siis viranomaisiin joita edellä käsiteltiin. Viranomaiset eivät kuitenkaan tuota nyky-yhteiskunnan turvallisuuspalveluja yksin. Yksityinen sektori ja vapaaehtoistoimijat ovat keskeisessä roolissa rakentamassa yhteistä turvallisuutta. Viranomaistehtäviä voidaan antaa perustuslain 124 §:n mukaan myös muille kuin viranomaisille. Muu toimija voi jopa johtaa viranomaisyhteistyötä, kuten Finavia lennonvarmistuksen osalta. Lennonvarmistusta valvova viranomainen on vuoden 2006 alusta perustettu liikenne- ja viestintäministeriön alainen Ilmailuhallinto, joka yhdistetään tulevassa virastouudistuksessa osaksi uutta turvallisuusvirastoa.⁹⁷

Turvallisuustoiminnan ulkoistaminen yksityisille palveluntuottajille tai joidenkin palvelujen ostaminen yksityisiltä on yritysmaailmassa arkipäivää, jota myös julkinen hallinto on päättänyt hyödyntämään yhä monipuolisemmin (SM 2006, 33, SM 2009, 35). Palve-

menomaan muuta säädetty. Edellä mainittuja poliisin perustehtäviä on säädetty myös eräiden muiden viranomaisten tehtäviksi... Turvallisuusviranomaisiksi voidaan luonnehtia kaikkia niitä viranomaisia, joille on osoitettu edellisessä kappaleessa mainittuja tehtäviä. Suhteessa poliisiin muut turvallisuusviranomaiset ovat erityisviranomaisia, koska niiden tehtäviin kuuluu vain osa edellisessä kappaleessa selostetuista tehtäväryhmistä. Poliisilain 50 §:ssä säädetään, että poliisin tehtäviä voidaan lailla säätää puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen, tullin tai muun viranomaisen suoritettaviksi. Vastaavasti käytetään esitutkintalain 2 §:ssä termiä "muut esitutkintaviranomaiset". Vaikka niitä ei luetellakaan esitutkintalaissa, ilmenee esitutkinta- ja pakkokeinolain säätämistä koskevasta hallituksen esityksestä ja myös esitutkintalainsäädännön yhteydessä tehdyistä muiden lakien muutoksista, että erityisiä esitutkintaviranomaisia ovat juuri sotilas-, rajavartio- ja tulliviranomaiset.

⁹⁷ Tämänkaltaisen viranomaistoimintojen ja -statuksen siirtyminen yksityisille palveluntuottajille tai yrityksille vaativissakin turvallisuusalan toiminnoissa, esimerkiksi SEVESO-yritykset tai ydinvoimalat, on tulevaisuudessa yhä tavallisempaa. Liikenne- ja viestintäministeriön virastouudistus kuvaa alan uudistustarpeita, jotka edelleen ovat syy- ja seuraussuhteessa aiemmin käsiteltyjen muiden hallinnollisten uudistusten kanssa.

lujen saatavuuden kannalta yksityisten ammattilaisten mahdollisuudet tukea nopeaa toimintaa saattavat olla tulevaisuutta jopa monikansallisessa kriisinhallinnassa (Bourdache ja Häkkinen, 2006, 56), saati harvaan asutuilla alueilla. Turvallisuusalan kasvu, ammattimaistuminen ja palvelun kehittyminen ovat nopeaa ja yhä laajemmin yhteiskunnallisesti vaikuttavaa (Kerttula 2005, 9–15, PTJK).

Tukitoimijat – monikasvoisen lisätuki, ammattitaitoa ja ”hei, mekin ollaan täällä!” -asennetta (villapaidat)

Suuronnettomuuksissa, luonnonkatastrofeissa ja erilaisissa kriiseissä on totuttu näkemään kansainvälisiä ja muita humanitäärisiä avustusjärjestöjä tukemassa paikallista hallintoa tai esimerkiksi YK:n mandaatilla käynnistettyä kriisinhallintaoperaatiota. Näiden toimijoiden huomioon ottaminen myös suomalaisessa turvallisuuden yhteistoiminnan kontekstissa on tärkeää. Toimijoita on monentasoisia ja heidän osallistumisensa perustuu yleensä vapaaehtoisuuteen ja haluun auttaa. Lähtökohtaisesti kaikilla tukiorganisaatioilla on tavoite tukea inhimillisen kärsimyksen kohteeksi joutuneita uhreja, mutta keinovalikoiman kirjo on huomattava, joten heidän johtamisensa osana laajaa suuronnettomuutta on oma lukunsa. Eräät toimijat haluavat toimia täysin itsenäisesti, eivätkä halua olla missään tekemisissä viranomaisten (virkapuvut, pikkutakit) kanssa. Näiden toimijoiden suorituskykyjen hyödyntäminen kokonaisvaltaisesti on haasteellista (mm. MNE5).

Kansalais- ja avustusjärjestöjen tuki on yleensä erittäin arvokasta, jopa joissakin oloissa kriittisen tärkeää. Tämän todellisen voimavaran lisäksi vastuuviranomaisen on otettava huomioon, että osalle toimijoista riittää mukanaolo tai oman yrityksen lipun näkyminen tiedotustilaisuuksissa (MNE5, HM1, HS2, KD). Toimijoiden keskinäinen kilpailu ja erilaiset tavoitteet asettavat operatiivis-taktisen tason yhteistoiminnan koordinoinnille omat haasteensa. Kaikki eivät ole eivätkä halua olla koordinoitavissa, minkä seurauksena yhteisten tavoitteiden ja toimintaprosessien hyväksymistä ei tapahdu (mm. MNE5, KD).

Toimijaroolin määrittelemine ei ole aina edellisten kategorioiden mukaista, vaan roolit voivat vaihdella eri tilanteissa. Esimerkiksi vapaaehtoisen pelastuspalvelun toimijat,

esimerkiksi voivat olla joko vastuu-, avain- tai tukitoimijoita. Kattavaa turvallisuustoi-
mijain listaa on vaikea laatia. Turvallisuutta tehdään operatiivis-taktisella tasolla niin
monensisältöisesti, että tarkastelu on yleensä tapauskohtaista. Lauttamäen (2006, 32)
toimittamassa raportissa listattiin turvallisuusalan proaktiiviseen sidosryhmätyöskente-
lyyn osallistuvat toimijat:

- perinteiset turvallisuusalan viranomaiset kuten poliisi, tulli, rajavartiolaitos ja pelas-
tuslaitos,
- kaupungin viranomaiset kuten sosiaali-, koulu- ja terveysviranomaiset,
- lainsäädäntöä ja sopimuksia säättävät elimet,
- asianajajat, syyttäjälaitos ja vankilaviranomaiset,
- kirkko,
- verohallinto,
- tutkijat,
- yrityksistä erityisesti vartiointiliikkeet, vakuutuslaitokset ja rahoitusala,
- kaupan ja teollisuuden keskusjärjestöt,
- paikallistason yritysjärjestöt,
- kansalaisjärjestöt.

Listaa jatkamalla saadaan yhä poikkihallinnollisempi ja -tieteellisempi turvallisuustoi-
mijoiden luettelo, jos siihen lisätään esimerkiksi sopimuspalokunnat, vapaaehtoisen
pelastuspalvelun, puolustusvoimien, liikelaitosten ja aluehallinnon viranomaisia, kon-
sulttipalveluja, kansalaisjärjestöjä, kansainvälisiä avustusorganisaatioita jne. Toisaalta
tietyissä yhteistyötilanteissa edellä olevasta listasta poisotettavia toimijoitakin löytyy.
Kunkin toimijan relevanssi turvallisuusyhteistyöhön on pohdittava tapauskohtaisesti,
jotta yhteistyön perusteiden suunnitteluun osallistuvat yhteistoiminnan tavoitteiden kan-
nalta tärkeimmät toimijat. Tärkeää on myös tunnistaa toiminnan luonne ja miten roolit
vaihtuvat yhteistyön eri vaiheissa (mm. Seppänen ja Valtonen 2008).

Yhteistoiminnan olemassa olevat rakenteet, siis ne toimijat, jotka tekevät yhteistoimin-
nan käytännön työn, sijoittuvat usealle toimintatasolle, hyvin erityyppisiin organisaati-
oihin ja toimintakulttuureihin. Tätä voidaan hahmottaa seuraavasti (kuva 15):



Kuva 15: Turvallisuustoimijoita rooleittain

Kuvan 15 vasemmassa reunassa esitetään hierarkkinen hallintoviranomaisrakenne. Kullakin toiminnan tasolla on omat lakisäätöiset tehtävänsä ja historialliset perusteet toiminnan tason olemassaololle. Tasojen hierarkkinen ja fyysinen (maantieteellinen) rakenne on lähtökohtaisesti varsin selvä, mutta erityisesti palveluntuottajien (tuottavat turvallisuustoimijoille peruspalvelut, kuten sähkön, tietoverkon jne.) osalta niiden asemoiminen turvallisuustoimijoina on haasteellista.

Toimivaltaisista operatiivisista viranomaisista on esitetty joitakin esimerkkejä. Nämäkin toimijat sijoittuvat tietylle maantieteelliselle alueelle, jonka tehtävistä ne vastaavat. Merkittävää on se, että maantieteelliset vastuualueet eivät suoraan noudata hallintoviranomaisten vastuualueita Pohjois-Suomea lukuun ottamatta. Vaikka ne toiminnallisesti edustavat samaa yhteistyön integraatiotasoa (operatiivinen taso, sot), niiden alueet poikkeavat toisistaan ja lähes kaikkien rajoja sekä toimenkuvaa on muutettu viimeisten vuosien aikana (vrt. aluehallintouudistus 2010).

Palveluntuottaja-kategoriaan on sijoitettu muutamia esimerkkejä turvallisuusalueelle tärkeistä toimijoista. Näiden vastuualueet ovat määräytyneet yleensä liiketoiminnallisista

lähtökohdista, jotka toisinaan saattavat kohdata hallintoviranomaisten tai vastuuviranomaisten vastuualueet.

4.2.5. Turvallisuuden paradokseja

Turvallisuuden monesta ulottuvuudesta käsittelen alaluvun päätteeksi kahta näkökulmaa, jotka ovat vaikuttaneet paradoksaalisesti operatiivis-taktisen tason yhteistoiminnan luonteeseen. Näitä ovat turvallisuuden julistuksellisuus ja turvallisuusasioiden salassapitosäännökset.

Turvallisuuden poliittisten julistusten visiot ovat tärkeitä ohjauksen kiteyttäjiä, joiden on määrä tavoittaa turvallisuustoimijat ja ”kansan syvät rivit”. Julistuksellisuus saattaa joissakin tapauksissa vaikuttaa liioittelulta, joka saattaa johtaa uskottavuuden heikkenemiseen. Sisäisen turvallisuuden strategioissa määriteltiin ohjelman tavoitteeksi: *Suomi on Euroopan turvallisin maa vuonna 2015* (SM 2004, SM 2008). Tavoitteen perusteluiden tai ohjelmien keinoja tuskin kukaan suuremmin vastustaa, mutta julistus, jonka toteennäyttäminen käytännössä, saati relevantti mittaaminen olisi mahdollista, saattaa hyvän aikomuksen kyseenalaiseen valoon. Esimerkiksi Petteri Järvinen iski blogissaan tavoitetta vastaan 6.5.2008 seuraavasti: ”*Ottaen huomioon ikääntyvän väestön (koti on vaarallinen paikka: v. 2006 koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa kuoli 2 710 ihmistä), parisuhdeväkivallan, aseiden suuren määrän ja humalahakuisen juomakulttuurin, olisi ollut helpompi tavoitella vaikka suomalaista tukikohtaa kuuhun tai jalkapallon MM-voittoa.*” Esitetty mielipide on hyvin kärjistynyt, mutta yhtälailla julistus Euroopan turvallisimmasta maasta kärjisti kansalaisten mielipiteitä. Perusteluksi vastineeseen voidaan tietysti sanoa, että pitäisi lukea koko ohjelma läpi, jotta ymmärtäisi miten tavoitteeseen pyritään ja että se on visiona relevantti. Näin varmasti onkin, mutta julistuksista jää pintaan vain viestin tärkein osa, jota tulkitaan sen vahvuuksista ja heikkouksista käsin.

Toisaalta samaan ohjelmaan (SM 2004, SM 2008) viitaten on havaittavissa myös julkisuuskäsitteiden ja toisaalta em. ohjelman laajuuden⁹⁸ johtamisesta turvallisuuden inflaatioon. Artikkelissaan Sisäisen turvallisuuden ohjelmasta turvallisuushallinnon professori Sirpa Virta toteaa, että ”...on näkyvissä merkkejä turvallisuuden inflaatiosta; kun turvallisuus kytketään lähes kaikkiin inhimillisen elämän osa-alueisiin ja se jyrätään strategiavyörytyksenä EU:sta paikallistason hallintoon, se helposti vesittyy toimeenpanon alimmilla portilla eikä sanottavammin kiinnosta kansalaisiaakaan. Turvallisuusohjelmista yleisemminkin välittyvä ehkä hieman liian utopistinen sävy, joka ei tunnista eikä tunnusta turvallisuuden eksistentiaalista paradoksaalisuutta⁹⁹ (Virta 2008).

Havaintoa tukee David Eberhard (2008), joka kirjassaan *I trygghetsnarkomanernas land*¹⁰⁰ kritisoi ruotsalaisen yhteiskunnan ja kansalaisten liioittelua turvallisuusasioissa. Hänen mukaansa eräänlainen paniikkisyndrooma on levinnyt kansallisesti jokaiselle toiminnan tasolle kansalaisesta aina valtion johtoon ulottuen.

Turvallisuusasioiden julkisuus on eräs keskeisimmistä dilemmoista, joka vaikuttaa myös tämän tutkimuksen tekemiseen. Valmiuslain 45 §:n 2 momentin mukaan asianomainen viranomaisella voi määrätä käsiteltävän asian salassa pidettäväksi, jos lain tavoitteen saavuttaminen voi vaarantua. Erityisesti puolustusvoimien ja muiden viranomaisten yhteistoimintaa koskevat asiat ovat varautumisen käsikirjan mukaan salassa pidettäviä (Parmes ym. 2007, 42). Kansalaisten parempi tietoisuus turvallisuusuhkista ja vaatimus turvallisuutta koskevan varautumisen läpinäkyvyydestä, mm. maankäytön suunnittelussa, ohjaa poliittista päätöksentekoa poistamaan paikallisia ja alueellisia riskitekijöitä. Toisaalta tietoisuus paikallisista riskitekijöistä voi ohjata vahingontekijää suuntaamaan toimensa haavoittuvimpiin systeemin osiin (Kohvakka ja Valtonen 2004, 104–105). Turvallisuustiedon jakamisessa on edelleen haasteita, joiden sovittaminen mm. julkisuuslain kanssa on keskeneräisessä vaiheessa. Kyseessä on paitsi tekninen myös lainopillinen ongelma, jonka ratkaisussa yhteistyön prosessien tunnistaminen on avainasemassa (KD). Kansalaisten ja organisaatioiden tietoisuutta julkisuuslaissa sää-

⁹⁸ Turvallisuusohjelmassa, joka kattaa turvallisuusuhkat kompastumisesta terrorismiin, on hankala hahmottaa kokonaisuutta ja painopistealueita. Tämä havainto perustuu ohjelman tarkasteluun käytännön toiminnan ohjauksen kannalta.

⁹⁹ Turvallisuuden eksistentiaalinen paradoksi tarkoittaa sitä, että elämän perusuonteeseen kuuluu haavoittuvuus; kaikki kuolevat joskus (Virta 2008).

¹⁰⁰ Turvallisuusnarkomanien maassa, tekijän suom.

dettyjen rajoitusten käytännön soveltamisesta on pyritty parantamaan mm. internetin välityksellä, kuten Markku Soikkelin (2007, 2009) verkkoartikkeli, joka käsittelee julkisuuslain pykälää monialaisen yhteistyön onnistumisen kannalta havainnollisin esimerkein.

4.3. Johtopäätöksiä yhteistyöstä turvallisuuden kontekstissa

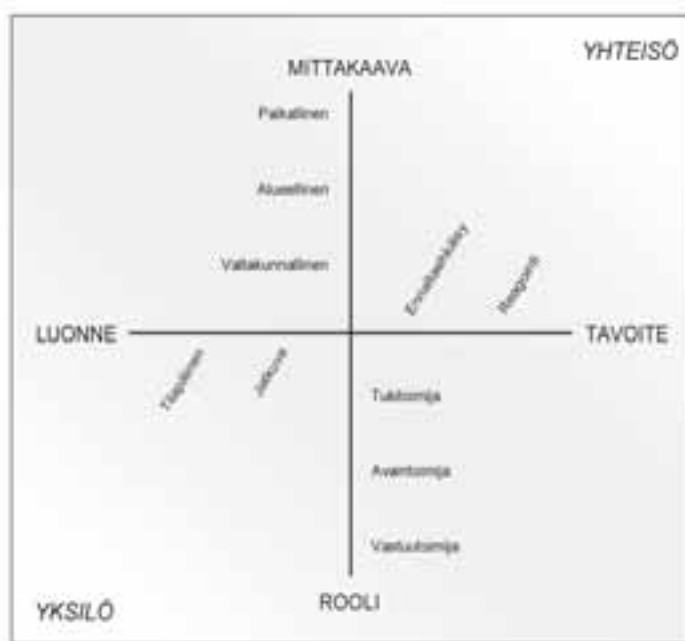
Yhteistyön käsitteellisten ja teoreettisten taustoitusten pohjalta voidaan tehdä johtopäätös, jonka mukaan yhteistyöhön on useita soveltuvia teoria- ja analysointinäkökulmia. Vaikka yleistä yhteistyöteoriaa ei tämänkään tutkimuksen aineistojen nojalla julisteta, se ei estä arvioimasta kontekstuaalisia yhteistyötapauksia tutkimukselle sopivista näkökulmista. Tämän tutkimuksen osalta voidaan olla yhtä mieltä siitä, että yhteistyö kehittyy prosessinomaisesti ja että sillä on omintakeiset alkamisedellytykset ja lopputuotteet. Edellytykset yhteistyön tekemiselle ovat kontekstisidonnaisia, joten aiemmin esitettyjen syiden (taulukko 8) soveltuvuus¹⁰¹ ei suoraan sovi turvallisuuden viitekehyksen yleisiksi yhteistyösyiksi. Yhteistyön tekemistä ja syitä ohjaavat vahvasti asetetut tavoitteet, jotka ovat turvallisuustoimijoiden yhteistyökontekstissa hyvin merkittävässä asemassa, kuten empiiriset aineistot seuraavissa luvuissa osoittavat. Varsinaisten turvallisuustoimijoiden yhteistyösyiden käsittely tehdään luvussa 6.

Turvallisuus yhteistyön kontekstina on myös monitulkintainen ja sen kuvaileminen edellyttää tutkimuskohtaisia valintoja. Turvallisuuden tekemiseen operatiivis-taktisella tasolla vaikuttavat sekä alhaalta tulevat käytännöistä johdetut tarpeet että ylhäältä julistettut strategiat. Oikeusvaltiolle ominainen lainmukaisuus ja turvallisuustoimintaan liittyvä laadunvarmistus ohjaavat turvallisuuden tekemistä kaikilla toiminnan tasoilla merkittävästi. Monen turvallisuustoimijan yhteistyötilanteessa tarvitaan kykyä sovittaa yhteen eri toimijoiden yhteistyökäytännöt ja niitä ohjaavat normi- ym. perusteet. Näiden lisäksi usein haasteellisinta on oppia huomaamaan ja hyväksymään erilaisten kulttuuri-tekijöiden merkitys yhteistyökäytäntöjä muokkaavana tekijänä. Turvallisuuden toimintaympäristötekijät heijastuvat yhteistyön eri tasoilla yhteistyöedellytyksiin, prosessei-

¹⁰¹ Taulukosta tehtiin myös arvio, jossa pohdittiin yhteistyön syiden merkittävyyttä niiden esiintymismäärän mukaan. Arvio ei ole yleisesti relevantti, koska syiden absoluuttinen merkittävyys ei ole eri konteksteissa vertailukelpoinen.

hin, tavoiteasetteluihin, kriteereihin jne. Näiden suhteiden ymmärtäminen edellyttää turvallisuuden yhteistyön toimintaympäristön kattavaa analysointia.

Ryhdyttäessä pohtimaan, minkälaisesta yhteistyöstä tai yhteistoiminnasta on kyse, voidaan asiaa tarkastella seuraavan kuvan (kuva 16) avulla.



Kuva 16: Turvallisuuden yhteistoiminnan ulottuvuudet

Ensimmäiseksi on ratkaistava, pohtiiko yhteistyötä yksilö vai yhteisö (tai näiden kombinaatio, vrt. kuva 9). Tämän jälkeen järjestyksellä ei ole suurtakaan merkitystä, joten tarkastelen ensin vertikaaliset tekijät, jotka määrittävät yhteistoimintajärjestelmän keskeiset tekijät. Mittakaavasta on arvioitava, minkä tason yhteistoiminnasta on kysymys, jotta osaa jo alusta ottaa huomioon toiminnan aikajänteen, lähdeaineiston luonteen jne. Toinen tärkeä tekijä on toimijoiden roolin hahmottaminen, ketkä ovat vastuullisia toimijoita, ketkä avain- ja tukitoimijoita. Näiden pohtiminen myös mittakaava-akselilla on tarpeen, jos tutkimuksen kohteena on esimerkiksi ”strategisen korpraalin”¹⁰² (Laaksonen

¹⁰² Tällä tarkoitetaan ilmiötä, jossa nykyaikaisessa verkottuneessa yhteiskunnassa yksittäisen sotilaan teot voivat olla strategisia (vrt. Abu Graif tai Yhdysvaltain vetäytyminen Mogadishusta 1998); sotatieteellisesti määriteltynä korpraali kuitenkin toimii taktisella tasolla, ei strategisella. Eri asia tietysti on, että

2009, 28; Aalto 2008) rooli. Horisontaaliakselille piirretyt toimintaa koskevat tekijät ovat myös tärkeitä yhteistoiminnan yleisessä kartoituksessa. Toiminnan luonne, onko kyseessä tilapäinen yhteistyö projektinomaisesti tai varautuminen pitkäkestoiseen yhteistyöhön, asettaa vaatimukset yhteistyön tarkastelun aikajänteelle ja esimerkiksi prosessien kuvaamiselle (käsitellään tarkemmin luvussa 5.4.). Toiminnan tavoitteellisuudesta on otettu esiin kaksijako reagointi – ennaltaehkäisy. Vaikka useimpien turvallisuustoimijoiden tavoite on ennaltaehkäistä ei-toivottu tapahtuma tai asia, on yhteistyön suunnittelu ennaltaehkäisynäkökulmasta edelleen valitettavan harvinaista – eikä aina mahdollistakaan. Tämä tekijä liittyy myös yhteistyön aloittamisen syihin, nimittäin suuri osa turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä käynnistyy vasta sitten, kun jotain median ja poliittisen kiinnostavuuden kynnyksen ylittävää tapahtuu. Tämän tutkimuksen pääosassa olleiden erityistilanteiden ja suuronnettomuuksien viitekehyksessä valtaosa turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä keskittyy reagoivien resurssien yhteistyön koordinointiin. Tutkijana voisin sijoittaa itseni akselien leikkauspisteeseen, josta kartoitan kulloisenkin yhteistyötilanteen näkökulmia.

Varautumisen käsitteen yhteydessä ja integraatiotasojen käsittelyssä sivuttiin yhteistoiminnan vertikaalista ohjausta, tiedon jakamista ja johtamista. Suuronnettomuuksissa ja laajoissa kriiseissä tarvitaan kaikkien toimintatasojen yhteistyötä. Pääperiaate, jonka mukaan paikallinen toimivaltainen viranomainen vastaa operatiivisesta johtamisesta, on säilyttänyt asemansa läpi muutosten. Tsunamikatastrofi 26.12.2004 on nähty eräänlaisena kulminaationa uusimuotoisen valtion kriisijohtamismallin kehittämisessä (VN 2006) ja sitä on edelleen viety alue- ja paikallistasolle (VNK2009). Myös käytännön toiminta eri sektoreilla on kehittynyt merkittävästi juuri tsunamin oppien pohjalta (Pedak 2006, PSAR). Valtion johdon tarve kyetä tukemaan aidosti ja suunnitellusti operatiivista toimintaa sekä saada muodostetuksi tarkoituksenmukainen tilannekuva kyetäkseen palvelemaan mediaa (Forsberg ja Pursiainen 2006, 244) ovat ajaneet johtamismallia käytäntöön.

Edellisen kartoituksen pohjalta voidaan lähteä tarkemmin määrittelemään, onko kysymys verkostoitumisesta, yhteensovittamisesta, yhteistoiminnasta vai kenties yhteistyös-

joissain tapauksissa pienillä tapahtumilla voi lopulta olla merkitystä strategiselle tasolle. Aallon kuvailma esimerkki on yksi tapa kyseenalaistaa toiminnan tasoja, tässä korpraali on taktisenakin toimijana varsin ”suurissa saappaissa”, yksittäisen sotilaan tekemiset kuvataan yleensä taisteluteknisinä toimina.

tä. Tietyt piirteet yhteistyöstä turvallisuustoimijoiden kesken nousevat muita vahvemmiksi. Niinpä keskeisenä johtopäätöksenä on se, että tässä tutkimuksessa *yhteistyöllä tarkoitetaan* Himmelmanin (1994) kategorioinnin mukaisesti *syvintä yhteistyön tasoa, jossa toimijat ovat valmiita jakamaan valtaa ja resursseja yhteisen päämäärän saavuttamiseksi*. Turvallisuusasioissa korostuva luottamus (KD, harjoitukset ja projektit) edellyttää, että osapuolet ovat siihen vahvasti sitoutuneita. Yhtenä ominaispiirteenä luottamuksellisuuteen on se, että turvallisuusalan yhteistyössä toimijoita yhdistää oletus siitä, että he toimivat samalla puolella. Tästä syystä yhteistyöteoriat, jotka pureutuvat perimmäisiin kysymyksiin ”miksi oliot tai ihmiset ylipäätään tekevät yhteistyötä”, saavat jo vastauksen, eivätkä ole yhteistyön perimmäisten syiden suhteen relevantteja (mm. Binmore 2006).

Tämän seurauksena *turvallisuuden yhteistoiminta* jää yleisemmän viitekehyksen, turvallisuuden, sen subjektia määrittelemättä, termiksi. Sillä tarkoitetaan tässä tutkimuksessa monin eri tavoin käytännössä ilmenevää yhteistyötä turvallisuuden yleisten päämäärien saavuttamiseksi. Se voi olla Himmelmanin taulukon 4 kategorioiden mukaan toimimista verkossa löyhästi sitoutuneena tai osapuolten hyväksymää sopimus pohjaista, säädelyä konkreettista yhteistyötä. Turvallisuuden yhteistoiminta on siis viitekehys turvallisuustoimijoiden yhteistyölle.

Turvallisuustoimijoiden yhteistyö on toimivaltaisen viranomaisen tai muun turvallisuustoimijan johtamaa sopimus pohjaista yhteistyötä, johon toimijat ovat sitoutuneet. Toisin kuin yhteistyössä yleensä, esimerkiksi liiketoiminnassa, vallan jakaminen tai riskien jakaminen ei ole olennaista, koska joku yleensä omistaa kokonaisuuden tai on ohjausvelvollinen toiminnan osalta. Yhteistoimintaa turvallisuustoimijoiden keskuudessa leimaa ehdoton luottamuksen vaatimus ja siihen liittyen vahva sitoutuminen käytännön eri tilanteissa.

5. Käytännön kertomaa

Tässä luvussa tarkastellaan turvallisuustoimijoiden yhteistyön ominaispiirteitä, jotka on löydetty toimintatutkimuksen keinoin yhteistoimintaharjoituksissa ja -projekteissa. Luvussa kerrotaan, mitä käytännön harjoitukset ja -projektit kertovat yhteistoiminnasta. Käytäntö tarkoittaa tässä tutkimuksessa luvussa 3 esiteltyjen yhteistoimintaharjoitusten ja projektien muodostamaa empiiristä aineistoa.

5.1. Turvallisuuden yhteistoiminnan vahvuudet, kehittämiskohteet ja ilmiöitä yhteistoimintaharjoitusten näkökulmasta

Harjoitukset eivät ole lähtökohtaisesti luotettavuuden kannalta ihanteellista tutkimusaineistoa, koska harjoiteltava tilanne on aina edeltä käsin enemmän tai vähemmän sovittu. Sen sijaan niiden arvoa lisää se, että niiden aikana tapahtuva tiedon jakaminen on mahdollista. Henkilökohtaisen osaamisen kehittämisen ja systeemin oppimisen kannalta harjoitukset tuottavat usein enemmän lisäarvoa, kuin asetetut ns. viralliset tavoitteet. Tämä tutkimus ei ole keskittynyt niinkään virallisten harjoitustavoitteiden saavuttamisen analysointiin, vaan yhteistyön kannalta keskeisten ilmiöiden tunnistamiseen ja analysointiin. Oikeat tilanteet, operatiiviset käytännön yhteistoimintatilanteet eivät kuulu tähän aineistoon kuin välillisesti: Toiminnasta opittuja asioita ja havaittua osaamisvajetta kehitetään usein harjoituksissa, joten niiden skenaariot ja tavoitteet on usein sidottu oikeisiin tai niiden kaltaisiin tilanteisiin. Harjoituksista on usein tuotettu virallisia kertomuksia. Nämä harjoitusraportit ovat useimmiten tutkimuksen kannalta epätydyttäviä dokumentteja. Virallisten tavoitteiden saavuttamisen ja yhteistyökumppanien kehittämisen lisäksi todelliset kehityskohteet tai onnistumiset mainitaan vain harvoin (mm. Heimonen 2007, 22). Mikäli harjoituksissa havaitaan kriittisiä kehittämistarpeita, niiden jakelu on luottamuksellista, eikä siksi tutkijoiden yleisesti saatavilla.

Valittujen harjoitusten yhteinen nimittäjä on yhteistyö tietointensiivisessä, monitoimijaisessa ja yleensä laajassa turvallisuustilanteessa. Voidaan puhua suuronnettomuustasoisesta toiminnasta, jonka ulottuvuuksista on laadittu varsin kattava opas (Castren ym. 2006). Toimintataso on operatiivis-taktinen eli käytännössä paikallista tai maantieteelli-

sesti laajempaa aluetta koskeva tilanne, jossa toiminta edellyttää yhteistyötä kahden tai useamman toimijan välillä. Harjoituksista on voitu poimia merkittävimmät vahvuus- ja kehittämistekijät, koska ne ovat usein samalla keskeisimmät harjoitusten suunnittelijoiden nimeämät arviointikohteet. Merkittävimmillä vahvuus- ja kehittämistekijöillä tarkoitetaan niiden esiintymistä valtaosassa harjoituksia ja kyseisen tekijän mahdollista kriittistä roolia yhteistyön onnistumisen kannalta. Näiden lisäksi kolmannessa kategoriassa esitetään harjoituksista löydettyjä ilmiöitä, jotka mielenkiintoisesti kuvaavat turvallisuustoimijoiden yhteistyön vaikeammin määriteltäviä ominaisuuksia. Peruskysymys on, onko kyseinen ilmiö yhteistyön kannalta hyödyksi vai haitaksi. Näitä peilataan kriteeri-Delfoin havaintojen jälkeen yhdessä luvussa 7.

Harjoitusten perusteella voidaan nostaa esille seuraavat yhteistoiminnan vahvuudet:

- ammattitaito, osaaminen,
- normaalioloperustaisuus,
- henkilökohtainen tunteminen,
- (kenttä)johtaminen,
- myönteinen asenne yhteistyöhön.

Ensimmäiseksi mainittu *ammattitaito, osaaminen* on yleensä lähtökohta yhteistoiminnan muodostumiselle. Se kattaa päämääritelmänsä lisäksi useita yksittäisiä ominaisuuksia, joiden erottelu on lukuisten harjoitusten analysoinnissa jälkikäteen mahdollista, mutta varsin haastavaa, erityisesti jo aiemmin mainitun aineiston heterogeenisyyden vuoksi. Esimerkiksi innovatiivisuus, joka ei ole sinällään osa ammattitaitoa, kuitenkin osaamisen laajaan määritelmään sisältyvä, on ilmiönä yksi keskeinen tekijä, joka nousee yhteistoimintatilanteissa usein esille (noin puolessa harjoituksista selkeästi esiin nouseva ilmiö). Muita yhteistoimintaosapuolen osaamistekijöitä nostetaan esille kriteeri-Delfoin myötä seuraavassa luvussa, mutta tämän aineiston osalta ammattitaitoa ja osaamista ei käsitelty yksityiskohtaisemmin.

Normaalioloperustaisuus on, kuten varautumiskäsitteen yhteydessä todettiin, selkeästi vahvuus valmistauduttaessa erilaisiin tietointensiivisiin laajoihin yhteistoimintaoperaatioihin. Perustehtävät ja tehtäväjako viranomaisten ja muiden toimijoiden kesken tukevat useimmissa tilanteissa yhteistoiminnan aloittamista (HY1-2, HE1, HYD1-2, HS1-4,

HP1-4). Samainen tekijä nousee esiin myös kehitettävää-kategoriassa, jolloin käsitellään ilmiön kääntöpuolta. Tähän voidaan liittää myös ajatus keskushallintotasolta asti ulottuvasta sektoroituneisuudesta, joka usein operatiivis-taktisella tasolla mielletään haitaksi, mutta normaalioloperustaisuuteen ja tietyissä käytännön toimissa on selvästi tunnistettavissa vahvuudeksi. Tämä ei poista sitä vaatimusta, että normaalioloperustaisuuden lisäksi tietyillä vastuutoimijoilla on oltava kyky nopeasti mukautua erityistilanteiden vaatimuksiin, mm. tiedollisesti, järjestelmien ja erityisosaajien osalta (Kapucu ja Van Wart 2006).

Henkilökohtainen tunteminen on väistämättä yhteistyön vahvuustekijä. Yhteistyöverkostoja muodostuu monella eri tavalla, mikä vaikuttaa myös niiden todelliseen vaikuttavuuteen turvallisuuden yhteistoiminnassa. Verkostojen syntymekanismit eivät ole tässä työssä tutkimuskohteena, mutta havainto siitä, että turvallisuuden yhteistoiminta ei kannan pelkän verkoston avulla, vaan tarvitaan sitoutuneempia ja kiinteämpiä yhteistoiminnan muotoja, joita käsiteltiin luvussa 4. Henkilökohtainen tunteminen edesauttaa paitsi verkostoitumista, myös tiiviimmän yhteistyön kehittämistä valitussa turvallisuuden kontekstissa. Tämän tekijän eri näkökulmia pohditaan myös kehitettävää-kategoriassa ja kriteeri-Delfoin yhteydessä.

Kenttäjohtaminen tarkoittaa poliisin termistöstä levinnyttä taktista toiminnan johtamista, jolla johdetaan minuutti–tunti-luokassa toteutettavia tehtäviä esimerkiksi poliisin, rajavartioston tai pelastustoiminnan käytännön tilanteissa. Tässä yhteydessä mainittu kenttäjohtaminen kuvaa ontologisesti käytännön toiminnan tasoa, joka ensivaiheessa koordinoi eri toimijoiden yhteistoimintaa tapahtumapaikalla. Puhuttaessa kenttäjohtamisesta vahvuutena tarkoitetaan tässä yhteydessä nimenomaisesti sisäasiainministeriön viranomaisilla käytäntöön otettua johtamistapaa, jolla päivittäistehtävät hoidetaan totutun ammattitaitoisesti. Vuoden 2009 alusta yksittäistä tehtävää johtavaa poliisimiestä alettiin kutsua selkeyden vuoksi tilannejohtajaksi. Esimerkiksi onnettomuuspaikalla poliisin tilannejohtaja johtaa saumattomasti kokonaisuutta, jossa operoivat pelastus- ja sairaankuljetusyksiköt luontevina osatoimijoina (omana vastuualueenaan liikenteen ohjaus, lisäonnettomuuksien estäminen, esitutkinta) (SM 2008d). Johtamista ei usein edes tarvita, koska toiminta on niin selkeästi jakautunut toimijaroolien tehtäviksi. Kenttätaso

sinällään kuvaa operatiivis-taktisen tason alinta, lähes teknistä tasoa, jossa yksittäisten toimijoiden ja pienryhmien toiminta koordinoidaan halutun päämäärän saavuttamiseksi.

Ihmiset ja heidän *asenteensa* ovat tärkeä vahvuus yhteistoiminnan kehittymisen kannalta. Yhteistoimintahakuisuus, vilpittömän asenne yhteistyökumppaniin ja halu tehdä yhdessä ovat yleensä tunnistettavissa turvallisuustoimijoiden kohdatessa. Näistäkin ns. *human factor* -tekijöistä esitetään mielenkiintoisia näkökulmia seuraavan luvun (KD) yhteydessä.

Kehittämiskohteita harjoitusten valossa ovat:

- yhteistyöosaaminen,
- vahvuuksien yhteistyöhidasteet (normaalioloperustaisuus, henkilökeskeisyys jne.),
- palautejärjestelmä,
- yhteinen kieli.

Keskeisin ja useimmin toistuva kehittämiskohde on yhteistoimintaan osallistuvien osaamiseen liittyvä tekijä, jota tässä kutsun *yhteistyöosaamiseksi*. Tällä tarkoitan niitä ominaisuuksia, joita yhteistyöhön osallistujalta odotetaan (ks. kriteeriryhmä 2, KD). Oman roolin ymmärtäminen kokonaisuudessa, kokonaistoiminnan vaiheistus ja tiedon jakamisen tunnistamiseen liittyvät tekijät ovat avainasemassa. Tästä voidaan käyttää myös termiä systeemiäly, joka yhtenä lähestymistapana kuvaa hyvin ilmiön piirteitä (Hämäläinen ja Saarinen 2005). Myös Reiman ja Oedewald (2008, 67) korostavat turvallisuusjohtamisen pohjautuvan komponenttiajattelun sijasta systeemiajatteluun. Valitettavasti harjoitukset ovat ajalliselta kestoaltaan yleensä niin lyhyitä, että systeemin toiminnan ymmärtäminen ja oman roolin hahmottaminen eivät välttämättä ehdi kehittyä. Tätä varten pitäisi varata enemmän aikaa, jotta toimijat pääsevät prosessien opiskelusta substanssien hyödyntämiseen.¹⁰³

¹⁰³ Tyypillinen ilmiö yhteistyöharjoituksissa on ns. kolmannen päivän ihme. Sitä tarkoitetaan osallistujien oppimisen kehittymistä tasolle, jossa harjoitusta eteenpäin vievän prosessin pohtimisesta päästään yhteistoiminnan synergiaa tuottavaan vaiheeseen. Valitettavasti harjoitukset harvoin kestävät edes kolmea vuorokautta, ainakaan intensiivijakson osalta, jolloin itse yhteistyön tuottama lisäarvo, substanssiosaajien ammattitaidon yhteinen hyödyntäminen jää valitettavan usein toteutumatta.

Edellä mainituissa vahvuuksissa piilee myös heikkouksia, *yhteistyöhidasteita*. Normaalioloperustaisuus sisältää myös hidasteita, joissa toimijan ensisijaisten tehtävien vaativuuden perustella vältellään joustavuutta edellyttäviä yhteistyötoimia (HY1-2, HYD1-2, SAR1-4, HP1-4). Henkilösidonaisuus on myös yhteistyön kehittämiskohde. Vahvojen substanssiosaajien, ns. avainhenkilöiden vaihtuessa organisaation kyky yhteistoimintaan saattaa heikentyä merkittävästi.

Palauttejärjestelmä on ollut tarkastelluissa harjoituksissa useimmiten varsin puutteellinen. Suurin ongelma on ollut systemaattisen harjoituspalautteen kerääminen. Jos tähän on päästy, kysymysten asetelussa on ollut puutteita, kuten se, että kysytään liian yleisiä asioita tai että vastauskaavake on eri toimijoilla sama (mm. HS2, HYD2). Toinen heikkous palautteiden hyödyntämisessä on ollut niiden jälkianalyysi ja hyödyntäminen seuraavia harjoituksia varten. Asia on tiedostettu ja sen kehittämisessä on menty jo tutkimusjakson kuluessa selvästi eteenpäin mm. sähköisten palautteenkeruujärjestelmien ja niiden käsittelyn myötä (HY2). Paljon on kuitenkin vielä tehtävä, mikä käy ilmi kriteeri-Delfoin mittareita käsittelevissä kohdissa.

Yhteisen kielen kehittämisen tarve nousee harjoitustilanteissa säännöllisesti esille ((HY1-2, HE2, HYD1-2, HS1-4, HP1-2,4, HM1-3). Tämä ilmenee tyypillisesti epämuodollisissa tilanteissa, niin sanotuissa käytäväkeskusteluissa. Virallisten esitysten ja asiantuntijapuheenvuorojen aikana ei kehdata kysyä itselle tuntemattomien lyhenteiden ja termien merkitystä, mutta vapaammassa keskustelussa, muodollisen tilanteen ulkopuolella, kun luottamus toimijoiden välillä on kasvanut riittäväksi, kysytään rohkeasti itselle epäselväksi jääneitä asioita. Tällöin yhteisen ymmärryksen muodostamiseksi pohditaan, mitä kumppanin termit vastaavat omassa oman organisaation ja toimintakulttuurin näkökulmasta, ts. haetaan ontologista ymmärrystä systeemiin, kuten mitä pelastustoimen sammutusyksikkö vastaa henkilömääräisesti poliisin tai puolustusvoimien termistöissä.

Muita ilmiöitä, joita yhteistyöharjoituksissa on noussut toistuvasti esille, mutta joita ei suoranaisesti voi kategorioida vahvuus- tai kehitettäviin ominaisuuksiin, löytyy useita. Ilmiöiden monitulkintaisuuteen voi löytyä moniakin syitä, mutta useimmiten tulkinta on

kyseistä harjoitusta koskevien valintojen seurausta (harjoituksen aihe, osallistujat, aika, tavoitteet jne.). Yhteistyön muita ilmiöitä ovat:

- yhteistyön tavoitteellisuus vs. yhdessä tekeminen,
- turvallisuuden ja taloudellisen kilpailun yhteensovittaminen,
- kansainvälisen toiminnan vaikutuksia,
- yhteistyöharjoitusten valaiseva vaikutus,
- johtaminen,
- tilannekuva, tilanneymmärrys, tiedon jakaminen, tiedottaminen.

Yhteistyön tekeminen yhdessä määritellyn tavoitteen saavuttamiseksi on harvoin harjoituksessa julistettu päämäärä. Tähän vaikuttaa yhteistyön tekemisen päämäärän konkreettisuus, esimerkiksi Etelä-Karjala08-harjoituksessa (HY2) pyrittiin kehittämään uutta yhteistyön toimintatapaa, jolloin päämääräkin oli varsin selvä. Toisaalta esimerkiksi lento-onnettomuusharjoituksissa (HS1-4) yhteistyön kehittämisen tavoite on varsin itsestään selvä, mutta se keskittyy eri prosessien ja menetelmien kehittämiseen, kuten viestivälineiden käyttö, tiedotustilaisuuden järjestäminen jne. Tällöin yhteistyöprosessien ja systeemin kehittäminen etenee kokonaisuutena epätasapainoisesti. Kuitenkin suurimmassa osassa harjoituksia yhteistyön päämääriä asetettiin osallistuvien yhteistoimintatahojen omista lähtökohdista, jolloin sillä tavoitellaan jotain konkreettista lisäarvoa. Tälle vastakkainen näkökulma on oletus yhteistyön periaatteellisen tekemisen riittäväydestä konkreettisten tavoitteiden sijaan. Tämä ilmiö on mahdollinen vain harjoituksissa, joissa kehitetään yhteistyömalleja periaatteellisella, esimerkiksi konseptien, tasolla (mm. HM2, 3).

Käytännön elämässä niissä operatiivis-taktisen tason tietointensiivisissä yhteistyötilanteissa, jotka liittyvät nopeisiin ennaltaehkäisy-, pelastus-, torjunta- jne. tilanteisiin, osallistujilla ei voi olla asenteena ”yhdessä tekeminen riittää”. Päästääkseen tekemään yhteistyötä toimijan on osoitettava kumppanilleen olevansa relevantti toimija valitussa yhteistyökontekstissa, so. osallistumisedellytykset täytyvät. Tämä pätee erityisesti kotimaisessa turvallisuustoimijoiden välisessä yhteistyössä. Yhteistyöhön osallistuu myös tukevia toimintoja yhä enenevässä määrin, mutta niidenkin ohjaus pyritään pitämään niin hyvin hallinnassa, että ns. vapaamatkustajia ei ole osallisena (HS1, 2, 4). Vapaamatkustajailmiötä on havaittavissa mm. monikansallisissa yhteistyötilanteissa, joissa

oman lipun näkyminen esimerkiksi poliittisista syistä on tärkeää (mm. PMNE). Tämä lähestymistapa on otettava huomioon suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa, kun osallistujia ja suorituskykyjä kartoitetaan. Pitkäkestoisten operaatioiden suunnittelussa ja myös toteutusvaiheessa kaikkien relevanttien toimijoiden yhdessä tekemisellä on merkitystä, joten näkökulman tunnistaminen ja oikea suhtautuminen on yhteistyön koordinaation kannalta tärkeää.

Edelliseen varsin vahvasti liittyvä tekijä on *taloudellisten tekijöiden merkitys* yhteistoiminnan tekemiselle turvallisuuden yhteistyötilanteissa. Lähtökohtaisesti harjoitusaineiston valossa maksaja löytyy ennemmin tai myöhemmin, eikä sillä ole ratkaisevan tärkeää merkitystä operaatioiden suorittamisen kannalta. Tämä johtuu tarkasteltavasta yhteistoiminnan integraatiotasosta. Operatiivis-taktisen tason toimijat tekevät työnsä minuutti-tunti-vuorokausi-aikajänteellä, jolloin laajempien kustannusvaikutusten arviointi jää useimmiten toimintaa tukevalle ylemmälle toimintatasolle (strategiselle/keskushallinnon tasolle). Varauduttaessa operaatioihin yhteisen suunnittelun aikana kustannustekijöiden laajempi pohdinta on voittopuolisesti mukana prosessissa, mutta sen rooli näyttäytyy lähinnä edellä mainitun tukevan tason tehtävänä, jota toki toiminnan tason ammattilaiset konsultoivat. Toinen näkökulma on tullut toimintojen ulkoistamisen myötä: yhä useampi palveluntarjoaja esimerkiksi tietoliikenteessä edustaa elinkeinoelämää ja on siten sitoutunut markkinoihin. Tämä tosiasia on nostanut joissakin harjoitustilanteissa turvallisuuden yhteistoiminnan kannalta jopa haitallista kilpailua ja kaupallisen hyödyn tavoittelua (esim. HS2, HM1).

Kansainvälinen toiminta on läsnä yhä useammin myös kotimaisiksi miellettyissä yhteistoimintatilanteissa. Esimerkiksi lento-onnettomuuksissa on mukana ulkomaisia kumppaniorganisaatioita, matkustajia, ohjeistus perustuu kansainväliseen lainsäädäntöön ja normistoon. Niinpä pelastustoiminta lento-onnettomuudessa Ivalossa koskee nopeasti useaa valtiota, suurlähetystä, kansainvälistä avustusjärjestöä, naapurivaltioita jne.¹⁰⁴ Lentoturvallisuuden ja vaikkapa ydinvoimalaturvallisuuden osalta kansainvälinen tiedonvaihto on integroitunut osaksi normaalia turvallisuusyhteistyötä (HYD1-2, HS1-4). Voidaan jopa sanoa, että kansainvälinen viranomaisyhteistyö ei poikkeakaan juurikaan kan-

¹⁰⁴ Tutkimukseen valituista 17 harjoituksesta kaikkiaan 12:ssa oli kansainvälinen ulottuvuus läsnä, vaikka vain kolme oli nimetty monikansalliseksi harjoituksiksi.

sallisesta viranomaisyhteistyöstä esimerkiksi rajaturvallisuuteen liittyvissä tekijöissä (Heusala ym. 2008). Sen sijaan uusien konseptien kehittämisessä mm. kansainvälisen kriisinhallinnan kontekstissa yhteistyön tavoitteellisuudessa on huomattavasti enemmän vivahteita. Tämä johtaa siihen, että useassa monikansallisessa harjoituksessa edellä mainittu yhteistyön konkreettinen päämäärä jää toisinaan oman lipun näyttämisen varjoon ja harjoitusten läpivientiin erilaisten kompromissien myötä, jolloin todellinen hyöty jää varsin laimeaksi (HM1-3).

Yhteistyöharjoitusten kokonaisvaltaiset hyödyt ovat moninaisia, vaikka tavoitteet eivät kaikilta osin aina toteudu. Harjoitusten aikana on mahdollista kehittää yhteistoiminnan kulmakiviä: henkilökohtaista tuntemista ja sen myötä rakentuvaa luottamusta. Säännöllisesti toistuvat harjoitukset mahdollistavat toiminnan kehittämisen pitemmällä aikajännteellä ja alkavat luoda yhteistoimintakulttuuria, joka johtaa yhteistyön tehostumiseen primäärien päämäärien näkökulmasta. Harjoitus tekee siis lopulta mestarin myös turvallisuuden yhteistoiminnan kontekstissa.

Tärkeimpien harjoituksista esiin nousseiden ilmiöiden päätteeksi korostan tekijöitä, jotka ovat lähes jokaisen harjoituksen kipupisteitä tai kulminaatioita. Nämä voisivat olla myös vahvuuksia tai kehitettävää -kategorioissa, koska ne harjoituskohtaisesti voitaisiin jompaankumpaan lokeroita. Ensimmäiseksi käsittelen *johtamista*. Johtamisen merkitys tiedostetaan, siitä ja sen ympärille on kehitetty teorioita ja konsepteja, joiden avulla pyritään koulimaan johtajista parempia ihmisten ja asioiden johtajia. Yleishavainto harjoitusten perusteella on, että johtajat ovat ammattitaitoisia ja kykenevät hoitamaan tehtävänsä moitteetta. Suurimmat puutteet ovat yhteistoiminnassa edellyttävien prosessien, mekanismien ja työkalujen käytössä. Usean taktisen tason tilanteen koordinointi edellyttää operatiivisen tason yhteistyön integrointia, jolloin avainasemaan nousevat johtajia tukevat esikunnat ja niissä toimivat tilanne- ja suunnittelukeskukset. Näiden muodostamisen periaatteet ovat olemassa, mutta käytännön osaaminen esimerkiksi kunnissa ja viranomaisten johtokeskuksissa on varsin kirjavaa. Keskeisin syy tähän on havaintojeni perusteella se, että yhteistyölle ei löydy riittävästi harjoittelu-aikaa. Esikuntien henkilöstö ei useinkaan ole perehtynyt työjärjestyksessä oleviin tehtäviinsä, jos työjärjestys ylipäätään on laadittu. Työjärjestysten perustuminen tosiasialliseen tarpeeseen ja henkilöiden määrään vaatisi päivittämistä ja osin uuden konseptin kehittämistä. Tätä on jossain

määrin aloitettu mm. valtion ja alueellisen kriisijohtamismallien kehittämisen yhteydessä (VNK 2008 ja 2009).

Tilannekuva, tilanneymmärrys, tiedon jakaminen ja tiedottaminen ovat nousseet yhteistoimintaharjoitusten kestoaiheiksi ja hyvä niin, sillä niiden myötä keskitytään yhteistoiminnan tärkeimpiin asioihin. Termien määritelmistä ja eroista ei harjoitustilanteissa useinkaan keskustella, aikatekijät eivät sitä usein mahdollista. Niinpä toiminta etenee useimmiten omalla painollaan ja ”tehdään kuten ennenkin”, ellei harjoitukseen ole liitetty jonkin uuden järjestelmän tai prosessin kokeilua. Nämä termit ja niiden toteuttaminen käytännössä on osa yhteistoiminnan ontologista pohdiskelua, jota toteutettiin lähinnä harjoitushavaintojen johdosta erillisenä prosessityönä (Seppänen ja Valtonen 2008). Harjoituksista jäi se kuva, että edellä mainitut johtamiseen liittyvät tiedot, yhdistelmä-tieto tilanteesta, johtopäätöstilannekuva ja tiedottaminen ovat kaikki nimetyn yleisjohtajan harteilla. Kun tähän lisätään kenttätoiminnan viestiliikenne ja ylemmän johtamistason sekä median tiedontarpeiden tyydyttäminen, voidaan puhua työkuormasta, jossa parhaatkin johtajat ovat vaikeuksissa. Yhteistoiminnan systeemi ja ammattitaitoiset tekijät ovat olemassa, mutta toiminnan järjestämisessä on vielä paljon kehitettävää. Tämä havainto ei kiistä sitä tosiasiaa, että tapahtuneissa laajoissa operatiivis-taktisissa yhteistoimintatilanteissa vastuuviranomaiset tukiorganisaatioineen ovat suoriutuneet hyvin (esim. Kauhajoki 2008). Toimintasysteemien haasteet tietointensiivisissä laajoissa yhteistyötilanteissa kuntatasolla, jossa kunnallisen itsehallinnon mukaisesti yleisjohto kuuluu kunnanjohtajalle, vaikuttavat osaamisen hallinnan kannalta ongelmallisilta. Tässä tulee esille vaikeus ammattitaitoisen henkilöstön saatavuuden osalta, erityisesti pienemmissä yksiköissä ja harvaan asutuilla alueilla. Ammattilaisten saatavuuden lisäksi edellä mainitut johtamisen ja siihen liittyvien ydinosaamisalueiden koordinoitua pitäisi pystyä harjoittelemaan säännöllisesti, jotta laajojen normaaliolojen häiriötilanteiden edellyttämä suorituskky saataisiin aidosti kehitetyksi (Juntunen ym. 2009).

Edelleen on todettava, että yleisjohtotason tukena olevat eri alojen sektorit toimivat erittäin ammattimaisesti. Esimerkiksi pääkaupunkiseudun voima-alueen toimijoilla on esimerkiksi kelpaava järjestelmän toiminnallisuutta kuvaava tilannekuvajärjestelmä ja sen toiminnallisuutta kuvaava kriteeristö (HE1). Tämä ja monet muut esimerkit vahvistavat

johtopäätöstä operatiivis-taktisista vahvuuksistamme, eli sektoriammatillaiset osaavat todellakin tehtävänsä (mm. HYD1, 2, HE2).

Taulukkoon 11 on koottu harjoitukset ja niissä tehdyt tutkimushavainnot. Kaikkia tekijöitä ei ole luonnollisesti havainnointu kaikissa harjoituksissa, koska tulokset perustuvat virallisten kertomusten lisäksi omiin kokemuksiini ja tulkintoihini. Joissakin harjoituksissa en ole kyennyt havainnoimaan kaikkia osa-alueita mm. oman roolini johdosta, vaikka kyseinen tekijä olisikin ollut harjoituksessa mukana. Taulukon selite on seuraava:

+ = kyseinen tekijät/ilmiö on ollut havaittavissa,

- = kyseinen tekijät/ilmiö ei ollut havaittavissa,

0 = ei havaintoa/mitattu.

Taulukkoa ei ole tarkoitus käyttää harjoitusten keskinäiseen vertailuun, vaan tuottaa kokonaisesitys, miten eri tekijät ja ilmiöt ovat olleet todennettavissa tämän tutkimuksen näkökulmasta. Tarkasteltaessa esimerkiksi kehitettävää – osan kohta ”palautejärjestelmä”, voidaan todeta, että HY1, HE2, HYD1 ja 2 – harjoituksissa (-) tarvetta palautejärjestelmän kehittämiseen ei ollut havaittavissa, mutta valtaosassa oli (+). HE2 ja HP3 – harjoituksissa (0) tarvetta ei voitu todentaa. Viimeisellä rivillä esitetty ”tiedon jakamisen vallankumous”, on otettu taulukkoon mukaan siksi, että se olisi ollut monissa harjoituksissa periaatteessa mahdollista, joissakin sitä jopa yritettiin.

	YETT-harj.		Erikonsala-harj.		Ydinvoima-turv.harj.		SAR-harjoitukset				Poikkeusolo-harjoitukset				Monikansalliset harjoitukset		
	HY1	HY2	HE1	HE2	HYD 1	HYD 2	HS1	HS2	HS3	HS4	HP1	HP2	HP3	HP4	HM1	HM2	HM3
VAHVUUDET																	
ammattitaito, sektori-tuntemus	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
normaalio- perustietoisuus	+	+	+	0	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	0	0	0
henkilökohtainen tuntemus	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	0	+	+	-	-
kestävyysharjoitus	0	+	+	+	+	+	+	+	+	+	0	0	0	0	+	+	0
osaaminen (+ human factors)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
sektorin luona vaka- us	+	-	0	0	+	+	-	-	-	-	+	0	0	+	0	0	0
KEHITETTÄVÄÄ																	
yhteistyösävy	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	0	0	+	0	+	+	+
normaalio- perustietoisuuden ylläpitäminen	+	+	-	0	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	0	0	0
henkilökeskeisyys	-	+	+	0	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+	0	+	+
sektorin luona yllä- pitäminen	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	0	0	0	0	0	0	0
polkukäytännöt	+	-	-	0	-	-	+	+	+	+	+	0	+	+	+	+	+
yhteinen kieli, termistö	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	0	+	+	+	+	+
ILMIÖT																	
yhdessä tekemään periaate ohittaa y:n laadun	+	+	-	+	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	+	+	+
yhteistyön tavoitteellisuus avainasemassa	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-	-
turvallisuus voittaa kilpailun	+	+	+	0	+	+	+	+	+	+	+	0	+	-	-	-	-
käpälä voittaa turvallisuuden	+	-	-	0	-	-	-	+	-	-	-	0	-	+	-	-	+
liiketoiminnan jatku- vuus	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	-	-	-	-	0	0	0
kansainvälinen sitoutu- vuus läsnä	+	-	+	-	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	+
kansainvälinen toimin- nan kompromissit	-	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
poikkeukselliset- hallinnolliset "tilinien avaajat"	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	-	0	-	0	-	-	-
tedon jakaminen käytävillä	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	0	+	+	+	+	+
tarpeiksi väkivallan osan turvallisuudesta ei tingitä	+	-	-	0	+	+	-	-	-	-	+	-	0	-	-	-	-
alueellisen toimijan roolin selkeys	+	+	+	0	+	+	+	+	+	+	-	0	+	+	-	-	-
yhteinen stannoksi / -ymmärrys	+	-	+	-	+	+	-	-	-	-	+	+	0	+	-	-	-
tedon jakamisen vällankäyttö	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-

Seikka: + + kvaaminen tekemään ei ollut havaittavissa, - - kvaaminen tekemään ei ollut havaittavissa, 0 = ei havaittavissa

Taulukko 11: Yhteistoimintaharjoitusten vahvuudet, kehittämiskohteet ja ilmiöt

5.2. Turvallisuuden yhteistoiminnan ilmiötä yhteistoimintaprojektien näkökulmasta

Toinen osa ”käytännön kertomaa” -aineistosta muodostuu yhteistoimintaprojekteista ja kursseista, joihin osallistuin toimintatutkijana. Projektit ovat irrallisia käytännön operatioista, kuitenkin niihin linkittyviä suunnittelu- ja valmisteluvaiheen yhteistyöprosesseja, joiden tavoitteet ovat operatiivis-taktisen tason toiminnan koordinoinnissa pitemmällä aikavälillä. Projektien yhteistoiminnan integraatiotaso ulottuu usein myös strategiselle, valtionhallinnon tasolle. Tutkimukselliset havainnot ovat sen johdosta jonkin verran käytännön harjoitusten havainnoista poikkeavia, mutta yhtäläisyyksiäkin löytyy (mm. ammattitaito, henkilösuhteet, yhteisen kielen kehittämistarve jne.). Keskeisimmät meta-havainnot yhteistyöprojektien osalta ovat:

- yhteistyöprojektit edistävät yhteistyösystemien ja erilaisten kulttuuritaustojen ymmärtämistä,
- konseptien kehittäminen ja strategisten ohjelmien projektit edistävät kokonaisturvallisuuden kehittämistä.

Projektitoiminnan suurimpia vahvuuksia on se, että ne pohjautuvat useimmiten osallisten hyväksymään suunnitelmaan, jossa on määritelty tavoitteet, alku ja loppu. Turvallisuustoimijoiden yhteistoiminnan kannalta nämä määrittelyt ovat tärkeitä, koska yhteistoiminta mielletään yleensä varsinaisten tehtävien lisäksi, ylimääräiseksi työksi. Projekteihin on siten helpompi sitoutua määräajaksi ja tietyin tavoittein.

Yhteisen projektin käynnistäminen on edellyttänyt jo taustatyötä ja yhteistoimintasuhteiden määrittelyä, minkä seurauksena tavoitteet ja mahdollisuuksien mukaan myös käytettävä käsitteistö on jäsentynyt. Näin päästään nopeammin itse asian käsittelyyn, jolloin yhteistyön tavoitteellisuus on mahdollista lyhyessäkin ajassa.

Projekteissa ja yhteisissä ideatalkoissa verkostoidutaan, tutustutaan toisten toimijoiden toimintakulttuureihin, joudutaan tekemään myönnytyksiä ja kompromisseja, jotta asetetut tavoitteet saavutetaan. Tästä on esimerkkinä viranomaisyhteistyö-käsitteen määritte-

ly osana suuronnettomuustyöryhmän pohdintaa. Projektin osana ja tuloksena tuotettiin poikkihallinnollisen asiantuntijaryhmän konsensus viranomaisyhteistyön käsitteestä (PSTO). Erimielisyyslausumia esitettiin, mutta ne eivät näkyneet enää työryhmän loppuraportissa, vaan se esitti näkemyksen työryhmän yhteisenä kantana.

Yhteistoimintaa käsittelevissä projekteissa joudutaan tutustumaan ja oppimaan muita saman yhteistoimintaongelman parissa toimivia henkilöitä sekä käsittelyssä olevan systeemin toimintaa. Yhteisen tekemisen myötä muodostuvat henkilösuhteet ja verkostot edesauttavat myöhemmin mahdollisen syvemmän yhteistyön muodostamista. Yhteistoiminnan implementointi, erityisesti uuden yhteistoiminnallisemman työtavan käyttöönotto on pitkäkestoinen prosessi, jossa on otettava huomioon työntekijöiden uuden lähestymistavan omaksumiseen kestävä aika. Näkökulman vaihtaminen omien perustehävien suunnasta asiakkaan näkökulmaan helpottaa yhteistoiminnan perustelua (Huotari 2008, 84–99).

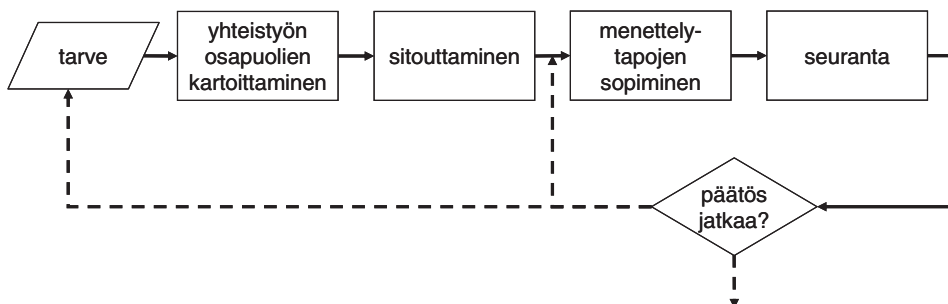
Projektien heikkoutena on niiden tulosten tilapäisyys, eli käytännön yhteistyön kannalta ne eivät useinkaan tuota konkreettisia ratkaisuja yhteistoiminnan ongelmiin, vaan ne pitää selvittää käytännön yhteistyön myötä (mm. Virta 2006). Yhteistoimintakulttuuri syntyy pitkäkestoisen yhteistyön seurauksena. Yhteistä yhteistyökulttuuria havaitsin jo olevan olemassa tai kehittymässä tiettyjen toistuvien harjoitusten osalta (HYD1-2, SAR 1-4, HE2).

5.3. Turvallisuustoimijoiden yhteistyön generiset prosessit

Harjoitusten ja projektien sekä muun tutkimusaineiston pohjalta laadin turvallisuustoimijoiden yhteistyön generiset prosessikuvaukset (kuvat 17 ja 18). Niiden tarkoituksena on selkiyttää yhtä yhteistoiminnan perustekijää, joka on tunnistettava toiminnan todellisen luonteen ymmärtämiseksi. Tämä perustekijä on jatkuvien yhteistyöprosessien ja tilanneprosessien erojen sekä yhtäläisyyksien tunnistaminen.

Huomattava osa turvallisuuden yhteistoiminnan prosesseista edustaa säännömukaista, jatkuvaa yhteistyötä, jonka edellytykset ja tavoitteet asetetaan operatiivis-taktista tasoa ylemmällä toimintatasolla, yleensä keskushallinnon välisessä yhteistoiminnassa. Näiden

jalkauttaminen käytäntöön edellyttää usein alaprosessien kuvaamista ja sitomista käytännön toimintaan. Pelastustoimen harjoitusstrategia on tästä hyvä esimerkki (SMPel 2008).

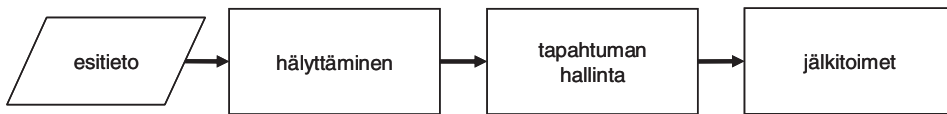


Kuva 17: Säännöllisen yhteistoiminnan prosessi

Yhteistyö lähtee havaitusta tarpeesta. Se voi olla esimerkiksi lakisäätöinen, resurssiriippuvainen tai kentältä noussut tarve, joka tuottaa päätöksen yhteistoiminnan käynnistämiseksi joko ennalta tunnistettujen tai tunnistettavien yhteistoimintakumppanien kanssa. Toiminta saattaa edellyttää esityksiä eri yhteistyötahoille, toiminnan etujen markkinointia ja muuta luottamuksen rakentamista, jotta yhteistyö voidaan aloittaa. Yhteistyön osapuolten sitouttamisen jälkeen edetään menettelytapojen, käytännön prosessien sopimiseen, joihin liittyy olennaisena osana myös päätökset toiminnan laadun mittaamisesta ja seurannasta. Toiminnan käynnistyttyä asetettujen tavoitteiden saavuttamista seurataan ja päätetään yhteistyömenettelyn tarpeellisuudesta ja tuloksellisuudesta. Yhteistyön vaikuttavuuden ja tarpeen perusteella tehdään päätös yhteistyön jatkamisesta tai lopettamisesta (ks. esim. Gajda 2004). Takaisinkytkentänuoli voi johtaa tarpeiden uudelleentarkasteluun ja määrittelyyn tai johonkin prosessin välivaiheeseen, esimerkiksi PTR-yhteistyön vaikuttavuuden arvioinnin perusteella päädyttiin laatimaan laki asetus pohjaisen yhteistyön vahvistamiseksi (HE26/2008 vp ja PTK 31/08).

Jatkuvan yhteistyön prosessit ovat usein tilanneprosessien taustalla, eli tilanteissa toimitaan jonkin jatkuvan yhteistyöprosessin puitteissa. Toisaalta turvallisuuden yhteistoimintatilanteet saattavat olla ennalta-arvaamattomia, jolloin prosessilla ei ole tukenaan

taustaprosesseja. Yhteistoimintatilanteessa prosessin vaiheet ovat yleensä sidottavissa aikaan, paikkaan ja toimintaan. Prosessi voidaan kuvata seuraavasti:



Kuva 18: Yhteistoimintatilanteen prosessi

Yhteistoimintatilanteen prosessi (kuva 18) perustuu ensisijaisesti SAR-harjoitusten (HS1-4) ja SAR-prosessit -työhön (PSAR) sekä eräisiin muihin tutkimuksen harjoitukseen (HY2, HE1-2). Turvallisuustoimijoiden yhteistyöhön johtavan tapahtuman, tilanteen, geneerinen prosessi on vaikea mallintaa ajallisesti. Esimerkiksi SAR-toimintaympäristö, jossa ajallisiin vasteisiin vaikuttavat voimakkaasti ilmailuturvallisuuden kriteerit, on sikäli helpompi sijoittaa prosessin vaiheisiin (Seppänen ja Valtonen 2008, 16), että siinä tapahtuman vaiheet on selkeästi tunnistettavissa. Päivittäisissä tavanomaisissa usean toimijan yhteistoimintatilanteissa prosessin vaiheiden tunnistaminen on usein hankalampaa, esimerkiksi liikenneonnettomuuden ensivastetoiminnassa kaksi ensimmäistä vaihetta saattavat tapahtua sekuntien aikana, usein esitieto on suoraan jo hälytys.

Huomattavaa on, että takaisinkytkentänuolta ei ole piirretty. Se on jätetty pois sen vuoksi, että yhteistyötapahtuman asiakkuus ja omistajuus ovat usein epäselviä, erityisesti puhuttaessa ad hoc -toiminnasta, jossa tapahtumaa käsitellään kokonaan tai osittain uusilla yhteistoimintajärjestelyillä. Niin sanottu lessons learned -nuoli voidaan piirtää kuhunkin toimijaan tapahtuman jälkitoimista, jolloin organisaatio tai yksittäinen toimija pohtii tapahtuman onnistumista ja kuinka ensi kerralla voidaan toimia paremmin. Toimijat voivat alkaa kehittää tilanneprosessejaan yhteistyössä säännöllisen tarpeen näin edellyttäessä (esim. PSAR).

Esitetty prosessit ovat hyvin yleisiä. Niiden laatimisen ensisijainen merkitys on erottaa jatkuvan ja tilanteeseen liittyvän prosessin käsittely samassa yhteydessä. Prosesseissa on samankaltaisuutta luvussa 4.1. esitettyihin yhteistyöprosesseihin, mm. Thomsenin ja Perryn (2006) laatimassa prosessikuvassa johtamisen, hallinnon ja yhteistyöintressien

sovittaminen sekä luottamuksen rakentaminen voisivat kuulua jatkuvan yhteistyöprosessin elementeiksi. Turvallisuuden viitekehyksessä tiivistin prosessia siten, että pidin luottamusta ja intressien sovittamista jo sisäänrakennettuina tekijöinä, joka turvallisuus-toimijoiden ennako-odotuksissa kumppaneihin nähden on hyvin vahva (KD). Mutta voi olla, että esitetty Thomsenin ja Perryn jako on käyttökelpoinen joissakin tilanteissa. Tilanteen prosessissa on Grayn (1985) tapaan pelkistettyä suoraviivaisuutta, joskin prosessien ajalliset toteutukset ovat varsin erilaiset.

Prosessien soveltaminen voidaan jakaa myös käyttöperiaatteen mukaan ennaltaehkäiseviin, tapahtuman aikaisiin ja jälkitoiminnallisiin prosesseihin, joissa aikajänne on kussakin hyvin erilainen. Käytännön yhteistyössä prosesseja voidaan muokata edelleen niiden käyttötarpeen mukaisesti. Turvallisuus toimijoiden yhteistyössä käytäntö voi ilmetä esimerkiksi ennaltaehkäisevän tai reagoivan toiminnan suunnittelu-, toteutus- ja analysointiprosesseina.

5.4. Johtopäätöksiä tutkittujen käytäntöjen näkökulmasta

Harjoituksista johdetut tutkimustulokset perustuvat käytännön toimintaan ja edustavat siten operatiivis-taktisen tason turvallisuuden yhteistoiminnan tekijöitä puhtaimmillaan. Tutkimukseen valittujen projektien ja kurssien määrä on rajallinen, mutta silti ne edustavat tutkimusaineistoa, joka nostaa turvallisuuden yhteistoiminnan suunnittelulottuvuuden merkityksen esiin. Turvallisuus toimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisella tasolla mielletään usein käytännön toiminnaksi, toiminnallista yhteistyötä koskevaksi, mutta paljon tehdään myös suunnittelupöydän ääressä, jotta itse toiminta olisi mahdollisimman tehokasta ja koordinoitua. Luvun 4, Yhteistyöstä ja turvallisuudesta, johtopäätöksissä käsiteltiin yhteistoiminnan prosesseja ja yhteistyön analysointia eri näkökulmista (kuva 17). Yhteistyön luonteeseen liittyvän kaksijakoisuuden, tilapäinen – jatkuva, selkiyttämiseksi niistä laadittiin yleiset turvallisuus toimijoiden yhteistyön prosessikuvaukset.

Yhteistyön vahvuudet ovat pragmaattisia, käytännönläheisiä tekijöitä, jotka ovat olleet tunnistettavissa lähes kaikissa harjoituksissa. Sama havainto koskee sekä kehittämiskohteita että monitulkintaisia ilmiöitä. Harjoitukset ja projektit nostivat tutkimuskentästä

esille mielenkiintoisia löydöksiä, joiden tieteellinen näyttö on osin varsin vahvaa, mainittakoon näistä selkeimpänä kokonaisuutena SAR-harjoitukset ja näitä tukeva prosessityö (HS1-4 ja PSAR). Joidenkin esiinnoitusten kriteerien osalta arviot niiden merkittävydestä suhteessa toisiin nähden eivät näiden aineistojen valossa ole luotettavia. Samoin koko empiirinen aineisto, josta johtopäätökset on löydetty, on kvantitatiivisesti varsin pieni. Tämän seurauksena varsinainen kriteerien vertailua tehtiin Delfoi-menetelmän avulla, jota käsitellään seuraavassa luvussa (KD).

6. Delfoin kertomaa

Tässä luvussa esitellään Delfoi-projektin tulokset. Luvussa vastataan tutkimuskysymykseen *miksi yhteistyö toimii?*

Tutkimuksen eri vaiheiden aikana tavatuista asiantuntijoista muodostettu Delfoi-paneeli määritteli yhteistyön kriteereitä aiemmin kuvatulla (luku 3.3) ja perustellulla tavalla. Tässä luvussa tehdään selkoa Delfoi-projektin tuloksista. Tulokset esitetään siten, että ensin kerrotaan kyseisen Delfoi-projektin vaiheen toteutukseen liittyvät taustatekijät, sitten esitetään tulokset ja samassa yhteydessä niiden analysointi. Ensimmäisessä alaluvussa käsitellään strukturoitujen haastattelujen aineiston tuottamat kriteerit ja väitelauseiden muodostaminen (alaluku 6.1). Toisessa alaluvussa (6.2) kuvataan toisella ja kolmannella Delfoi-kierroksella toteutettu aineiston luokittelu ja analysointi. Kolmannessa alaluvussa (6.3) esitetään Delfoi-prosessin kokonaisuutena tuottamat tutkimukselliset johtopäätökset.

6.1. Delfoin ensimmäinen kierros – kriteerien ja väitelauseiden kokoaminen

Ensimmäisellä Delfoi-kierroksella haastateltiin kaikki 21 asiantuntijaa puolistrukturoidun haastattelumenetelmän keinoin. Haastattelurunko (liite 2) muodostui neljästä peruskysymyksestä, jotka oli muodostettu aiempaan tutkimukseen perustuen. Pääkysymys, *miksi yhteistyö onnistuu*, oli haastattelun tärkein kysymys, jolla haettiin *toimivan yhteistyön kriteerejä*. Kysymyksen taustaksi vastaajia oli pyydetty ensin luettelemaan tyypillisimmät yhteistyökumppanit turvallisuusasioissa ja muissa käytännön yhteistyötilanteissa. Valtaosa vastaajista nimesi molempiin yhteistyökumppanikategorioihin samat toimijat, mutta muutamat erottelivat turvallisuustoimijat erikseen ($4/21 = n. 19\%$). Tällä ei ollut tulosten kannalta käytännön merkitystä, mikä voidaan todeta kolmannen Delfoi-kierroksen orientaatiokysymyksissä. Niiden mukaan panelistien ammattitaito perustui laajalti aiempaan kokemukseen myös muista tehtävistä turvallisuuden parissa (alaluku 3.3.2.). Muut puolistrukturoidun haastattelun kolme kysymystä, *mitä edellyttävät yhteistyökumppaniltasi, mitkä seikat kuvaavat nimenomaisesti turvallisuusalan yhteistyötä ja*

mitkä ovat suomalaisen toimivan viranomaisyhteistyön kriteerit, tuottivat tietoa tutkimuksen aikana syntyneisiin hypoteeseihin ja täydensivät aiemman tutkimuksen aukkoja, mm. yhteistyökumppaniin kohdistuvista odotuksista.

Taulukossa 12 luetellaan ensimmäisen kierroksen tuottamat kriteerit kysymyslukittain, joista jatkossa käytetään termiä *ryhmä*. Vasemmassa reunassa on juokseva rivinumerointi, jonka avulla käy ilmi kriteerien määrä kussakin ryhmässä. Kriteerin oikealla puolella on sen haastattelussa esiintymisen lukumäärä.

AIKAI YT OHJETUUT		AIKA EDELLYTÄT YT RIIPPANLTAIT		
1	työväke, päämäärä	9	avotisuus	6
2	henkilöt	7	ammattitaito	7
3	intressi	6	luottamus, luotettavuus	7
4	turttaminen	5	rehellisyys, rehellis	5
5	takuu, takit	4	sitoutuminen	5
6	taito	4	osaistisuus, osaistutttamus	4
7	takuu	3	takuu	4
8	luotettavuus	3	juottavuus	3
9	perustus	3	kokonaisuutttisuus	3
10	hyötty	2	suunnitelmallisuus	3
11	rehellisyys, rehellis	2	aktiivisuus	2
12	tarve	2	out of the box -ajattelu	2
13	omago	1	oppimustutttavuus	2
14	oikttmaa	1	oikttmaa	2
15	kuittuuri	1	oikttmaa	1
16	kunnia	1	suomttisuus	1
17	pakko	1	aktiivisuus	1
18			kunnioitus	1
19			oikttmaa	1
20			oikttmaa	1
21			oikttmaa	1
AIKA KIVAA TURVALLISUUDEN YT AAT		SUOMTTILAISEN YT N TURVALLISUUTTA		
1	luottamus, luotettavuus	6	luottamus	5
2	turttamispoltti, vastatutttavuus, parit-tutttamispoltti, oikttmaa	6	henkilötutttuus	4
3	oikttmaa	4	ammattitaito, oikttmaa	4
4	avotisuus	2	oikttmaa	3
5	oikttmaa	1	kokonaisuutttisuus	3
6	oikttmaa	1	oikttmaa	3
7			oikttmaa	3
8			oikttmaa	3
9			oikttmaa	2
10			oikttmaa	2
11			oikttmaa	2
12			oikttmaa	2
13			oikttmaa	2
14			oikttmaa	2
15			oikttmaa	2
16			oikttmaa	2
17			oikttmaa	2
18			oikttmaa	1
19			oikttmaa	1
20			oikttmaa	1

Taulukko 12: Ensimmäisen Delfoi-kierroksen kriteerit ja luokat

Ryhmässä on osin samoja kriteereitä (esimerkiksi luottamus), jotka haluttiin nostaa esille seuraavalle kierrokselle omassa luokassaan. Toisen kierroksen vastaamisen kannalta

yhdisteltiin joitakin kriteereitä niiden merkitystä koskevilla kysymyksissä. Tässä vaiheessa esitettyjen kriteerien sisältöä ei vielä syvemmin pohdita, se tapahtuu toisen Delfoi-kierroksen tulosten käsittelyn yhteydessä.

Huomionarvoista edellä mainitussa luokittelussa ovat yli viisi kertaa toistuneet kriteerit¹⁰⁵, joita esiintyy kaikissa ryhmissä. Seuraavaa Delfoi-kierrosta varten syntyi odotus, että ne olisivat myös kyseisen kierroksen jälkeen paneelin mielestä merkittäviä. Kysymyksenasettelusta johtuu, että kriteerien ja niiden eri vivahteiden määrät poikkesivat eri kriteeriryhmissä. Yhteistyökumppanin erilaisia ominaisuuksia ja suomalaisen turvallisuusalan yhteistyön erityispiirteitä löytyi 21 ja 20, mutta turvallisuusalaa kuvaavia kriteereitä vain 7, joista oikeastaan kolme nousi selvästi esille. Ensimmäisessä luokassa esiintyi myös termi *yhteinen, yhteisesti sovittu* 16 kertaa, joka ei kuitenkaan erilaisten käyttötulkintojensa vuoksi saavuttanut kriteerin asemaa. Toinen tärkeä analyysikokonaisuus olivat väitelaused, jotka muodostettiin haastatteluista. Väitelausedissa otettiin huomioon joitakin kriteerien termejä, joista ei suoraan muodostettu arvioitavaa kriteeriä.

6.2. Toinen ja kolmas Delfoi-kierros – kriteerien merkittävyyden arviointia ja argumentointia

Toisella Delfoi-kierroksella panelistit arvioivat eDelfoi-sovelluksessa tietoverkossa edellä mainittujen kriteerien merkittävyyttä ja lausuvat esitettyjen väitelausedien puolesta tai vastaan. Tavoitteena oli tuottaa kriteerien merkittävyysjärjestys ja herättää argumentointia esitettyjen väitelausedien avulla. Vastaamista varten kullakin käyttäjällä oli annettu kirjautumistunnukset yhteiseen vastausympäristöön ja ohjeet kuinka toimia. Panelistit saivat käydä muuttamassa vastauksiaan ja käydä katsomassa muiden vastauksia. Myös kommentteja sai lisätä ja keskustelua varten oli mahdollisuus jättää viestejä erillisessä osiossa. Keskustelumahdollisuutta ei käytetty käytännössä lainkaan, mikä kuvaa panelistien halua tai mahdollisuutta pohtia omia ja muiden vastauksia syvemmin. Käsitykseni mukaan asiantuntijoiden aika ei riittänyt muuhun kuin väitteisiin vastaamiseen. Vastaajien osallistumisprosentti oli 85,7, eli kolme panelistia jätti vastaamatta.

¹⁰⁵ Viisi tai useampi panelisti korosti kyseistä kriteeriä.

Kolmas Delfoi-kierros keskittyi toisen kierroksen vastausjakauman arviointiin ja eräiden mielipiteitä jakaneiden vastausten uudelleenarviointiin. Kysely toteutettiin edellisen kierroksen tapaan tietoverkossa. Vastaajien osallistumisprosentti oli alkuperäisten asiantuntijoiden osalta 95, eli vain yksi jäi pois. Alkuperäisten asiantuntijoiden lisäksi kolmannelle kierrokselle osallistui kaksi tulevaisuudentutkimuksen ja Delfoi-menetelmän asiantuntijaa, jotka toivat näkökulmiaan esille erityisesti tulevaisuudenarvioita koskevissa kohdissa. Heidän arvionsa ovat mukana kolmannen Delfoi-kierroksen väitelauseiden jakaumissa, mutta toisen kierroksen vastausten relevanttiuden arvioinnista (taulukot 8, 11, 13, 16) ne on poistettu, jotta asiantuntijapanelistien mielipiteiden eheys säilyisi.

Kolmannen kierroksen aluksi kartoitettiin panelistien orientaatiota. Heille esitettiin kolme omaa roolia ja näkökulmaa kartoittavaa kysymystä suhteessa tutkimusongelmaan. Nämä orientaatiota koskevat kysymykset tehdään usein Delfoi-prosessin alussa, mutta tämän tutkimuksen osalta orientaatioluokittelu viivästyi kahdesta syystä. Ensimmäinen oli roolinmäärittelyjen vaikeus, koska varsinaisia esimerkkejä oli saatavilla lähinnä tulevaisuudentutkimuksesta. Tämä luokittelu ei suoraan tähän työhön sopinut. Toinen syy oli aikaan liittyvä. Kyselykierrokset viivästivät joitakin päiviä alkuperäisestä aikataulusta, samoin niitä koskeva analyysi ja palautteen valmistelu seuraavaa kierrosta varten. Orientaatiokysymykset ja niiden jakauma esitettiin Delfoi-paneelia koskevassa alaluvussa 3.3.2.

Kolmannen kierroksen viimeisessä osiossa kysyttiin panelistien mielipidettä toisen kierroksen kriteerien ja väitelauseiden yhdistelmäpalautteesta. Nämä tulokset kerrottiin kunkin kriteeriluokan ja väitelauseiden käsittelyn yhteydessä. Kokonaisjohtopäätöksenä voidaan todeta, että aineisto saturoitui, keskeisten kiistakysymysten osalta samat asiat toistuivat ja nousivat keskiöön.

Viimeisenä kohtana kolmannen Delfoi-kierroksen kyselyssä oli ”vapaa sana”, jossa panelistit saivat antaa palautetta managerilleen. Palaute oli voittopuolisesti rohkaisevaa ja motivoi tulosten koonnissa edelleen. Delfoi-prosessin aikana tapasin joitakin panelisteja satunnaisesti, jolloin he kertoivat yleensä kyselyyn vastaamisesta ja sen mukanaan tuomista ajatuksista. Kertomuksista ei noussut havaintoja, joilla olisi tutkimuksellista arvoa, paitsi todellisten vastausaikojen osalta, jota jo menetelmäluvussa käsiteltiin. Vasta-

usten luotettavuus käytettyyn aikaan nähden voisi olla mielenkiintoinen menetelmän käyttöön liittyvä tutkimus.

Seuraavissa alaluvuissa esitetään kriteeri-Delfoin tulokset ja niiden analysointi. Aluksi käsitellään ensimmäisen Delfoi-kierroksen pohjalta muodostetut neljä kriteeriryhmää (alaluku 6.2.1.), jotka arvioitiin toisella Delfoi-kierroksella. Niitä koskeva jakauman verifiointi tehtiin kolmannella Delfoi-kierroksella. Neljän kriteeriryhmän jälkeen esitetään väitelauseiden jakaumat ja analysointi omana alalukunaan (6.2.2.). Väitelauseet esitetään neljässä väitelauseryhmässä, joissa on aineistoa lähinnä toiselta Delfoi-kierrokselta, mutta myös kolmannelta kierrokselta. Alaluvussa 6.2.3. käsitellään turvallisuuden yhteistoiminnan tulevaisuudenodotuksia, joita esitettiin kolmannen Delfoi-kierroksen aikana.

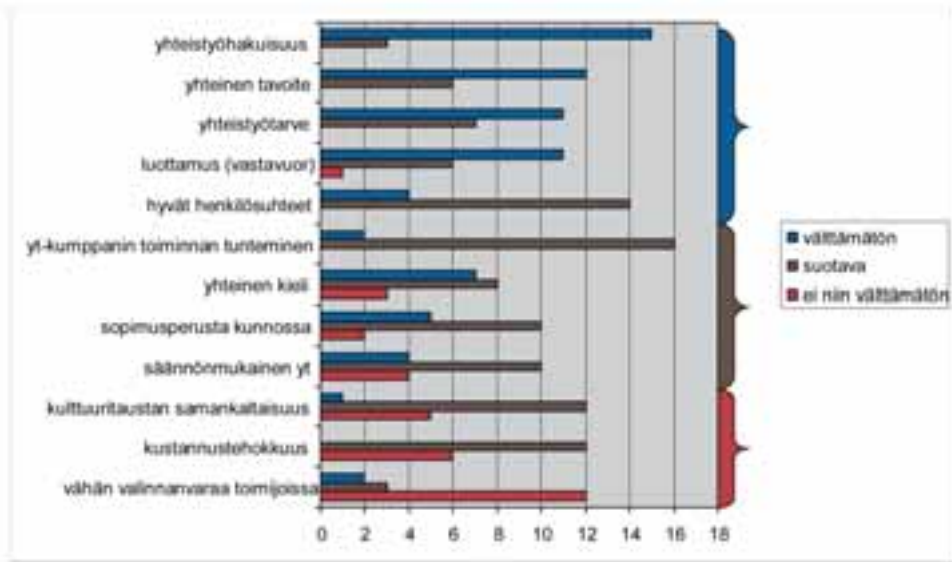
6.2.1. Neljä kriteeriryhmää

Seuraavassa esitetään kriteeriryhmittäin panelistien vastausten prosentuaalinen jakauma vastausvaihtoehtoluokissa. Vastausvaihtoehtoluokat olivat kriteeriryhmissä *1 = välttämätön*, *2 = suotava*, *3 = ei niin välttämätön*. Jakaumien analysoinnin yhteydessä pohditaan vastauksiin johtaneita syitä, kuten esimerkiksi kysymyksenasettelun onnistumista. Analyysissä hyödynnetään panelistien kommentteja, joita he esittivät kunkin ryhmän yhteydessä. Väitelauseissa käytettiin vastausvaihtoehtoluokkina *1 = olen taipuvainen hyväksymään väitteen* ja *2 = en ole taipuvainen hyväksymään väitettä*.

Kriteeriryhmä 1: Miksi yhteistyö onnistuu?

Miten tärkeäksi arvioit seuraavien yhteistyön ominaisuuksien merkityksen? Yhteistyöllä on onnistumisen edellytykset, jos osapuolilla on:

Näin esitetyn alustuksen jälkeen panelistit arvioivat kolmiportaisesti ensimmäisen Delfoi-kierroksen perusteella tuotettujen kriteerien merkittävyyttä. Tulokset on kerätty alla olevaan kuvaan (kuva 19) kriteerien merkittävyyssjärjestyksessä, ylhäällä panelistien tärkeimmiksi katsomat ja alhaalla vähemmän tärkeät kriteerit.



Kuva 19: Kriteeriryhmä 1 – onnistuvan yhteistyön kriteerit

Ensimmäiset kolme kriteeriä muodostavat kokonaisuuden, josta panelistit olivat hyvin yksimielisiä. Yli 60 % vastanneista piti näitä kriteereitä välttämättöminä ja 100 % vähintään suotavina yhteistyön onnistumisen kannalta. Tärkeimmästä alkaen, *yhteistyöhakuisuus*, on ominaisuus, jota pidetään arvossa myös harjoituskokemusten perusteella. Aktiivinen toiminta, jossa osoitetaan suoraa halukkuutta yhteistyöhön, tuottaa panelistien arvion mukaan yhteistyön kannalta hyvän tuloksen. Tämä ominaisuus on ennen kaikkea toiminnalliselta kannalta, yhteistyötilanteessa ja yhteistyön käynnistämisyhteisössä erittäin tärkeä. *Yhteinen tavoite* on keskeisimpiä yhteistyön moottoreita. Tavoitteen arviointi määrittelee toimijan sitoutumisen asteen ja siten myös kriteerin merkittävyyden suhteessa omaan toimintaan. Siinä mielessä suotavien vastausten kasvanut osuus on eri vastaajaryhmien näkökulmista ymmärrettävää. Kolmantena taulukossa on *yhteistyötarve*. ”Tarve sanelee käytännön”, kuten eräs panelisteista kommentoi, on luonnollisesti yksi yhteistyön käynnistävä voima. Vahvemmin tämä ilmaistiin argumenttilauseiden yhteydessä: ”Tarvitaan konkreettinen tarve yhteistyöhön ja se tulee osapuolten ymmärtää, jotta asioita ylipäätään lähdetään yhteistyössä toteuttamaan.” Nämä kolme kärkikriteeriä kuvaavat suomalaista pragmaattista suhtautumista turvallisuustoimijoiden yhteistyön onnistumisen tekijöihin. Yhteistyöhakuisuus ja tavoitteellisuus tarpeeseen perustaen ovat panelistien arvion mukaan välttämättömiä. Vastavuorisuus ja luottamus kuvaavat turvallisuusalan asiantuntijoiden käsitystä avainkriteereistä.

Näiden ns. avainkriteerien joukkoon liitettiin palautevaiheessa kolmatta Delfoi-kierrosta varten vielä *vastavuoroisuus ja luottamus*, jotka saivat vahvan kannatuksen välttämättömänä kriteerinä. Kriteeri jouduttiin myöhemmin pilkkomaan, jolloin luottamus ja vastavuoroisuus eroteltiin toisistaan, koska niiden esiintyminen samassa väitteessä ei osoittautunut toimivaksi.¹⁰⁶ Luottamus yksittäisenä kriteerinä olisi todennäköisesti saanut voimakkaamman kannatuksen, kuten muissa kriteeriryhmissä tapahtui. Vastavuoroisuus on myös tärkeä ominaisuus, koska turvallisuustoimijoiden keskuudessa oletetaan lähtökohtaisesti, että yhteistyöstä saa myös jotain konkreettista hyötyä (vrt. esim. yhteistyötarpeen ja yhteisen tavoitteen tärkeys). Tämä ei nouse kuitenkaan tärkeäksi seikaksi esimerkiksi viranomaisvelvoitteella tehtyjen virka-aputehtävien yhteydessä, jotka pohjautuvat sopimuksiin ja yhteisymmärrykseen valta- ja vastuukysymyksissä.

Seuraavat kuusi kriteeriä arvioitiin vastausten jakauman perusteella ”suotaviksi kriteereiksi”. Niiden tosiasiallinen merkitys yhteistyön onnistumiselle vaihtelee vastaajien toimintakontekstien mukaan. *Hyvät henkilösuhteet* arvioitiin neljän panelistin mielestä välttämättömäksi tekijäksi, mutta kuitenkin valtaosan mielestä luokkaan suotava tekijä. Tässä ilmenee taustalla panelistien henkilökohtaiset kokemukset yhteistyön eri tekijöistä. Myöhemmissä argumentaatiolauseissa saadaan tähän hyviä esimerkkejä, joiden valossa henkilösuhteiden merkitys saattaa nousta yhteistoiminnan onnistumiseksi jopa välttämättömäksi. Tämä vastausjakauma kuvastaa hyvin käytäntöä – henkilöiden mukana yhteistyö usein toimii tai hiipuu. Kriteeri *yhteistyökumppanin organisaation ja toimintatapojen tunteminen* oli valtaosan mielestä vähintään suotava tekijä. Tässäkin kohdassa yhteistyön käytäntö sanelee yhteistyöosaamisen syvyyden tarpeen, jota pidettiin tärkeänä. *Yhteinen kieli* oli jossain määrin tulkinnallinen arvioinnin kohde, joskin valtaosa ymmärsi sen siten, että osapuolet ymmärtävät toistensa termejä ja käsitteitä samassa kontekstissa. Todennäköisesti tietty epävarmuus siitä, mitä tarkoitettiin, teki vastauksesta varsin tasaisesti jakautuneen. *Sopimusperusta kunnossa* -kriteerin osalta hajontaa syntyi todennäköisesti siitäkin syystä, että eri turvallisuustoimijoilla on erilaisia näkemyksiä sopimusten muodosta ja velvoitteista. Käytännön toiminnan kannalta esimerkiksi kansainväliset perussopimukset, joihin Suomi on sitoutunut (esim. Geneven yleissopimus 1949), sitovat kaikkia, mutta niitä ei mainita paikallisen tason toimintatason sopi-

¹⁰⁶ Eräs tutkimuksellinen haaste oli kriteerien muodostaminen ensimmäisen Delfoi-kierroksen haastatteluaineistosta, jolloin jotkut väitteet ja arvioitavat kriteerit osoittautuivat myöhempien kierrosten kannalta heikosti toimiviksi.

muksissa, vaikka joidenkin järjestöjen toiminta voi perustua niihin. Konkreettiset lakiin ja toimivaltuuksiin perustuvat yhteistyösopimukset ovat viranomaisyhteistyön perusta ja liittyvät myös muihin turvallisuustoimijoihin, mutta niiden merkitys ja näkyvyys on käytännön toimijan kannalta pientä. *Yhteistoiminnan säännönmukaisuus*, joka yhteistyön onnistumisen edellytysten kannalta on jo enemmän toteutuneen tai aloitettua yhteistoimintaa ylläpitävä kriteeri. Tasaisesti jakautunut arvio kertoo panelistien erilaisesta orientaatiotaustasta ja todennäköisesti tulkinnoista suhteessa sen merkitykseen yhteistyön edellytyksenä tai ylläpitävänä tekijänä.

Vastausten jakauman perusteella ”ei niin välttämättömien” -kriteerien luokkaan sijoittui kolme kriteeriä. Kriteeri *samankaltainen kulttuuritausta* käsitti pohjimmiltaan ajatuksen siitä, että esimerkiksi viranomaisilla, jotka ovat toimineet säännöllisesti yhdessä jo pitkään, on muodostunut samankaltainen ajattelumalli avaimeksi yhteistyön toimivuuteen. *Kustannustehokkuutta* ei kukaan panelisteista pitänyt välttämättömänä yhteistyön kriteerinä, vaikka se usein mielletään jopa toiminnan käynnistäväksi tekijäksi, kuten esimerkiksi Merellisten toimijoiden METO-yhteistyöstä on todettu (vrt. Isberg ym. 2007). Näin asiaa ei panelistien toimesta nähty, vaan valtaosa piti kriteeriä vain suotavana yhteistyön onnistumisen. ”*Taloudelliset taustavaikuttimet nousevat tulevaisuudessa yhä merkityksellisempään rooliin*”, tämä erään panelistin kommentti nosti kuitenkin esille yhteistyön toimivuuden tosiasiallista kääntöpuolta. Taloudelliset tekijät ja siten kustannustehokkuus voivat nousta tietyissä toimintakonteksteissa merkittäviksi, vaikka tämän paneelin mielestä turvallisuustoiminnan yhteistyön kannalta kustannustehokkuus ei ole tärkeää. Vähiten tärkeänä pidetty kriteeri *vähän vaihtoehtoja, joista valita*, ei sekään välttämättä kuvaa kriteerin tosiasiallista merkityksettömyyttä, vaan sitäkin on pohdittava kontekstuaalisesti. Välttämättömänä (2 panelistia) ja suotavana (3) sitä pitäneiden vastaajien toimintaympäristössä valinnanvaraa toimijoiden suhteen ei liene liiaksi asti. Kriteeriä ei luonnollisesti nosta tärkeäksi turvallisuustoimija, jolla on valinnanvaraa yhteistyökumppaniensa suhteen (Valtonen 2008b, HS3).

Panelistien väitteiden sisältöä käsitelleissä kommentteissa kiinnitettiin huomiota väitteen muotoiluun. Esimerkiksi *tavoitteen, päämäärän ja intressin* yhdistäminen samaksi kriteeriksi nosti esiin perusteltua arvostelua, ne eivät tarkoita samaa asiaa, vaan etenkin intressi voi olla hyvinkin monitahoinen arvioinnin kohde. Vastaava kritiikki kohdistuu

edellä mainitun *vastavuoroisuus ja luottamus* -kriteeriin, jota ei suoranaisesti panelistien taholta arvosteltu. Muutoin esitetyt kriteerit osoittautuivat mahdollisiksi arvioida, eikä sisällöllisiä ongelmia edellä mainittujen lisäksi esiintynyt.

Edellisessä taulukossa esitettiin kaikkiaan 12 eri kriteeriä, joiden suhteellinen merkittävyys¹⁰⁷ esitettiin kolmatta Delfoi-kierrosta varten seuraavasti (taulukko 13):

<i>avainkriteerit</i>	<i>tärkeät kriteerit</i>	<i>vähemmän tärkeä kriteeri</i>
<ul style="list-style-type: none"> • yhteistyöhakuisuus, halu, tahto¹⁰⁸ • yhteinen tavoite, päämäärä (intressi) • tarve • vastavuoroisuus¹⁰⁹ • luottamus 	<ul style="list-style-type: none"> • hyvät henkilösuhteet • yhteistyöosapuolen tunteminen • yhteinen kieli • sopimusperusta • säännöllisyys • yhteinen kulttuuritausta • kustannustehokkuus¹¹⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> • vähän vaihtoehtoja, joista valita

Taulukko 13: Ryhmä 1:n kriteerit merkittävyyssuokittain

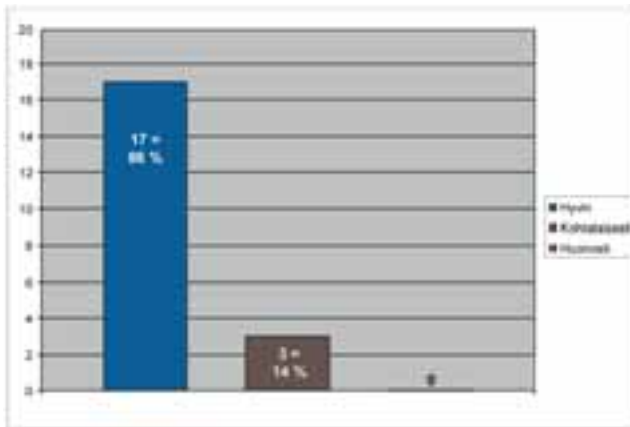
Panelistien arvioinnissa 85 % vastaajista arvioi ryhmässä 1 esitettyjen kriteerien kuvaavan hyvin ja 15 % kohtalaisesti omaa näkemystään asiasta. Erimielisiä kannanottoja ei annettu. Tämä vastaustulos osoittaa, että Delfoilla saavutettiin varsin merkittävä konsensus kriteerien suhteen.

¹⁰⁷ Avainkriteeriksi katsottiin kriteeri, jota yli 60 % piti välttämättömänä ja 95–100 % välttämättömänä tai suotavana.

¹⁰⁸ Tämä kriteeri oli jäänyt pois kolmannen Delfoi-kierroksen palautteesta avainkriteerien joukosta. Tämä virhe on seurausta siitä, että tulosten tarkemman analysoinnin suoritti vain manageri. Delfoin käytössä tutkijaryhmän käyttö on suotavaa tulosten ristiintarkastamisen kannalta. Toisena puolena näen, etteivät panelistit tarkastaneet myöskään kriteerien ja saatujen tulosten paikkansapitävyyttä, joka oli jo lähtökohdaisesti tutkijan oletuksena; heillä on aikaa vain ja ainoastaan vastata selkeisiin kysymyksiin ja väittämiin. Kriteerin poisjäänti tässä Delfoi-projektin vaiheessa ei merkittävästi vaikuta tutkimuksen lopputulokseen, koska se on loppuraportissa selkeästi esitetty.

¹⁰⁹ Vastavuoroisuus ja luottamus eroteltiin toisistaan, koska niiden esiintyminen samassa väitteessä ei osoittautunut toimivaksi.

¹¹⁰ Mikäli asteikko olisi ollut viisiportainen ns. Likert-asteikko, ”kustannustehokkuus” olisi tulkittu vähemmän tärkeäksi kriteeriksi. Tätä tukevat myös jäljempänä väitelauseissa esitetyt kommentit.



Kuva 20: Panelistien arvio ryhmän 1 tulosten vastaavuudesta

Refleктоitaessa vastauksia Mattessichin ja Monseyn toimivan yhteistyön kategorioihin (vrt. taulukko 9) valtaosa kriteereistä (6 kpl) sijoittuu tavoitteellisiin ja prosesseihin tai rakenteiden luokkiin. Loput kuusi löytyvät luokista toimintaympäristö, osallistumisedellytykset ja kommunikaatio. Resurssisidonnaisia kriteereitä ei sinällään ole, kustannustehokkuuteen ja toimijoiden vähälukuisuuteen viittaavat kriteerit sopivat kyllä luokkaan, mutta ne eivät saa panelisteilta kannatusta merkittävyyden osalta. Tästä voidaan vahvistaa aiemmin laaditun taktisen tason yhteistoiminnan tutkimuksen johtopäätöstä, jonka mukaan yhteistyön onnistuminen ei ole yleensä resursseista kiinni (vrt. Valtonen 2004).

”Tehokas yhteistyö perustuu merkittävien asioiden kunnossaloon. Vähemmän keskeiset asiat voivat olla (aluksi) syventymättä, mutta kielteiset asenteet pilaavat melkoisella varmuudella lopputuloksen.”

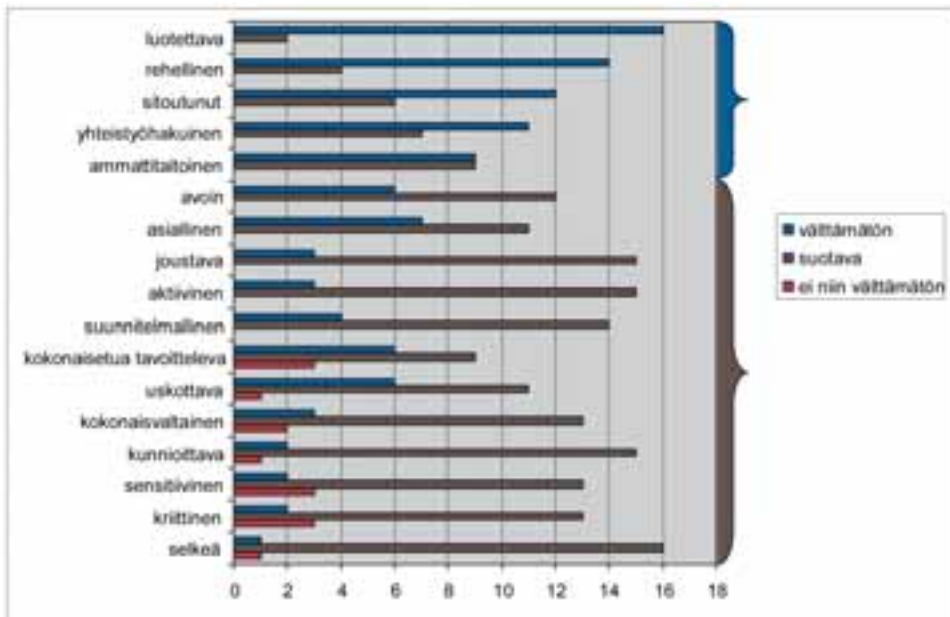
Tämä erään panelistin kommentti kiteyttää pitkälti yhteistyön menestystekijöiden arvioinnin dynaamisuuden. Kriteerien tärkeys voi muuttua yhteistyön edistyessä, jolloin tarkastelu parhaista kriteereistä pitäisi ankkuroida johonkin tiettyyn kontekstiin, jolloin se palvelee valitun tarkastelukontekstia.

Johtopäätöksenä ryhmän 1 kriteerien merkittävyyden arvioinnista voidaan todeta, että ne kattavat varsin edustavasti ”turvallisuustoimijoiden yhteistyön onnistumisen edellytykset”. Panelistien yksimielisyys kriteerien paikkansapitävyydestä sekä heidän esittä-

mänsä kommentit tukevat havaintoa. Erään panelistin havainto, ”vaihtelua on suunnilleen odottamalla tasolla – vastaajien taustojen mukaisesti”, kuvaa hyvin panelistien ammattitaitoa ja muiden vastaajien taustojen tuntemista, käytännön yhteistyö on opettanut heitä ymmärtämään, että yhteistyöhön on erilaisia näkökulmia.

Kriteeriryhmä 2: Yhteistyösapuolelta odotetut ominaisuudet

Miten tärkeänä pidät alla kuvattuja yhteistyösapuolen ominaisuuksia?



Kuva 21: Kriteeriryhmä 2 – yhteistyösapuolelta odotetut ominaisuudet

Edellä mainitut 17 kriteeriä (kuva 21) voisivat hyvinkin kuulua ”seuranhakupalstalle”, siksi positiivisia ne ovat. Kysymyksenasettelun taustalla oli siis ratkaisukeskeinen ajatus, *mikä silloin on toisin, kun yhteistyö toimii?* Tästä syystä ensimmäisellä kierroksella kysyttiin vain *hyvän* yhteistyökumppanin piirteitä. Näiden paremmuusjärjestykseen laittaminen oli sittemmin vähintäänkin haasteellista. Vain seitsemän kriteerin kohdalla yhdestä kolmeen panelistia piti tätä ominaisuutta ”ei niin välttämättömänä”. Avainkriteeriksi nostettiin ne, joita vähintään 50 % piti välttämättömänä ja joita kukaan ei arvioinut ”ei niin välttämättömiksi kriteereiksi”.

Selkeästi tärkein kriteeri oli *luotettava*, jota 89 % vastaajista piti välttämättömänä ominaisuutena. Muut avainkriteerin asemaan nostetut kriteerit *rehellinen*, *sitoutunut*, *yhteistyöhakuinen* ja *ammattitaitoinen* kuvaavat kokonaisuutena hyvin niitä ominaisuuksia, joita turvallisuustoimijalta yhteistyötilanteessa odotetaan (harjoituskokemukset lähes poikkeuksetta). Muut mielipiteet, joiden merkityksestä esitettiin myös ”ei niin välttämätön” -kannanottoja, liittyvät yleensä yhteistyötilanteisiin ja niissä tapahtuvaan kommunikointiin. Näitä on siis vaikea muokata hyvän yhteistyökumppanin perusominaisuuksiksi, joskin osa niistä selkeästi liittyy esimerkiksi ammattitaidon tai osaamisen asiayhteyteen. Kolmannella kierroksella esitettiin kriteerien saama merkittävyys seuraavasti (taulukko 14):

<i>avainkriteerit</i>	<i>tärkeät kriteerit</i>	<i>vähemmän tärkeät kriteerit</i>
<ul style="list-style-type: none"> • luotettava • rehellinen • sitoutunut • yhteistyöhakuinen • ammattitaitoinen 	<ul style="list-style-type: none"> • avoin • asiallinen • joustava • tavoittelee kokonaisetua • suunnitelmallinen • kokonaisvaltainen (out of the box -ajatteleva) • huomaavainen, sensitiivinen • kriittinen • kunnioittava • selkeä • uskottava 	-

Taulukko 14: Ryhmän 2 kriteerit merkittävyysluokittain

Avainkriteereihin ei kohdistunut merkittäviä lisäkommenteja, tärkeissä kriteereissä oli enemmänkin tulkinnallisuutta ja vivahde-eroja. Esimerkiksi ”*en korostaisi kriittisyyttä tai asiantuntijuutta (mieluummin osaaminen) yhteistyösapuolen välttämättöminä ominaisuuksina*”, kuten eräs panelisteista ilmaisi. Osaaminen on varsin laaja käsite ja kuvaa jossain määrin paremmin odotuksia yhteistoimintaan osallistuvan ammattitaidon osalta.

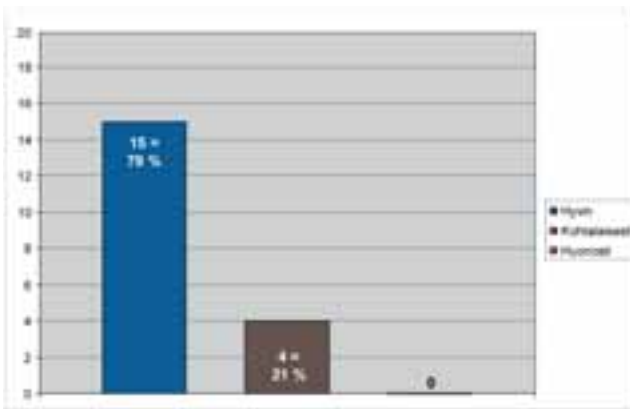
Mielipiteitä eniten jakaneiden hyvän kumppanin kriteereistä voidaan tehdä seuraavia tulkintoja. Kriteeri *tavoittelee kokonaisetua*, kuvastelee jälleen yhteistyön tavoitteellista merkitystä suhteessa yhteistyökumppaniin. Kaikissa tilanteissa ei tarvita kokonaisedun tavoittelijoita, vaan oman toimialan suorittaja, ammattilainen riittää (HSAR:t). *Koko-*

naisvaltaisuus-termistä käytettiin kyselyssä nykykielessä lisääntyvästi käytettävää englanninkielistä *out of the box* -ajattelevan määritelmää. Tämä kansainvälisestä yhteistyökontekstista tullut tapa aiheutti itsessään kenties myös hajontaa vastauksiin. Kohdat *huomaavainen*, *sensitiivinen* ja *kriittinen* ovat tyypillisiä kommunikaatiotaitoja, joiden tilanteenmukainen oikea käyttö eri vaiheissa yhteistoimintaa saattaa olla jopa ratkaisevan tärkeää. Erityisesti kriittisyyden ilmaisu vastaanottajan mielestä väärällä tavalla saattaa tuhota orastavan yhteistoiminnan – *kriittisyys on tärkeää, jos se perustuu osaaamiseen, mutta vähemmän tärkeää, jos se perustuu asenteeseen*, kuten eräs panelisti asian kiteytti. Myös *sosiaalista älykkyyttä* peräänkuulutettiin yhteistyötilanteissa.

Yksi luokka, ”vähemmän tärkeät kriteerit”, jäi tyhjäksi. Se kuvastaa turvallisuustoimijoiden lähtökohtaista asennetta yhteistyöhön ja siihen käytettävissä oleviin resursseihin. Eräs panelisti kommentissaan ilmaisi selkeästi: *”Nykyaikana kaikkien toimijoiden ajankäyttö on sen verran kiireistä, että pelleilyyn ei yleensä ole aikaa, joten perusasioiden on oltava joko positiivisia tai ainakin ei-kielteisiä.”* Menetelmällisesti voidaan todeta, että tämä luokka oli turha ja sen syntyminen oli seurausta toisen Delfoi-kierroksen suunnittelussa tehdystä valinnasta, jossa päätin käyttää samaa vastausasteikkoa kaikkien luokkien kohdalla, vastaajien työn helpottamiseksi. Vastausasteikon toisenlaisella muokkaamisella olisi voitu välttää luokan tyhjäksi jääminen. Sillä ei sinänsä ole merkitystä tämän tutkimuksen johtopäätöksille, paitsi että luokan tyhjäksi jääminen korosti johtopäätöstä yhteistyökumppanin laadullisista vaatimuksista.

”Luotettavan asiaansa sitoutuneen henkilön kanssa on helppo toimia vaikeissa olosuhteissa.”

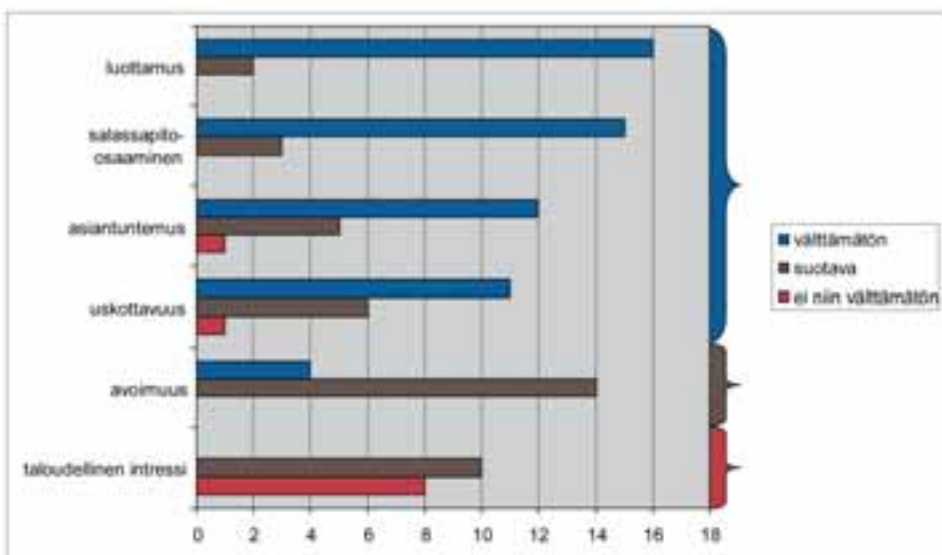
Kolmannen Delfoi-kierroksen arvioissa yhteistyökumppanin ominaisuuksien kriteereistä oltiin 79 % hyvin ja 21 % kohtalaisen samaa mieltä (kuva 22).



Kuva 22: Panelistien arvio ryhmän 2 tulosten vastaavuudesta

Kriteeriryhmä 3: Turvallisuuden yhteistoiminnalle ominaisia kriteereitä

Puhuttaessa turvallisuuden yhteistyöstä seuraavat ominaisuudet korostuvat:



Kuva 23: Kriteeriryhmä 3 – turvallisuuden yhteistoiminnan ominaispiirteitä

Turvallisuudelle ominaisia piirteitä kuvaava kriteeriryhmä 3 on sisällöltään selkein ja vähiten mielipiteitä jakava. Yksimielisyys turvallisuudesta, salassapitovelvoitteista ja luotettavuudesta on silmiinpistävä. Toisaalta taloudellisten intressien merkityksen jääminen muiden kriteerien taka-alalle tukee muiden tutkimusaineistojen havaintoja ja sikäli vahvistaa tämän havainnon merkittävyyttä. Kriteereitä on tässä ryhmässä vähiten ja niistä ollaan varsin yksimielisiä. Turvallisuuden yhteistyössä on siis tiettyjä tekijöitä, jotka kuuluvat siihen sisäänrakennettuina. Tämän voi havaita myös panelistien kommentteista (taulukko 15).

<i>avainkriteerit</i>	<i>tärkeä kriteeri</i>	<i>vähemmän tärkeä kriteeri</i>
<ul style="list-style-type: none"> • luottamus, luotettavuus • salassapitovelvoitteet¹¹¹ • asiantuntemus • uskottavuus 	<ul style="list-style-type: none"> • avoimuus 	<ul style="list-style-type: none"> • taloudellinen intressi

Taulukko 15: Ryhmän 3 kriteerit merkittävyydenluokittain

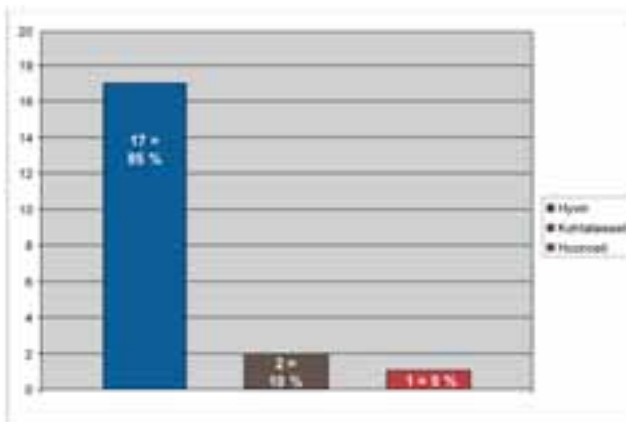
*”Luottamuksen ja sen myötä yhteistyön tärkeimmän edellytyksen menettää vain ker-
ran...”*

Turvallisuus toimintana ja yhteistyön mahdollistavana tekijänä nosti esiin tutkimuksen kokonaisuuden kannalta merkittävimmät kriteerit. ”Kokonaisuus rakentuu pitkälti luottamuksen varaan, koska yhteistoiminnassa on keskusteltava asioista niiden oikeilla nimillä.” Avainkriteereiksi muodostuneet *luottamus ja luotettavuus, salassapitovelvoitteet, asiantuntemus ja uskottavuus* liittyvät turvallisuustiedon jakamisen hallintaan. Kriteeri *avoimuus* oli lähes avainkriteerin roolissa, mutta termin luonne ikään kuin vasta-voimana voimakkaalle tiedonhallinnan tarpeelle vähensi sen roolia avaintekijänä. ”Avoimuus ei aina ole mahdollista, silti luotettavuus on välttämätöntä.” *Taloudellisen intressin* jääminen vähemmän tärkeäksi kriteeriksi kuvaa hyvin asenteita, joita panelistit korostivat erityisesti ensimmäisellä haastattelukierroksella: ”*Merkittävät turvallisuutta koskevat asiat lisäävät välttämätöntä yhteistyötä, jotka toteutetaan normaalista tulostuloksesta riippumatta.*”

¹¹¹ *Salassapitovelvoitteet* on muokattu myöhemmin *salassapito-osaamiseksi*, joka kuvaa kattavammin kyseistä ominaisuutta.

Tässä ryhmässä esiintyneet kriteerit voidaan reflektoida Mattessichin ym. (2001) toimivan yhteistyön kategorioihin (taulukko 9). Voidaan todeta, että puolet kriteereistä (kaikki avainkriteerejä: *luottamus*, *asiantuntemus* ja *uskottavuus*) kuvaavat turvallisuustoimijan osallistumisedellytyksiä, so. taidot asenteet, mielipiteet, kulttuuri jne. Kaksi varsin tärkeää kriteeriä liittyy kommunikaatioon (*salassapito* ja *avoimuus*), jotka paradoksaalisesti esiintyvät tässä parina, mutta käytännössä ovat toistensa vastavoimia. Molempien tunnistaminen ja hallittu käyttö on kuitenkin turvallisuustoimijoiden yhteistyössä erittäin tärkeää. Toimivan yhteistyön resurssikategoriaan viittaa vähemmän tärkeäksi arvioitu kriteeri *taloudellinen intressi*. Tämä esiintyi jo ensimmäisessä ryhmässä vähemmän tärkeänä toimintana, mutta uudelleenarvioituna tässä ryhmässä ilmiön asemointi turvallisuuskontekstissa vakaantui.

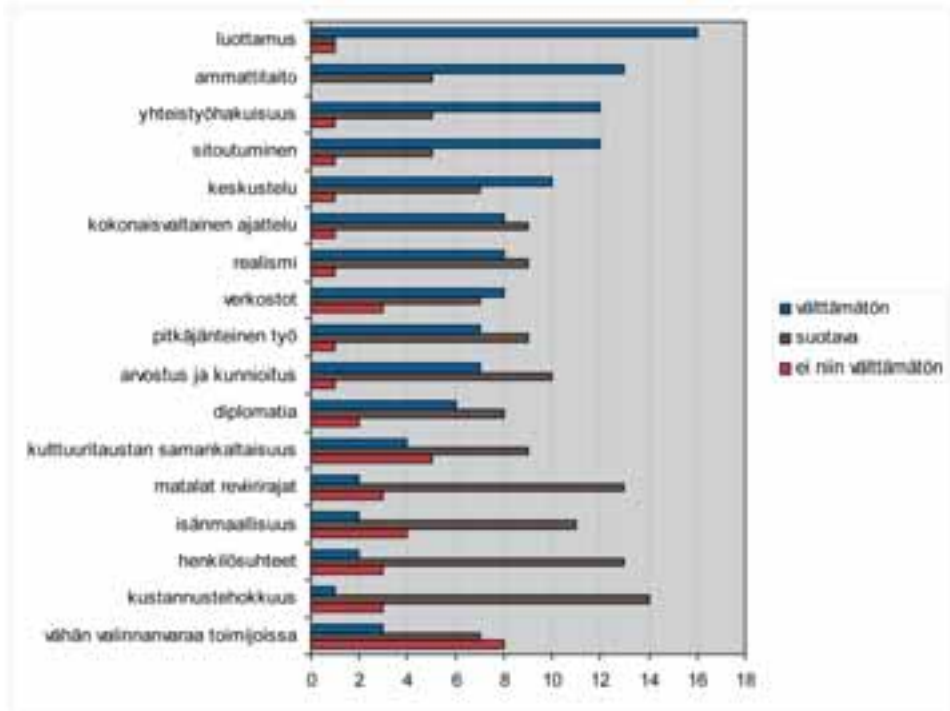
Kolmannen Delfoi-kierroksen reflektoinnissa panelistit olivat 85 % hyvin ja 10 % kohdallaisen samaa mieltä kriteerien jakaumasta. Yksi panelisti piti jakaumaa huonosti todellisuutta kuvaavana (5 %).



Kuva 24: Panelistien arvio ryhmän 3 tulosten vastaavuudesta

Kriteeriryhmä 4: Suomalaisen viranomaisyhteistyön kriteerit

Suomalaisen viranomaisyhteistyön perusominaisuudet:



Kuva 25: Kriteeriryhmä 4 – suomalaisen viranomaisyhteistyön kriteerit

Mielipiteet jakautuivat jonkin verran puhuttaessa suomalaisuudesta ja siihen liittyvistä ominaisuuksista. Kommenteissa oli jo havaittavissa selvää tunnelatausta, joka jatkui ryhmässä 5 (ns. kohinaryhmä). Toisaalta on nähtävissä, että varsin paljon samoja teki-jöitä ja asioita toistui myös neljännen ryhmän kriteerien joukossa. Kriteerien määrä oli tässä ryhmässä suurin, ja se vaikutti vastaajien aktiivisuuteen ja haluun kommentoida negatiivisesti. Eri kriteerien väliset vivahde-erot ja toisaalta joidenkin kriteerien monitulkinnallisuus häyttasi paitsi panelistien vastaamista myös kriteerien luokittelua. Tässä suhteessa neljännen ryhmän kriteereitä olisi kannattanut yhdistellä toisiinsa jo ennen toista kierrosta. Toisaalta eri vivahteiden jättäminen arvioitavaksi nosti kolmannelle kierrokselle muutamia mielenkiintoisia argumentteja.

<i>avainkriteerit</i>	<i>tärkeät kriteerit</i>	<i>vähemmän tärkeä kriteeri</i>
<ul style="list-style-type: none"> • ammattitaito • luottamus • yhteistyöhakuisuus • sitoutuminen • keskustelu 	<ul style="list-style-type: none"> • henkilösuhteet • matala reviirojako • kokonaisvaltainen ajattelu • pitkäjänteinen työ • kustannustehokkuuden tavoittelu • yhteinen kulttuuripohja • realismi • kunnioitus • arvostus • uskottava suorituskyky • isänmaallisuus • diplomatia 	<ul style="list-style-type: none"> • toimijoiden vähäinen määrä

Taulukko 16. Ryhmän 4 kriteerit merkittävyydenluokittain

”Yhteistyön perusedellytysten on oltava positiivisia tai ainakin ei-negatiivisia (perustoisinajattelevien kameleonttien kanssa ei synny yhteistyötä...)”

Neljäs ryhmä on toisen ryhmän tapaan varsin laaja ja kriteerejä on paljon. Molempien kysymyksenasettelussa on myös positiivinen lähtökohta, *hyvä yhteistyökumppani* ja *toimiva viranomaisyhteistyö*. Niinpä kolmanteen luokkaan (vähemmän tärkeä kriteeri) ei käytännössä jäänyt kuin ensimmäisestä ryhmästä tuttu *toimijoiden vähäinen määrä*, jonka todettiin saattavan nousta avainkriteeriksi tietyissä toimintakonteksteissa.

Avainkriteereiksi nousseet *luottamus*, *ammattitaito* ja *yhteistyöhakuisuus* vastaavat pitkälti aiempien ryhmien keskeisiä kriteereitä, mutta näiden lisäksi kohosi kaksi mielenkiintoista kriteeriä: *sitoutuminen* ja *keskustelu*. Suomalaisessa yhteistyöperinteessä sitoutuminen ja keskusteluun perustuva yhteistyö ovat paneelin mukaan tärkeitä piirteitä. Niiden merkitys korostuu erityisesti käytännön yhteistyötilanteissa, mutta myös yhteistyön suunnitteluvaiheissa.

Tärkeiksi kriteereiksi luokiteltiin kaikkiaan 12 kriteeriä, joiden vivahteissa on paljon tulkinnanvaraisuutta. Kolmeportainen asteikko ei juuri mahdollistanut niiden asettamista merkittävyydsjärjestykseen, joten tukeudun niiden jäsentelyssä Mattessichin ym.

(2001) kuuteen yhteistyökategoriaan. Toimintaympäristöön ja ulkoisiin tekijöihin liittyvä kriteeri on *matala reviiirijako*, jolla tarkoitetaan sitä, että yleensä toimijat sallivat vastualueiden osittaisen päällekkäisyyden (vrt. Himmelmanin yhteistoiminnan eri tasot, taulukko 4). Valtaosa piti tätä vain suotavana kriteerinä, mikä kertoo sen olevan hyvin tapaussidonnainen. Tietyissä tilanteissa oman roolin ulkopuolinen toiminta saattaa vaarantaa koko toiminnan, toisaalta monessa ns. tukitoimessa se ei ole niin kriittistä (esim. HSAR:t). Muita kriteerejä, joita voidaan liittää toimintaympäristöön ja yhteistyön historiaustaan ovat *yhteinen kulttuuripohja* ja *pitkäjänteinen työ*. Näistä ensimmäistä käsiteltiin ensimmäisessä ryhmässä, jossa todettiin kulttuuritaustan olevan jossain määrin merkittävä tekijä yhteistoiminnan onnistumisessa. Arvio jakaantui myös tässä ryhmässä, joskin suomalaisuus toi siihen oman, laajemman näkökulmansa, kuten eräs panelisti asian ilmaisi:

”Suomalainen kulttuuripohja tehostaa tavattomasti yhteistyötä. Silloin moni asia selviää tarkistuskysymyksellä ja asia ymmärretään nopeasti.”

Pitkäjänteisyys myös turvallisuuden yhteistoiminnassa tuottaa vastaajien mielestä yhtä panelistia lukuun ottamatta merkittävää lisäarvoa. Turvallisuustoiminnassa siis arvostetaan yhteistyön pitkäjänteisyyttä, eikä esimerkiksi ”kvartaaliajattelua” suosita.

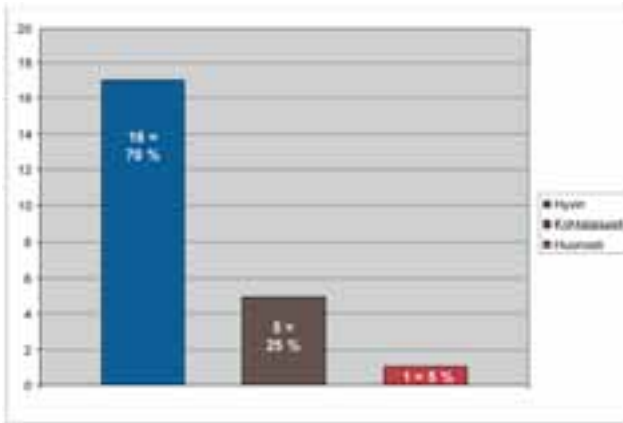
Kaksi kriteeriä osuu kategoriaan osallistumisedellytykset, joiden taustalla on myös kulttuurisia tekijöitä. Edelliseen kategoriaan liitetty kriteeri *yhteinen kulttuuripohja* sopii tähänkin kategoriaan, mutta sen lisäksi *kokonaisvaltainen ajattelu* ja *realismi* kuvastavat toimijoiden taustaoletuksia ja osaamista. Kokonaisvaltaisuus on paitsi terminä myös turvallisuuden viitekehystenä haasteellinen ja siksi siihen suhtaudutaan yleensä analyttisesti (vrt. ed. luku 4.2.). Yhtä poikkeusta lukuun ottamatta vastaajat pitivät sitä suotavana ja 44 % välttämättömänä tekijänä. Yhteistyöhön osallistuvan on siis kyettävä kokonaisvaltaiseen ajatteluun toimintakontekstissa. Realismi taas kuvaa vahvasti suomalaista pragmaattista suhtautumista asioihin ja niiden hoitamiseen. Tämä voisi olla myös resurssi-kategorian asia, mutta realistinen yhteistyökumppani osaa myös asiansa ja tunnistaa suorituskykynsä mahdollisuudet. Ensimmäisen kierroksen haastattelussa mainittu erään panelistin kommentti vastaa tätä kriteeriä: *”Arvaa oma tilasi, anna arvo toisellekin.”*

Samoin yhteistyön osapuolen osallistumisedellytyksiin, mutta toisaalta Mattessich ym (2001) kolmanteen kategoriaan, prosesseihin ja rakenteisiin, kuuluu *henkilösuhteet*. Suomalaisen viranomaisyhteistyön viikehyksessä tämä jakoi mielipiteet, joskin keskimäärin sitä pidettiin suotavana yhteistyökriteerinä. Viitaten aiempiin kriteeriryhmiin tämä on hyvin tapauskohtaista ja tähän palataan vielä väittämässä yhä uudelleen.

Neljännän kategorian, kommunikaation, kriteereiksi voidaan katsoa yhteistoimintaan liittyvät faktorit *kunnioitus* ja *arvostus* sekä suomalaisuuteen liittyvä, paremminkin toimintaympäristön taustalla vaikuttava tai vaikuttamaton *isänmaallisuus* ja *diplomatia*. Kunnioitus ja arvostus arvioitiin samanlaisin jakaumin varsin tärkeiksi kriteereiksi, vain yksi panelisti piti sitä ”ei välttämättömänä”. Ne ovat hyveitä, jotka tulevat ilmi käytännön yhteistoimintatilanteissa. *Isänmaallisuus* ja *diplomatia* saivat lähes samanlaiset jakaumat, eli ne arvioitiin suotaviksi ominaisuuksiksi ja vain muutamat pitivät niitä yhteistoiminnan kannalta välttämättöminä. Isänmaallisuus kirvoitti keskustelua myös väitelauseissa, joista lisää niiden käsittelyn yhteydessä.

Kustannustehokkuus oli jälleen ainoa kuudennen kategorian edustaja, eli resursseihin liittyvä. Sen esiintuominen kolmannen kerran ilmensi panelistien tässä vaiheessa orastavaa kyllästymistä kolmiportaiseen asteikkoon: 78 % piti sitä suotavana kriteerinä ja vain yksi piti sitä välttämättömänä ja kolme panelistia ei niin välttämättömänä. Asiaa seulottiin uudelleen väitelauseissa, joiden myötä asia sai uutta puhtia.

Kolmannen kierroksen reflektiossa panelistit totesivat kriteerien kuvaavan näkemystään hyvin tai kohtalaisesti, vain yksi piti vastaavuutta huonona (kuva 26).



Kuva 26: Panelistien arvio ryhmän 4 tulosten vastaavuudesta

6.2.2. Väitelauseiden kertomaa

Argumentteja ja tosiasioita.¹¹²

Kriteerikysymysten jälkeen toisella Delfoi-kierroksella esitettiin väitelauseita, jotka oli muodostettu ensimmäisen Delfoi-kierroksen haastatteluista. Väitelauseiden tarkoituksena oli nostaa haastattelun aikana esiin nousseita mielenkiintoisia aiheita, osin kärjistäänkin ja argumentoinnin herättämiseksi. Tässä aluvuossa väitelauseet esitetään neljässä ryhmässä, joista ensimmäisessä käsitellään ne väitteet, joista panelistit olivat eniten samaa mieltä (konsensus). Toisessa ja kolmannessa ryhmässä esitetään väitteet, joissa kaksi kolmannelle oli samaa mieltä tai eri mieltä (konsensus, jolla vahvoja erimielisyyksiä). Viimeisessä, neljännessä ryhmässä käsitellään väitelauseet, joissa oli tasainen jakauma toisen Delfoi-kierroksen jälkeen ja joista johdettiin kolmannelle Delfoi-kierrokselle uusi väitelause (erimielisyyslauseet, vrt. Tapio).

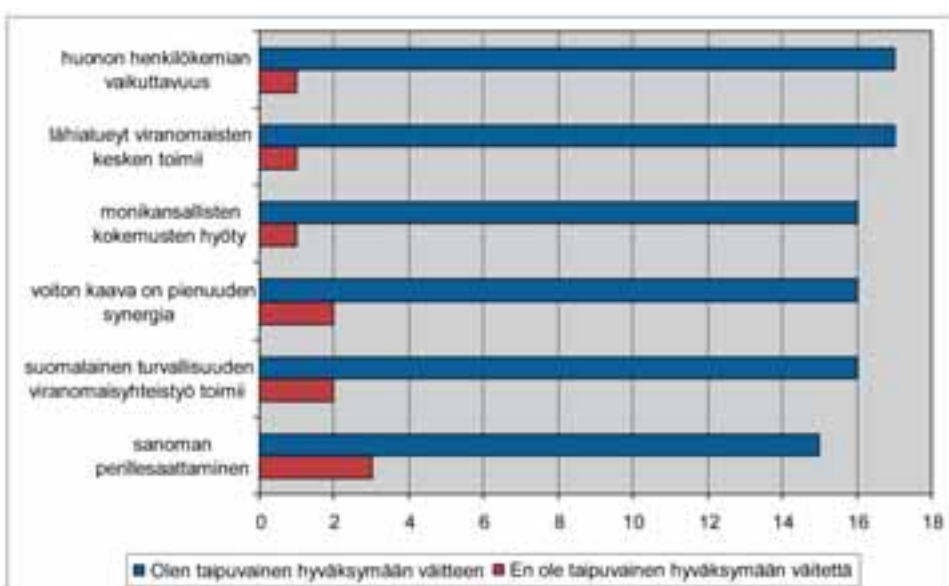
Vastausjakaumien ja analyysien ohessa julkaistaan joitakin jakaumaan johtaneita syitä ja keskeisimpiä näkökulmia selittäviä kommentteja. Osa suorista kommenttisiteerauksista on jätetty pois, jos on katsottu sen vaarantavan vastaajien anonymisyyttä tai tie-

¹¹² Kyselylomakkeessa esitettiin tämä kohta juuri samalla otsikolla – osin provosointimielessä. Otsikon esikuvana on venäläinen aikakauslehti Argumenty i fakty (Аргументы и факты).

don arkaluontoisuutta.¹¹³ Turvallisuuden yhteistyön taustoistakaan ei siis voida puhua täysin avoimesti jonkun toimijan anonyymisyyden tai tiedon arkaluonteisuuden vuoksi. ”Avoimuus ei ole aina mahdollista, silti luotettavuus on välttämätöntä”, kuten eräs panelisti kommentoi kolmannen ryhmän vastaustaan.

Väitelauseryhmä 1: Vahvat konsensusargumentit.

Konsensusargumentit, joista vallitsi yli 80 %:n samanmielisyys väitteen hyväksymisen puolesta, esitetään seuraavassa taulukossa:



Kuva 27: Väitelauseryhmä 1 – vahvat konsensusargumentit

Huonon henkilökemian vaikuttavuus (94 % – 6 %)¹¹⁴

Väitelause: *Pienessä maassa myös huonolla henkilökemialla voi olla yllättävän fataaleja vaikutuksia yhteistyölle.*

¹¹³ Panelistit saivat tarkastaa julkaistavan käsikirjoitusversion ja esittää toiveensa kommenttiensa julkaisemattomuuden puolesta. Kommentteihin ei esitetty muutoksia.

¹¹⁴ Vastausjakauma esitetään mainitsemalla ensin puoltavien vastausten prosentuaalinen osuus (”olen taipuvainen hyväksymään väitteen”) ja sen jälkeen vastustavien kannanottojen osuus (”en ole taipuvainen hyväksymään väitettä”).

Paneeli oli huonojen henkilökemioiden haittavaikutusten merkityksestä lähes täydellisesti yksimielinen (94 % samaa mieltä). Turvallisuuden yhteistoiminta eri toimijaorganisaatioissa henkilöityy varsin usein. Tähän tosiasiaan liittyvänä vaarana ovat henkilöiden keskinäisten ongelmien organisaatioiden yhteistyölle haitalliset vaikutukset. Tämä on yksi kriittinen tekijä yhteistoiminnan käytännön onnistumisen kannalta. Kommentti *”...huonon henkilökemian aiheuttama sotkeminen on ammattitaidottomuutta, mutta kun ihmisiä ollaan, ei sitä voi aina välttää”* korostaa inhimillisen tekijän olemassaoloa, joka on vääjäämätön osa myös turvallisuustoimijoiden yhteistyön kontekstia. *”Valitettavasti alalla toimii ns. pienet piirit ja usein jopa yhteistyöorganisaatio henkilöityy. Mikäli henkilökemia ei toimi, ei kyseinen organisaatio todennäköisesti ole yhteistyössä mukana.”* Tämä kommentti laajentaa henkilökemian vaikuttavuuden koko organisaatiota leimaavaksi, ja se lisää edelleen henkilösuhteiden merkityksen vaikuttavuutta. Toisaalta panelisti korostaa jälleen turvallisuustoimijoiden pientä piiriä, josta toisaalta on etua, kuten tämän ryhmän neljäs väitelause osoittaa. *”Yksi tarpeeksi vaikutusvaltainen ihminen – väärä persoona, väärässä paikassa – saa uskomattoman paljon harmia aikaan.”* ja *”Erittäin isot hankkeet voivat kaatua toimimattomaan yksilöiden väliseen yhteistyöhön.”* Nämä kommentit korostavat yksittäisen persoonan haitallista vaikuttavuutta kokonaisten organisaatioiden välisen yhteistyön ja suurten yhteistyöprojektien lamauttajana.

Lähialueyhteistyö viranomaisten kesken toimii (94 % – 6 %).

Väitelause: *Kansallisvaltion rajat eivät välttämättä ole (viranomais)yhteistyön esteenä – jos tahtoa ja yhteinen tavoite löytyy, homma onnistuu myös naapurivaltion viranomaisten kanssa.*

Tämä vahvistaa erään alkuhypoteesin, jonka mukaan viranomaisyhteistyö Suomessa tai naapurivaltioiden viranomaisten kesken on pohjimmiltaan samankaltaista. Tämä on ollut tunnistettavissa mm. PTR-yhteistyön raporteista ja kyseisten viranomaisten haastatteluista (mm. Heusala ym. 2008). Yhteistyön yhteiset päämäärät ja konkreettiset tavoitteet ovat soviteltavissa kansallisten ja monikansallisten lainsäädäntöjen puitteissa, jota korostettiin kahdessa panelistin kommentissa: *”Normiperusta on aina oltava kunnossa”, ”onnistuu, kun säädöspohja ja sopimukset ovat kunnossa.”* Käytännön yhteis-

työstä on esimerkkejä paitsi historiassa, myös päivittäistoiminnassa yhä enemmän. ”Näinhän se jo toimii, vrt. Estonia”, kuten eräs panelisti muistutti.

Monikansallisten kokemusten hyöty (89 % – 11 %).

Väitelause: *Lähialueyhteistyössä ja kansainvälisissä tehtävissä saadut kokemukset ovat tärkeitä tunnistettaessa eri kulttuuritaustojen vaikutukset yhteistyön todellisiin tavoitteisiin nähden.*

Kansainvälisten ja lähialueyhteistyön yhteistyökokemusten hyödyntämistä pidettiin tärkeänä: ”Hyvä huomio, tätä pitäisi korostaa enemmänkin.” Monikansallisessa yhteistyökontekstissa joudutaan pelkistämään toimintaa, jotta kaikki relevantit toimijat ymmärtävät yhteistyön päämäärän, toimintaprosessit ja muut keskeiset seikat: ”Monet yhteistyössä ilmenevät asiat näkyvät kv. yhteistyössä selkeämmin ja on näin helpommin rekisteröidä” (mm. PMNE5). Kulttuuristen lähtökohtien ottaminen huomioon ja kansainvälisessä yhteistyössä niistä oppiminen katsottiin tärkeäksi näkökulmaksi myös kotimaista yhteistyötä ajatellen: ”Yhteistyökumppanin kulttuuritausta on hyvä tuntea jo kansallisessakin yhteistyössä. Kansainvälisesti toimintatapojen ja -kulttuurien tuntemus on vielä tärkeämpää. Kansainvälisen yhteistyökumppanin todelliset tavoitteet voivat olla kaukana siitä, mitä suomalainen viranomaisyhteistyö pohjimmiltaan tavoittelee.”

Tässä väitelauseessa esitettiin myös yksi kritiikkikommentti sen monitulkintaisuudesta. Kokonaisuutena vastausten, kommenttien ja jakauman perusteella se ei tässä yhteydessä ollut merkitsevä, mutta yksi esimerkki siitä, kuinka haastattelusta suoraan johdetun väitelauseen irrottaminen alkuperäisestä kontekstistaan saattaa aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta.

Voiton kaava on pienuuden synergia (89 % – 11 %).

Väite: *Voiton kaava on pienuuden synergia¹¹⁵, ehkä suomalaisessa yhteiskunnassa onnistutaan sen vuoksi, että merkittävät toimijat tuntevat toisensa – tehdään yhdessä paljon.*

Sotataidossa hartaasti etsitty ”voiton kaava” on siis löytynyt! Väitelauseen provokatiivisesta asetelusta huolimatta se sai hyvin vahvan kannatuksen. Pienuuden etu on yhtäältä kiistaton, ”*pienuus ja vähäinen toimijoiden lukumäärä helpottaa koordinointia ja kumppanin löytämistä*”, toisaalta sen toinen puoli, väen vähäisyys palvelujen tuottamisessa, on harvaan asutuilla alueilla vakava ongelma (SM 2009). Tähän viitattiin myös paneelin taholta: ”*Kyllä varmaan pienuus voi tuoda etuakin - mutta myös riskejä ja menetettyjä mahdollisuuksia.*”

Oman näkökulmansa asiaan tuovat yhteistyön tosiasialliset rakenteet pienissä yhteistöissä, kuten edellä käsitellyssä henkilöitymisen problematiikassa: ”*Liiassa verkostoitumisessa on myös vaaransa - ”hyväveliorganisaatiot” vailla riittävää valvontaa*” tai ...” *ei niin, että organisaatiot olisivat yhteistoimintakykyisiä, vaan yhteistoiminta perustuu henkilökohtaisiin suhteisiin, eikä kokonaisturvallisuuden tai laaja-alaisen turvallisuuden näkökulmasta tuottavasti*”. Tässä yhteydessä paneeli toi esiin myös eri sektoreiden roolin, tässä kommentissa yksityisen sektorin näkökulman, joka sopii toisaalta myös vapaaehtoissektorin näkökulmaan, josta lisää erimielisyyslauseiden yhteydessä: ”*Yksityistä puolta ei hyödynnetä läheskään tarpeeksi. Tietty tässä on jokavuotinen verovertailu menossa jatkuvasti ja jos joku lääkäri esim. tienaa tuottamalla palveluita kunnalle, niin eihän Suomessa saa rikastua. Johtopäätöksenä vaan, että ei käytetä yksityisiä, kun ne maksavat...ja taas olisi kirjanpito-tekniikan puolella töitä.*” Yhteistyön toimivuuden kannalta on siis kuitenkin ”suurta olla pieni kansa”, kuten kirjailija Veijo Meri (1996) asian ilmaisi.

¹¹⁵ ”Pienuuden synergian” primäärilähteenä on mainittava anonyymisyysperiaatteesta poiketen Kimmo Kohvakka, joka alkoi käyttää termiparia jo vuosituhaten alussa yhteistyöprojekteissamme ja siksi olisi todennäköisesti tunnistettavissa muutenkin asian markkinoijaksi.

Suomalainen turvallisuuden viranomaisyhteistyö toimii (89 % – 11 %).

Väitelause: *Suomalainen turvallisuusalan viranomaisyhteistyö toimii.*

Alkuperäisen tutkimusongelman hypoteesi suoraan kysyttynä sai asiantuntijapaneelilta tässä väitelauseessa 89-prosentin tuen. Samalla sai tukensa poliittinen retoriikka, jossa suomalaista viranomaisyhteistyötä mainostetaan vientituotteena maailmalle (mm. Kotilainen 2009). Eräs panelisti perusti arvionsa kansainväliseen vertailuun: ”...kun vertaan sitä muiden EU-maiden taikka esim. Venäjän viranomaisyhteistyön toimivuuteen, on yhteistyö Suomessa suorastaan kiitettävällä tasolla.” Yhteistyön tulosten vertailukelpoisuuteen palataan muun muassa mittareita koskevien väitelauseiden yhteydessä. Väitelauseiden ja koko Delfoi-projektin viitekehyksenä oli operatiivis-taktinen, käytännön toiminnan taso, jota edustavien panelistien kommentteista tai pikemminkin rivien väleistä löytyi huomioita käytännössä piilevistä ongelmista: ”Kyllä se toimii, monissa asioissa tosi hyvin, joissakin vähän huonommin” tai ”yleisesti toimii, mutta parantamisen varaa on paljon, esimerkiksi koulutuksen suhteen” tai ”joillakin alueilla ja joidenkin tahojen kesken hyvin, mutta on toisenlaisiakin näkemyksiä perustellusti”. Edellisistä huomioista ja täsmennyksistä huolimatta usko suomalaisten viranomaisten osaamiseen ja ammattitaitoon on myös asiantuntijapaneelin mielestä vahva.

Sanoman perillesaattaminen (83 % – 17 %).

Väite: *Kaikessa viranomaisyhteistyössä on ongelmana sanoman perillesaattaminen! Asiat pitää muotoilla siten, että ihmiset itse oivaltavat, mitä yhteistyöllä haetaan.*

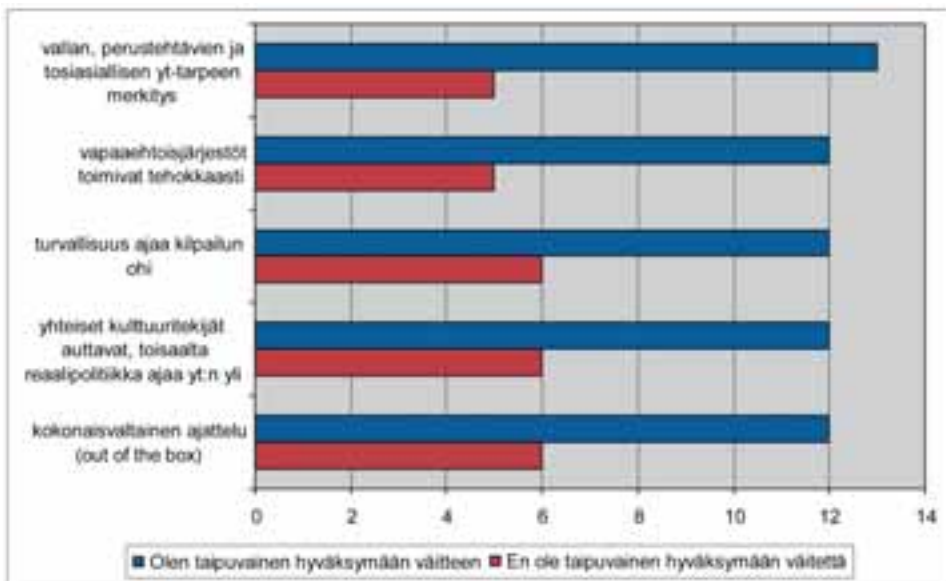
Tämä väitelause on viimeinen luokassa ”yli 80 %:n samanmielisyyss”. Turvallisuusasioiden ulottaminen päivittäiseen työhön ja muuhun suunnitteluun edellyttää turvallisuuden sanansaattajalta ammattitaitoa saattaa haluttu viesti vastaanottajan näkökulman huomioon ottaen perille (mm. HYD2, SAR1-4). Väitelauseessa on tutkimuksen alkutai-paleelta jäänyt termi viranomainen turvallisuustoimijan tilalle, mistä eräs panelistikin huomautti: ”Ei ole pelkästään viranomaisyhteistyöhön liittyvä. On yleisellä tasolla toimiva asia.” Sanoman perillesaattamisen merkitys eri yhteistyötilanteissa tuotiin myös esille: ”...tuo tulee esiin silloin kun henkilöt / organisaatiot eivät tunne entuudestaan

toisiaan ja joutuvat perustelemaan miksi ja miten yhteistyötä voisi tehdä / kehittää tai luoda.” Yhteistyön eri vaiheet ja niissä edellytettävä osaaminen tulee selkeästi esille. Käytännön tehtävässä eräs panelisti näki asian näin: ”Selkeät kirjalliset ohjeet/perustelut ja vielä soitto perään.” Sanoman avoimuudesta esitettiin myös selkeä vaatimus: ”Avoimesti on kerrottava mitä yhteistoiminnalla haetaan!” Tätä seikkaa käsiteltiin mm. ryhmissä 2 ja 3. Loppukommentti johdattaa jo seuraaviin teemoihin, joista yksi keskeinen on yhteisen kielen ja ymmärryksen merkitys sekä viestinnällisen osaamisen haaste: ”Terminologia on erityisesti riskienhallinnassa ja joissakin kohdin myös turvallisuuskentässä vaihtelevaa ja synnyttää helposti väärinymmärrystä.”

Väitelauseryhmä 2: Konsensusargumentit puolesta ja vastaan

Tässä väitelauseryhmässä esitetään kahdessa osassa ne väitelauseet, joissa vallitsi yli 60 %:n kannatus joko puolesta tai vastaan. Ensin esitetään väitteen kannalla olevat lauseet ja niiden jälkeen väitteen kanssa eri mieltä olleet väitteet.

Konsensusargumentit, joista vallitsi yli 60 %:n samanmielisyyys väitteen hyväksymisen puolesta ja vahvoja erimielisyysskommentteja (kuva 28):



Kuva 28: Väitelauseryhmä 2 – konsensusargumentit puolesta

Vallan, perustehtävien ja tosiasiallisen yhteistyötarpeen merkitys (72 % – 28 %).

Väite: *Yhteistyöhön vaikuttaa aina viime kädessä vallan käyttö, organisaatioiden perustehtävät ja yhteistyön tosiasiallinen tarve.*

Mielipiteet jakautuivat tässä väitteessä varsin selkeästi, joskin kaksi kolmannesta oli väitteen kannalla. Perusteluissa korostettiin *todellisen tarpeen* kiistatonta merkitystä, mutta kysymys *vallasta* jakoi mielipiteitä: *”Pakko hyväksyä, vaikka en ole vallankäytöstä samaa mieltä.”* tai *”Yhteistyön tosiasiallisen tarpeen uskoisi lisäävän sitoutumista yhteistyöhön ja vähentävän pelkästään oman edun tavoitteluun tähtäävää vallan käyttöä.”* Käytännön toimijan ääni kuului erään panelistin kommentissa: *”Ei valtaa tarvi aina käyttää ja jos ja kun osapuolet tuntevat toisensa niin vallalla ei ole näkyvää merkitystä toiminnassa. Jokainen tietää oman roolinsa ja tehtävät tilanteessa.”* Tämän havainnon vahvistavat lähes kaikki harjoituskokemukset, joten valtataistelu jää yleensä konkreettisen käytännön yhteistoimintatilanteen ulkopuolelle. Todellinen tarve nosti myös julkisen sektorin ulkopuolisen panelistin havainnon, jota mitä ilmeisimmin esiintyy myös käytännössä: *”Jos henkilö on vain ’virantoimituksessa’ ilman suurempia tavoitteita, niin yhteistyö ei yleensä ole todellista positiivisia tuloksia tuottavaa.”*

Politiikan esiintulo on myös mielenkiintoinen ilmiö, joka nousi tässä yhteydessä esiin: *”Taustalla on poliittinen ohjaus, jossa on painopiste-eroja.”* tai *”... toisaalta yhteistyöllä ja sen seurauksena uusilla tehtävillä ei tule perustella organisaation olemassa oloa.”* Kommentit liittyvät osaltaan sekä vallankäyttöön että organisaatioiden perustehtävien määrittelyihin sekä eräällä tapaan vallalla olevaan reviiirijatteluun, jotka ohjaavat turvallisuustoimijoiden käytännön yhteistyötä. Turvallisuusalan yhteistyön perustuminen jonkun vastuuviranomaisen ohjaukseen tuotti kommentin myös *toimivalta- ja laillisuusperiaatteen* puolesta.

Tähän väittämään kasautui vahvoja kannanottoja ja toisaalta vivahde-eroja, jotka liittyvät muihin teemoihin. Tulos on mielenkiintoinen, vallan merkitys on kiistaton, vaikka sitä ei haluta korostaa. Toisaalta tämä väitelause oli myös monitulkintainen ja mahdollisesti vain jonkin väitelauseen osan argumentoinnin (esim. vallankäyttö tai perustehtävä). Se aiheutti osaltaan jakautuman syntymistä, joka pelkästään valtaa tai päätehtävän mer-

kityksellisyyttä käsiteltäessä olisi mahdollisesti tiivistynyt. Johtopäätöksen seurauksena valta-termiin käyttöä kysyttiin myös kolmannella Delfoi-kierroksella, josta lisää jäljempänä.

Vapaaehtoisjärjestöt toimivat tehokkaasti (71 % – 29 %).

Väite: Vapaaehtoisjärjestöt pystyvät monesti auttamaan (viranomaisia) paremmin yksilöä ja hoitamaan homman loppuun asti mukaan lukien jälkihoidon.

Usein keskusteluissa esiin noussut vapaaehtoistoimijoiden merkitys tunnustettiin kommenttien perusteella vielä vastausjakaumaa selkeämmin: ”*Vapaaehtoisilla on tavallaan enemmän aikaa hoitaa / auttaa yksilöä kuin viranomaisilla. Viranomaisilla on usein jo odottamassa seuraava tehtävä ennen kuin edellinen hiukankin pidempään kestänyt tehtävä on päättynyt.*” tai ”*Siviiliauttajaa on monasti helpompi lähestyä. Käytännön esimerkit ovat osoittaneet tämän.*” Toisaalta myös vapaaehtoistoimijoiden reunaehdot ja viranomaisten ääni nousi esiin tunnustaen kuitenkin tämän kiistattoman voimavaran tärkeyden: ”*...sellainen yhteistoiminta, jossa vapaaehtoisjärjestö ohjaa viranomaispuoleen on ihan OK. Toisaalta vapaaehtoistyö myös täydentää viranomaisten työtä niiltä osin, kun viranomaisten voimavarat eivät määräänsä pidemmälle riitä. Yleisesti katson, että viranomaisten yhteistyö ja koordinointi olisi se ykköstykki.*” sekä ”*Kyllä ja ei, on niin tapauskohtaista. Mutta ei vapaaehtoisten roolia ole varaa sivuuttaa – siitä pitäisi pyrkiä ottamaan ennemminkin kaikki irti! Suuri voimavara!*”. Väitelauseessa käytettiin ilmausta ”pystyvät monesti auttamaan (viranomaisia) paremmin”. Ilmaus tuotti luonnollisia reaktioita: ”*Pystyvät monesti... viranomaisen taas olisi velvollisuus pystyä aina.*”

Vastauksissa korostettiin viranomaisten vastuuta kokonaistoiminnasta ja yhteistyön järjestelyjen onnistumisen tärkeyttä, myös suunnitteluvaiheessa: ”*...mutta vapaaehtoisten työtä ei saa laajentaa liiaksi; he eivät saa toimia viranomaistyön korvaajana tai julkisen vallan sijaisena*”. Vapaaehtoisten toimijoiden osaamisessa on huomattavia eroja, joihin eräät kommentit viittasivat: ”*... asiaa pitäisi tarkastella monipuolisemmin. On olemassa erilaista vapaaehtoistoimintaa. Osa on hyvin harrastajamaista ja osa on hyvin lähellä ammattimaista viranomaistoimintaa (sopimuspalokunnat).*” Tässä suhteessa

yhteistyökumppanien suorituskykyjen tunnistaminen on tärkeää, jotta niiden osaaminen saadaan parhaiten huomioon otetuksi.

Turvallisuus ajaa kilpailun ohi (67 % – 33 %).

Väite: Turvallisuusasiat koetaan (esimerkiksi finanssialalla) niin tärkeiksi, että niitä käsitellään yhteisenä asiana, erillään kilpailuprosessista.

Turvallisuuden korostuminen yritysten strategisena menestystekijänä nostaa sen jopa kilpailutekijäksi, vaikka sillä onkin vaikea tavoitella suoranaista kustannustehokkuutta tai ainakin konkreettisten voittojen osoittaminen on haasteellista (vaikka se pitkällä aikavälillä näin olisi): *”...noin yleisesti ottaen; eihän turvallisuutta voi erottaa kilpailusta, se on yksi strateginen menestystekijä...”* Turvallisuus on kuitenkin vastausten perusteella mahdollista nostaa jopa kaupallisella alalla kilpailukentän ulkopuolelle ja muodostaa yhteisten turvallisuustavoitteiden kautta hyviä yhteistoimintamalleja (mm. PTJK). Panelistien erilaiset taustat näkyvät tässä väitelauseessa sekä jakaumassa että kommentteissa: *”Näen, että turvallisuus on merkittävä elementti kilpailussa. Turvallisuus on osa laatua, millä kilpailussa on merkitystä. Ymmärrän kyllä väitteen hyväksymisen siinä mielessä, että jotkin turvallisuuteen liittyvät asiat tulee yhteisesti hyväksyä ja ottaa käytäntöön, jolloin ne eivät ole kilpailuvaltteja ko. yritysten välisissä arvioinneissa. Sen sijaan pidän merkittävänä valttina yhteisiin turvallisuuskriteereihin sitoutuneiden yritysten palveluja sellaisiin yrityksiin nähden, mitkä eivät ole sitoutuneet, vrt. sertifiointi.”* Tämä kommentti nosti esille useita turvallisuuden käytännön toteuttamiseen liittyviä reunaehtoja, kuten järjestelmien sertifiointit, niihin liittyvät auditoinnit ja yritysten sekä viranomaisten välisen yhteistyön, paitsi yritysturvallisuuden myös yhteiskuntaturvallisuuden viitekehyksessä. Voittavaa kantaa väitteen puolesta edustanee yksinkertainen ja ratkaisukeskeinen kommentti: *”Vihollinen on yhteinen...”*

Yhteiset kulttuuritekijät auttavat, toisaalta reaali politiikka ajaa yhteistyön yli (67 % – 33 %).

Väite: Suomalainen viranomaisyhteistyö toimii parhaiten silloin, kun toimijoilla on yhteisiä kulttuuritekijöitä (esim. PV-Raja). Vaikka yhteistyö olisi kuinka toimivaa, reaali politiikka ajaa aina yhteistyön yli. Esimerkiksi tiukentuneet kehykset, resurssipula, eri toimijoiden strategiset tavoitteet ja oma halu lisätä vaikuttavuuttaan alalla ovat ensisijaisia asioita, yhteistyö kuitenkin vasta toissijainen.

Tämä väitelause jo pituutensa ja monitulkintaisuutensa vuoksi johti hajontajakaumaan ja siten myös vaikeuttaa tulosten tulkintaa. Esitetyissä kommentteissa on kuitenkin löydettävissä useita mielenkiintoisia tekijöitä, jotka keskittyvät ensisijaisesti käytännön reaali politiikan ja yhteistyön välisiin eroihin. Kulttuuritaustan samankaltaisuuden merkityksen arviot jäävät tulkittaviksi ryhmien 1 ja 4 perusteella, joiden mukaan se on tunnistettu kriteeri, ominaisuutena lähinnä luokkaa ”suotava”, ei siis kuitenkaan ratkaisevan tärkeä yhteistoiminnan onnistumisen kannalta.

Yhteistyön tekemisestä reaali politiikan puristuksessa panelisteilla tuntui olevan runsaasti kokemuksia. Supistuvat määräraha kehykset ohjaavat toimintaa toisaalta yhteistyöhön, toisaalta niihin ei ole laskettu sen toteuttamista. Tämä on monitahoinen ongelma, joka vaikuttaa turvallisuuden yhteistoiminnan käytäntöjen reunaehtoihin: ”Kehykset ovat sitovia ja yhteistyö ei voi mennä niiden ohitse. En kuitenkaan sanoisi, että yhteistyö on toissijaista. Yhteistyöllä voidaan helpottaa myös omien kehyksien käyttöä”, kun taas toisen näkemyksen mukaan ”vaikka tilanne on valitettavasti aika usein juuri tämä, niin parhaiden yhteistyön merkityksen ymmärtävien henkilöiden toiminnassa järjestys on onneksi yhteistyö ja vasta sitten lyhytnäköinen oma etu”. Toisaalta eräs panelisti vahvisti hypoteesia yhteistyön kustannustehokkuudesta ja toimimisesta pelastuksena supistuvien määräraha kehyksien osalta: ”resurssipulaa paikataan juuri toimivalla yhteistyöllä”.

Kokonaisvaltainen ajattelu (out of the box) (67 % – 33 %).

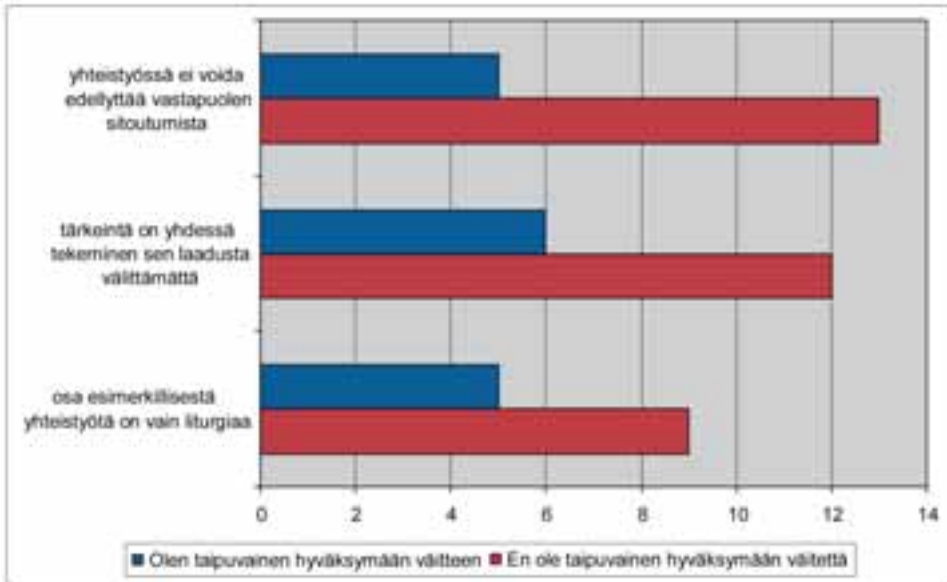
Väite: *Out of the box* -ajattelu, jossa toimijat ajattelevat kokonaisuutta ja yhteisiä intressejä omia toimintatapojaan enemmän¹¹⁶, on edelleen valitettavan harvinaista.

Nykytermin *out of the box* -ajattelu mukaanotto kuvaa myös turvallisuusalalla tapahtuvaa sukupolvenvaihdosta ja termien muuttumista. Suomennois voisi kuulua ”kokonaisvaltainen ajattelu” tai ”omaa toimintakenttää laajempi ajattelu”. Tämä on tekijä, jota pitäisi kenties opettaa laajemmin yhteiskunnassa, jotta systeemien toiminta olisi eri alojen toimijoilla perusteiltaan selvillä.

Ajatus kokonaisvaltaisesta ajattelusta herätti myös kommentin turvallisuustoiminnan nopeasta kehitysvauhdista, josta eräs panelisti totesi: ”Lisää yhteistyötä tarvitaan. Uskoakseni lainsäädäntö laahaa jäljessä ja rajoittaa toimintaa.” Tämä havainto on tullut esille erityisesti harjoituksissa, joissa käsitellään toimijoille uusia tilanteita, periaatteessa kyky toimia olisi, mutta toimivaltuus- ja lainsäädäntökysymykset ovat ratkaisematta.

¹¹⁶ Alkuperäisestä väitteestä oli jäänyt sana ”enemmän” pois, joka häytti väitelauseen ymmärtämistä. Kaksi kolmannesta oli tästäkin huolimatta taipuvaisia olemaan samaa mieltä, eikä vastakkaisia argumentteja juurikaan ilmentynyt, mm. kaksi kommenttia viittasi jo tulevaan: ”...mielestäni asiassa on edetty hyvin ja viiden vuoden päästä olisin ruksannut toisin – toivon” ja ”koko ajan mennään parempaan, rajoittoa ylittävään yhteistyöhön”.

Seuraavaksi esitetään konsensusargumentit, joista vallitsi yli 60 %:n samanmielisyyys väitteen hylkäämisen puolesta sekä vahvoja erimielisyyss-kommentteja (kuva 29):



Kuva 29: Väitelauser ryhmä 2 – konsensusargumentit vastaan

Yhteistyössä ei voida edellyttää vastapuolen sitoutumista (28 % – 72 %).

Väite: *Yhteistyössä ei voida edellyttää toisen sitoutumista tai luotettavuutta – se on aina viime kädessä vastapuolen itse päätettävä asia.*

Tässä väitteessä panelistit olivat eniten samanmielisiä väitteen paikkansapitämättömyydestä. Vastauksissa oli nähtävissä osan panelisteista vastaavan väljempien yhteistyömuotojen näkökulmasta, kuten esimerkiksi tukemislouenteiset tehtävät, jossa yhteinen tekeminen riittää, eikä ehdotonta luotettavuusnäkökohtaa edellytetä: *”yhteistyö on yhdessä tekemistä”*.

Luottamuksen osalta oltiin tässäkin varsin yksimielisiä, joskin vastaushajonta ei aivan sitä tue. Kommentit sen sijaan puhuvat sen puolesta hyvin vahvasti: *”Yhteistyön tulee*

perustua aina sitoutumiseen ja luotettavuuteen” ja ”kyllä voidaan edellyttää, pitää edellyttää!” tai ”...luotettavuus ei ole vastapuolen päätettävä asia”. Toimijoiden erilaisuus tuottaa monenlaisia näkökulmia turvallisuuden yhteistoimintaan, joka on pystyttävä tulkitsemaan vallitsevaan yhteistyötapaukseen nähden oikein. Turvallisuustoimijoiden keskuudessa, edustivatpa he mitä sektoria hyvänsä, luotettavuus on yhteistyön yksi perusedellytys, jossa tulkinnallisuudella ei ole sijaa. Tukitoiminnoissa, joissa muut kuin vastuuviranomaiset osallistuvat yhteistyöhön, voidaan nähdä väljempää sitoutumisen asteita, joskin jaetun tiedon osalta luotettavuuden on oltava sielläkin molemminpuolista (PMNE5). Liiketoiminnassa tämä on nähtävissä vähintään yhtä selvästi (PTJK).

Tärkeintä on yhdessä tekeminen sen laadusta välittämättä (33 % – 67 %).

Väite: Tärkeintä on yhdessä tekeminen – ei sen laatu tai kunkin sitoutumisen aste.

Yhteistyön laatu ja päämäärä on aina tapaus- ja kontekstisidonnainen asia, minkä vuoksi tässäkin väitteessä syntyi hajontaa mielipiteissä. Eri toimijoilla on omat motiivinsa liittyä yhteistyöhön, joillekin riittää, että pääsee mukaan, saa nimensä näkyviin imago- tai muista syistä: ”Jostakin on aloitettava” tai ”kaikki on suhteellista, joskus prosessi on parempi kuin ei mitään. Viranomaiset ja muut sopimuksin tai virkavelvollisuudella yhteistyöhön sitoutuneet näkevät yhteistyön tavoitteellisuuden ja saavutettavan konkreettisen hyödyn keskeisenä päämääränä: Yhteistyöllä on saatava aikaan tuloksia”, ”ei yhteistoimintaa yhteistyön takia – vaan aidosta tarpeesta”, ”nykyisillä resursseilla toivoisi, että yhdessä tekeminen olisi laadukastakin. Ei kenelläkään ole enää aikaa puuhastella muuten vaan.”

Ensimmäisen ryhmän teeseistä ja tärkeistä kriteereistä nähdään viittauksia kommentoijissa: yhteistyöllä on saatava aikaan tuloksia, sen on perustuttava aitoon tarpeeseen, pelkkä puuhastelu ei riitä. Toisaalta väitteen argumenteissa tulee ilmi se toimijanäkökulma, jonka mukaan kaikki eivät ole halukkaita sitoutumaan ja panostamaan konkreettiseen yhteistyöhön, vaan katsovat mukana olemisen tuovan jo sinällään lisäarvoa. Joissakin tapauksissa näin varmasti onkin ja silloin yhdessä tekemisellä ilman tiukkoja tulostavoitteita on kuitenkin lisäarvoa.

Osa esimerkillisestä yhteistyöstä on vain liturgiaa (36 % – 64 %).

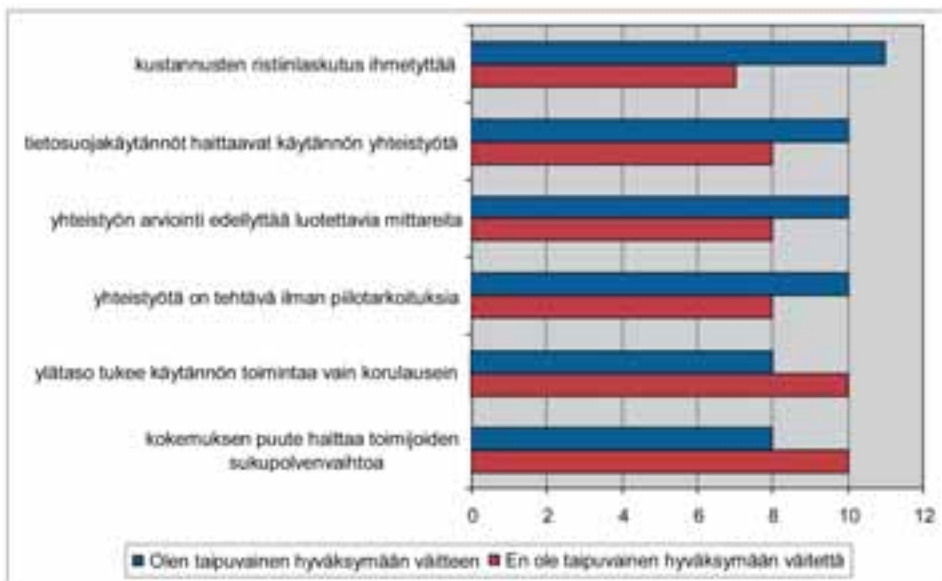
Väite: *Osa esimerkillisen yhteistyön malleista (kuten METO) on vain liturgiaa ja julistusta.*

Tässä väitelauseessa käytettiin esimerkkinä METOa, merellisten toimijoiden yhteistyötä, joka ei ollut osalle vastaajista tuttu. Tämä vaikutti osaltaan vastausten hajontaan. Kommentit kuitenkin keskittyivät itse aiheeseen, eli julistuksellisten esimerkkiyhteistyömallien todellisen laadun arviointiin: *”mallit ja todellinen realistinen maailma ovat aina erilaisia ja edellyttävät oikeata soveltamista”*. Esimerkkejä käytetään siis myös markkinointikeinona ja poliittisen retoriikan välineenä: *”yhteistyötä pyritään käyttämään tietysti myös mainoskikkana omiin tavoitteisiin pääsemiseksi”*. Markkinointi, jopa poliittisen retoriikan keinona (mm. Kotilainen 2009), saattaa vaikuttaa kielteisesti, jos toiminnan tosiasialliset hyödyt eivät ole esitettävissä yhteistoiminnan esimerkkinä.

Itse esimerkkinä ollutta METOa arvioitiin väitelauseen mukaisesti: *”METO on myös liturgiaa, koska sitä yleensä mainostetaan ulospäin. Mutta ihan oikeasti toiminnasta on ollut suurta hyötyä. Ilman METOa Suomen merialueiden radiojärjestelmät, valvontaverkko ja tietojärjestelmät olisivat aivan erilaisia. Kaikilla olisi omat järjestelmät eli kaikki triplana...”* Voidaan siis sanoa, että esimerkki suomalaisesta toimivasta yhteistyökäytännestä, tässä tapauksessa merellisten toimijoiden yhteistyö, tuottaa aitoja synergiaetuja ja kustannussäästöjä. Tässä suhteessa esimerkin yhteistyömallilla voidaan sanoa olevan vahva todellisuus pohja ja käytännön referenssit, joilla mallia voidaan markkinoida jopa ulospäin.

Väitelauseryhmä 3: Erimielisyysargumentit

Erimielisyysargumentit, joista vallitsi lähes saman verran puolesta ja vastaan-kannanottoja sekä runsaasti argumentteja, esitetään seuraavassa taulukossa:



Kuva 30: Väitelauseryhmä 3 – erimielisyysargumentit

Edellä mainitut erimielisyysargumentit nostettiin myös seuraavalle Delfoi-kierrokselle, jossa niistä muokattiin uudet väitteet.

Kustannusten ristiinlaskutus ihmetyttää (61 % – 39 %).

Väite: Kun pelastus/vapepa¹¹⁷ yhteistyötilanteessa laskuttaa kihlakuntaa, homma alkaa mietityttää – laskutuskuviot mietityttävät (taskusta toiseen ilmiö, paikallisen/alueellisen toiminnan epätarkoituksenmukaisuuksia)

Kustannusten kohdalla yhteistyön tekemisen vaikutukset konkretisoituvat, eivätkä ne useinkaan noudata käytännöllisintä ratkaisua. Toimijoiden erilaiset hallinnot, niiden

¹¹⁷ Vapepa = vapaaehtoinen pelatuspalvelu

väliset hallinnolliset ja toiminnalliset rakenteen eivät sitä mahdollista. Taustalla on myös yritysmaailmasta julkiseen hallintoon tuodut opit, kuten tulosjohtaminen, joka osoittautui kunnallisessa luottamushenkilötoiminnassa toimimattomaksi (Möttönen, 1997). Vapaaehtoisen pelastuspalvelun toimintalogiikka on erään panelistin esittämänä varsin selvä ja kiistaton: ”*Vapepan tapauksessa raha tulee valtiolta ja menee vapaaehtoisille. Rahalla ylläpidetään vapaaehtoisverkostoa eli maksetaan oikeasti aiheutuneita kuluja, kuten bensaa tai sämpylöitä. Ihan oikein. Mistä muualta esim. poliisi saisi 400 ihmistä suuretsintöihin?*” Toisaalta toimivaltaisen viranomaisen budjettiin ei kaikkea ole ennalta voitu varata: ”*...lasku on saattanut olla jopa 15 000 . Vaikkakin itse tehtävä on tärkeä eikä noissa pidä laskea euroja, niin tosiasia kuitenkin on, että kustannustehokkuudella on merkitystä. Tämä voi todellisuudessa ilmetä esimerkiksi etsintätaktiikoita valittaessa.*”

Väite herätti keskustelua hallinnollisten ratkaisujen mallien kehittämisestä: ”*Tällainen laskutusmenettely johtuu varmasti siitä, että osa toiminnasta on kunnallista ja osa valtion toimintaa. Tämä on kirjanpöytätekniikkaa ja budjetointia. Sen kanssa täytyy vaan elää*”. ”*Yhteinen budjetointi on mahdotonta. Ei meillä kuitenkaan ole yleistä turvallisuusvirastoa kuten USA:ssa.*” Ilmaan jääneiden pohdintojen ja jakauman tasaisuuden vuoksi tästä nostettiin kolmannelle kierrokselle pohdinta, tulisiko turvallisuuden koordinaatiota kehittää keskushallinnon tasolla. Vastauksia ja pohdintaa tähän esitetään seuraavassa ryhmässä.

Tietosuojakäytännöt haittaavat käytännön yhteistyötä (56 % – 44 %).

Väite: *Suomalainen tietosuojastruktuuri haittaa käytännön turvallisuusalan yhteistyötä. Tämä esimerkki kuvaa raadollisesti yhteistyön käytännön haittoja.*

Väite tiedon kulun ongelmista turvallisuusallalla nosti esille mielenkiintoisia ja konkreettisia esimerkkejä, joita aiheeseen liittyy: ”*Tämä ja jokaisen erilainen tietojärjestelmäarkkitehtuuri, tässä olisi paljon parannettavaa*”, ”*Lakimuutoksia tarvitaan yhteistyön mahdollistamiseksi*”, ”*Jokelan kouluammunnan selvittämiseksi tarvittiin erillinen laki, jotta viranomaiset saattoivat kertoa toisilleen tietämänsä asiat. Lain laatiminen kesti niin kauan, ettei Jokelan tapahtumia saatu selvitettyä ennen seuraavaa vastaavaa*

kouluammuntatapausta”, ”eri viranomaisilla ei ole suoraa oikeutta luovuttaa kaikkea tietoa toisen käyttöön vaikka tieto olisi toisen toiminnan kannalta olennaistakin”. Myös esimerkkejä hyvistä käytännöistä esitettiin: ”tulli- ja rajahallinnonaloilla kummankin viranomaisen lakipohja on riittävä ja toimiva” ja näkemyksiä ennakoivan toiminnan mahdollisuuksista: ”käytännötyössä tämä ei liene ylitsepääsemätön ongelma, mikäli todellinen tarve tietojen vaihtoon tiedostetaan”. Yksi mielenkiintoinen havainto oli väitteen argumentin käyttäminen perusteena erinäisten tarkoituserien saavuttamiseksi: ”Haittaa ehkä hieman liioitellaan – hyvä keppihevonen?”

Vastausjakauma oli esitettyihin argumentteihin nähden yllättävän tasainen, koska reilusti yli puolet kommentaareista kritisoi tietosuojakäytäntöjä. Tämä väitelause nostettiin myös kolmannelle Delfoi-kierrokselle, jossa pohdittiin kiistakysymyksen kehitystarvetta.

Yhteistyön arviointi edellyttää luotettavia mittareita (56 % – 44 %).

Väite: Yhteistyön hyvyttä tai toimivuutta ei voida arvioida, ellei saada luotettavia mittareita.

Aiemmin pohdittiin väitelauseessa suomalaisen viranomaisyhteistyön laatua ja sen arviointia. Haastatteluista nousi pohdintaa yhteistyön laadun mittaamisesta ja hyvyyskäsitteyksestä: *”Hyvyyskäsite on hyvin subjektiivinen asia ja mittareiden hyväksyntä on melkoinen haaste.”* Tasainen vastausjakauma todistaa, että uskoa mittareihin ja mittaamisen laatuun on, mutta toisaalta skeptisyyttäkin esiintyy. Puolestapuhujien kommentteja: *”asia on totta, yhteistyön vaikuttavuutta pitäisi mitata systemaattisesti”, ”etenkin laadullisia mittareita tulisi saada enemmän turvallisuussektorille”.* Mittaamisen haasteista todettiin seuraavaa: *”Voi olla vaikea saada luotettavia mittareita. Moni hyvä asia on hyytynyt tai ainakin hidastunut luotettavien mittareiden etsintään”, ”mittareita toki tarvitaan, mutta kaikkea ei voi mitata”, ”joihinkin asioihin mittarit antavat konkreettisen lisän, mutta asiaa voi arvioida myös ilman selkeitä mittareita ns. abstraktisella mutu-pohjalla”.*

Kommenteista huokuu, että mittareita tarvittaisiin, vaikka osa panelisteista uskoo yhteistyön hyvyden olevan perusteltavissa ilman mittareitakin. Mittaamisen järjestämisen

ja luotettavien mittarien pelätään hankaloittavan käytännön yhteistyötä. Tämä väitelause pääsi myös kolmannelle Delfoi-kierrokselle, jossa sitä pohdittiin edelleen mittareiden tarpeen näkökulmasta.

Yhteistyötä on tehtävä ilman piilotarkoituksia (56 % – 44 %).

Väite: Viranomaisyhteistyön avulla yritetään turvallisuusviranomaisia ja eri aloilla toimivia järjestöjä koota kokonaismaanpuolustuksen käsitteen alle, jopa xxx-hallinnon ohjailtavaksi. Hyvää yhteistyötä tulee tehdä turvallisuuden parantamiseksi – ilman mitään ”piilotarkoituksia”.

Väite herätti voimakkaita argumentteja puolesta ja vastaan. Alkuperäinen väitelause oli varsin pitkä ja sortui monitulkinnaisuuteen kaksiosaisuutensa takia: ensiksi viranomaisyhteistyötä yritetään saada kokonaismaanpuolustuksen alle ja toiseksi yhteistyötä on tehtävä ilman piilotarkoituksia, johon sitten valtaosa kannanotoista liittyi. Väitteestä nostettiin kolmannelle Delfoi-kierrokselle uusi väitelause, jossa pyrittiin selkiyttämään vastauksen tasaista jakaumaa. Kysymys kohdennettiin piilotarkoituksiin, joita on nousut esiin myös muista tutkimusaineistoista (mm. HS2). Joka tapauksessa käsitys turvallisuuden yhteistyön yhdestä johdosta, joka tässä tapauksessa osoitti puolustushallintoa, on olemassa ja herättää keskustelua.

Piilotarkoitusten ja peitettyjen agendojen olemassaolon puolesta esitettiin seuraavia kommentteja: ”*valitettavasti piilotarkoitukset ovat siellä*”, ”*vallalla oleva käsitys, joka voi olla totta, mutta voi olla myös ”salaliittoteoria”. Pitäisi pohtia, miksi tällainen käsitys on syntynyt; onko esim. viestitty huonosti?*”. Piiloisten toimintojen olemassaoloa vastustavia kannanottoja esitettiin seuraavasti: ”*väite ei ole faktaa*”, ”*pelin politiikalla ei ole koskaan päästy pitkälle*”, ”*erittäin kriittisesti suhtaudun ko. väittämään ja olen halukas argumentoimaan jatkossa laajemminkin tätä*”. Avoimuuden puolesta esitettiin myös kannanottoja: ”*Olen samaa mieltä, että yhteistyötä pitää tehdä turvallisuuden parantamiseksi ja ilman piilotarkoituksia*”, ”*suosin toiminnan läpinäkyvyyttä ja viranomaisvalvontaa salassapitosäännökset huomioiden*”, ”*avoimuus ja oikeilla termeillä avoimesti asioita kehittäen hommat onnistuvat*”, ”*ketunhätä kinalossa*” -hommat loppuvat aina siihen, kun se paljastuu”.

Kokemuksen puute haittaa toimijoiden sukupolvenvaihtoa (44 % – 56 %).

Väite: Kentän ja toimialueen substanssin tunteminen ja riittävä kokemus alan toiminnasta on ollut tähän saakka melkoinen voimavara tai sitten häiriötekijä, jos se on puuttunut. Ongelmaksi voi tulla lähitulevaisuudessa tapahtuva "porukan laajamittainen vaihtuminen", jos uusi sukupolvi ei ymmärrä verkostoitumisen ja avoimen yhteistyön tärkeyttä saamansa "viran ja aseman" antamassa ylemmyyden ja kaikkivoipaisuuden tunnossaan.

Tämä väitelause oli muodoltaan varsin pitkä, joskin monitulkintaisuudelta välttyttiin. Argumentit keskittyivät ammattitaitoon ja sen keskittymisen tai henkilöitymisen välttämiseen: *"Ammattitaitoinen virkamies huolehtii siitä, että ei ole korvaamaton missään vaiheessa työuraansa. Tähän kuuluu myös se, että verkostoituminen ja sen merkityksen ymmärtäminen siirretään seuraavalle. Vaikkakin henkilösuhteilla on paikoin iso merkitys, on todellista ammattitaitoa luoda yhteistyö kestäväälle perustalle, jota ei ole kahden ihmisen välinen henkilösuhde."* Viimeisessä lauseessa esitetty korostus henkilösuhteiden järkevästä painottamisesta yhteistoiminnan yhtenä tärkeänä tekijänä vastaa havaintoja useiden yhteistyöprojektien ja harjoitusten monesti julkistamattomia tavoitteita.

Tulevan sukupolven suorituskyvyistä esitettiin toiveikaskin arvio: *"Uskon, että uusi sukupolvi kykenee tekemään paremmin yhteistyötä ja verkottumaan sekä käyttämään eri alojen asiantuntijoita avukseen ilman, että he kokevat sen laskevan omaa ammattitaitoaan/ arvostustaan."* Tulevaan sukupolveen luotetaan, mutta toisaalta ammattitaidon luomiseen turvallisuusosalalla edellytetään kokemusta käytännön työstä. Jatkokysymyksenä pohdittiinkin yhä selkeämmin kehityslinjoja, joissa osaaminen ei keskittyisi ihmisiin vaan toimintaan.

Ylätaso tukee käytännön toimintaa vain korulausein (44 % – 56 %).

Väite: *Käytännön yhteistyötä tuetaan ylätasolta vain korulausein – alatasolla homma sitten toteutuu.*

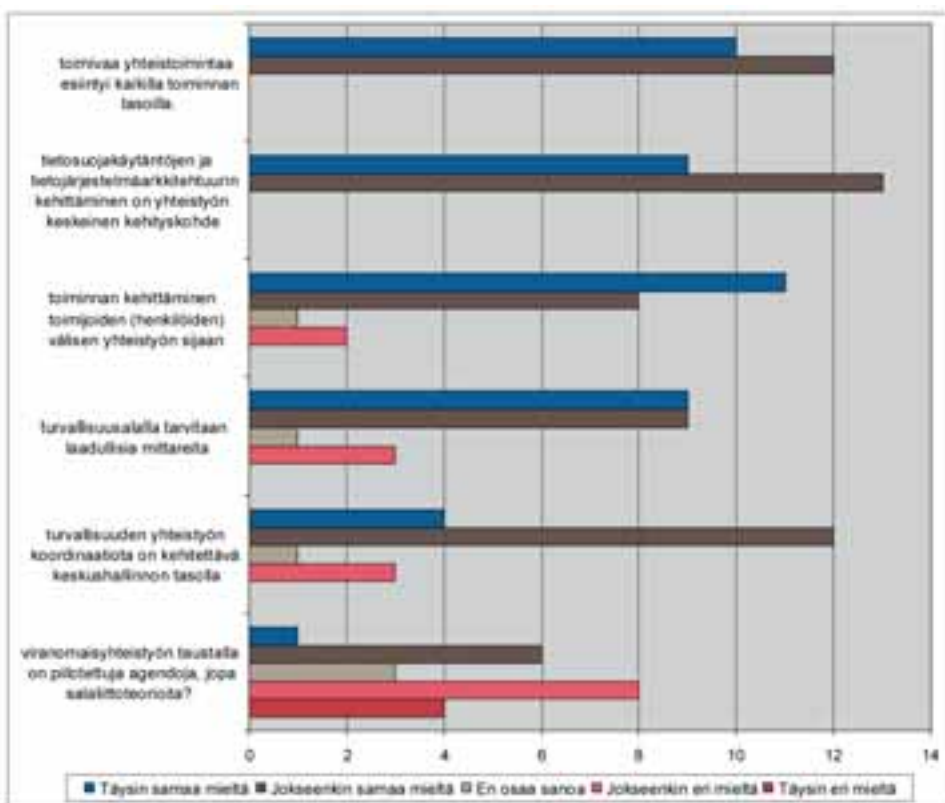
Perinteisen Delfoin konsensustavoitteen kannalta väite olisi mahdoton, mutta turvallisuustoimijoiden asiantuntijoiden eri näkökulmien kannalta tämä kuvaa hyvin paneelin heterogeenisyyttä. Vastaukset kuvasivat hyvin myös paneelin jakaumaa ja kokemusta sekä menneistä tehtävistä että nykyisestä toimenkuvasta. Koordinoidaanko yhteistyötä ylhäältä alas vai alhaalta ylös (*Bottom up* vai *Top down*) oli alkuperäinen teema, joka nostettiin väitelauseena mukaan. Kentän ääni useimmista harjoituksista on juuri väitteen puolesta (taktinen taso): ”*Valitettavasti asia on usein näin*”, ”*onneksi ylätaso ei tiedä sitä*”, ”*johto harvoin uskaltautuu konkreettisiin toimiin*”, ”*osittain kyllä toisaalta ei. Usein ylätaso on edistämässä yhteistyötä, mutta saako siihen heiltä sitten kulukorvauksia, riippuu tilanteesta.*” Ylempi toiminnan taso ja erityisesti keskushallinto kokee yhteistyön erityisen toimivaksi tasollaan (operatiivinen taso – strateginen taso): ”*Yhteistyö on parhaimmillaan ministeriötasolla, yksisilmäisyyttä esiintyy lähinnä kentällä*”, ”*omituinen ja kaunainen väite*”, ”*ehdottomasti vastaan väitettä. Ylätason linjauksilla on todella merkitystä*”. Myös sovittlevampia kannanottoja mahtui edellisten väliin: ”*Mielestäni erilaiset, valtakunnalliset turvallisuusstrategiat ovat vuosi vuodelta laadukkaampia, yhteistyötä korostavia. Käytännön yhteistyölle on siis edellytykset olemassa, kunhan toimijat osaavat käytännössä kaikki voimavarat hyödyntää.*” ”*Monesti se on riittävää, että asioita hoitavat ne henkilöt, jotka asian ja käytännön tarpeet parhaiten osaavat.*”

Väitelause pääsi mielenkiintoisen jakaumansa ja terävien argumenttien säestämänä myös kolmannelle Delfoi-kierrokselle. Siinä vahvistettiin rivien välistä syntyneitä käsityksiä, jonka mukaan toimivaa yhteistyötä harjoitetaan kaikilla toimintatasoilla.

Väitelauseryhmä 4: Erimielisyysargumenttien ja joidenkin termien uudelleenarviointia

Väitelauseryhmässä neljä käsitellään ensin edellisen väitelauseryhmän erimielisyyslauseiden pohjalta muodostetut uudet väitelauseet. Niiden yhteydessä on alaviitteessä toisen kierroksen väitelause sekä argumenteista esille nousseita tekijöitä. Toisena kokonaisuutena tässä ryhmässä tarkastellaan muutamien termien käyttökelpoisuutta turvallisuustoimijoiden yhteistyön kontekstissa.

Erimielisyysargumenttien uudelleenarviointi, väitelauseryhmän 3 pohjalta muokattujen väitteiden käsittely kolmannen Delfoi-kierroksen aikana, tuotti seuraavan jakauman:



Kuva 31: Väitelauseryhmä 4 – erimielisyysargumenttien uudelleenarviointia

Väitelauseryhmän 3 erimielisyysväitelauseet muotoiltiin uudelleen seuraavaa kierrosta varten, jossa panelistit arvioivat niitä viisiportaisella asteikolla. Tällä pyrittiin selvittämään myös edellisillä kierroksilla käytetyn kolmiportaisen ja viisiportaisen asteikon välisiä eroja.

Bottom up vai top down? Toimivaa yhteistoimintaa esiintyi kaikilla toiminnan tasoilla.¹¹⁸ (45 % täysin samaa mieltä, 56 % jokseenkin samaa mieltä)

Väite sai kolmannella Delfoi-kierroksella vahvimman puoltavan yksimielisyyden, kenties juuri siitä syystä, että se oli muotoiltu kompromissiksi edellisen väittämän argumenteista. Perusteluissa esitettiin yhteistyön perustavia syitä, kuten eri tasojen erilaiset toimintatasot ja toimintalogiikat: *”Ylhäällä ei edes haeta niin konkreettista yhteistyötä, kuin mihin alatasolla on totuttu ja alhaalla ei taas ole tarvetta sellaiselle yhteistyölle, mitä ylhäällä on”, ”Ministeriötasolla sektoreiden reviirirajat ovat paljon korkeammat kuin kentällä. Ensimmäinen todellinen avaus yhteistyössä on YETTS”* sekä *”...kun ylätasolta lähdetään alaspäin, lisääntyy toimijoiden määrä melkoisesti. Näin on luonnollisesti vaihtelua yhteistyön laadussa ja määrässä mentäessä tasoissa alaspäin ja toimijoiden näin lisääntyessä”*. Työnjako nähtiin selvänä: *”Ei ole syytä epäillä muuta. Keskushallintotasalla määritetään ja annetaan perusteet, vaatimukset ja reunaehdot käytännön yhteistoiminnalle.”*

Kokonaisuus on siis panelistien mukaan varsin looginen. Taustalla vaikuttaa hiljaisesti tunnustettu ymmärrys siitä, että eri tasojen logiikka ei välttämättä kohtaa toisiaan. Eräs panelisti kiteytti kokonaisuuden seuraavasti: *”Samoin kuin muussa hallinnollisessa toiminnassa, välttämättä yhteistoiminta ylätasolla ei kohtaa kentän tarpeita ja päinvastoin. Väittäjä voidaan perustellusti esittää myös toisin: joissakin tapauksissa kenttä toimii jatkuvasti yhteistoiminnassa, ministeriötasolla yhteys ei toimi muutoin kuin muodollisten määräaikaistapaamisten merkeissä, ilman todellista yhteyttä esimerkiksi toiminnan ja talouden suunnitteluprosesseissa.”*

¹¹⁸ Delfoin 2. kierros, väite: *Käytännön yhteistyötä tuetaan ylätasolta vain korulausein – alatasolla homma sitten toteutuu.* Uudelleenmuokatun väitteen taustaksi esitettiin toisen kierroksen stimuloivia kommentteja: *”Yt on parhaimmillaan ministeriötasolla, yksisilmäisyyttä esiintyy lähinnä kentällä”, ”Omituinen ja kaunainen väite”, ”Onneksi ylätaso ei sitä tiedä”, ”Eiköhän toimivaa yhteistoimintaa ole kaikilla tasoilla”.*

Turvallisuuden yhteistoimintakentässä toimivien olisi siis sisäistettävä oman systeemin-
sä toiminta, so. millä yhteistoiminnan hierarkiatasolla työskentelee ja miten muut toi-
minnan tasot siihen vaikuttavat. Turvallisuustoiminnan kannalta on esimerkiksi huomata-
tava, kuten eräs panelistikin totesi, että turvallisuuden suunnitteluun kohdistettavat re-
surssit eivät perustu pelkästään turvallisuustoiminnan lähtökohtiin. Turvallisuustoimijat,
tämän Delfoi-prosessin panelistit, sivuavat myös kommentissaan budjettikehyksiä,
jotka vaihtuvat hallituskausittain ja toisaalta siten hankaloittavat pitkäjänteistä turvalli-
suusyhteistyötä toiminnan tasolla joissakin tapauksissa.

**Tietosuoja/tiedon jakaminen. Tietosuojan ja toimijoiden tietojärjestelmäarkkiteh-
tuurin kehittäminen turvalliseksi ja yhteensopivaksi on yhteistyön keskeinen kehi-
tyskohde.¹¹⁹ (41 % täysin samaa mieltä, 59 % jokseenkin samaa mieltä.)**

Tietoon ja sen jakamiseen liittyvät asiat ovat käytännön yhteistyön konkretiaa, joka
nousee keskeiseen asemaan kriittisissä turvallisuustoimijoiden yhteistyötilanteissa. Kri-
teeriryhmissä esille nousseet luottamus, tietosuojaosaaminen sekä toisaalta avoimuus
muodostavat yhteistoiminnassa toistuvasti dilemman. Panelistit näkivät hyvin yksimie-
lisesti, että tietosuojan pelisääntöjä ja tiedon jakamisen periaatteita on kehitettävä.

Tietosuojaosaaminen ja yhteistyökumppanin aktiivisuus nostettiin tärkeäksi tekijäksi:
*”Kyse ei kuitenkaan ole vain järjestelmien yhteensovittamisesta, vaan järjestelmiä tulisi
käyttää sellaisten henkilöiden (operaattoreiden), jotka osaavat pyytää tai varmentaa
tietoa epäilyttävistä/seurattavista asioista muilta viranomaisilta. Tietoa pitää osata ha-
kea järjestelmistä ja verrata sitä oman organisaation tietoon, mutta toisaalta muissa
organisaatioissa pitäisi olla koulutettu henkilöstö samoihin tehtäviin.”* Tämä havainto
tukee useita harjoitusten havaintoja, joissa tilanteesta vastaavien henkilöiden tai keskus-
ten (tilannekeskus, viestikeskus jne.) osaaminen ei ole riittävää. Tässä suhteessa useiden
taktisten toimintayksiköiden tilannekuvan kokoamisessa kannattaisi hyödyntää puolus-

¹¹⁹ Delfoin 2. kierros, väite: *Suomalainen tietosuojastrukturi häiritsee käytännön turvallisuusalan yhteis-
työtä.* Uudelleenmuokatun väitteen taustaksi esitettiin seuraavia toisen kierroksen kommentteja: *”Jokelan
koulumunnun selvittämiseksi laadittiin erillinen laki, jotta viranomaiset saattoivat kertoa toisilleen
tietämänsä asiat. Laatiminen kesti niin kauan, ettei Jokelan tapahtumia saatu selvitettyä ennen Kauhajo-
en kouluampumatapausta.”*

tusvoimien esikuntaosaamista tehtäväjaon ja tiedon käsittelyn peruseriaatteiden osalta (HE1, HP4, HY1 ja 2).

Eräs piiloinen vaikutin tiedon jakamisen vaikeuksiin löytyi seuraavasta panelistin kommentista: *”Tiedon omistamisen vallasta luopuminen on vaikeaa”*. Vallan maininta tässä yhteydessä on mielenkiintoinen havainto, sillä käytännössä sen omistajuus ilmenee hyvin tehokkaalla tavalla juuri tiedon jakamista koskevissa tilanteissa. Kenelle tietoa voidaan jakaa, kenelle sitä pitää jakaa ja kenelle tietoa ei toiminnan keskeneräisessä vaiheessa saa luovuttaa, ovat kysymyksiä, jotka tilanteen vastuullinen johtaja ja hänen tiedonjakamisesta vastaava tahonsa on oltava tietoisia.

Tiedonjakamisen ja tarkemmin tiedosta luopumisen vaikeuteen voi liittyä myös toimijan osaamistekijä tai sen piirteisiin verhottu tekijä: *”Valitettavasti aina on henkilöitä, jotka arkuudesta tulkitsevat tietosuoja-asiat ns. varman päälle miettimättä seurauksia.”* Tästä päästään jälleen turvallisuustoimijan ammattitaidon (kriteerin) tärkeyteen. Kaksi seuraavaa kommenttia korostavat tiedon jakamisen keskeisiä tavoitteita: *”Yhteiskunnassa on LÖYDETTÄVÄ tapa jakaa informaatiota demokratian sääntöjen mukaisesti. Nyt tiedonjakoa rajoitetaan YKSILÖN oikeuden mukaisesti ja se YHTEISÖLLISYYS unohtuu eli ei tapahdu demokratiaa.”* Oikeudenmukaisuus yksilön ja yhteisöjen näkökulmasta pitäisi saada tasapainoon siten, että turvallisuuden edellyttämä tiedonvaihto vastaisi sen tosiasiallisia tarpeita, kuitenkin menemättä ”orwellilaiseen” valvontayhteiskuntaan. *”Prosessi ensin, sitten järjestelmät. Järjestelmät eivät estä yhteistyötä vaan ihmiset.”* Tässä kommentissa tiedon jakamisen kehittämisen tavoitella tiivistetään käytännön yhteistoiminnan tarpeita vastaavaksi. Edellä mainitun systeemisen ajattelun kehittämiseksi tarvitaan ymmärrystä myös tiedon jakamisen prosesseista ja niiden opettamista henkilöille, jotka toimivat kriittisissä turvallisuustoimijoiden yhteistyötä edellyttävissä tilanteissa.

Ammattitaito. Yhteistyön keskeinen kehityskohde on toiminnan yhteistyön kehittäminen, toimijoiden (henkilöiden) välisen yhteistyön sijaan.¹²⁰ (50 % täysin samaa mieltä, 36 % jokseenkin samaa mieltä, 5 % eos, 9 % jokseenkin eri mieltä.)

¹²⁰ Delfoin 2. kierros, väite: *Kentän ja toimialueen substanssin tunteminen ja riittävä kokemus alan toiminnasta on ollut tähän saakka melkoinen voimavara tai sitten häiriötekijä, jos se on puuttunut. Yhteis-*

Panelistien vastauksissa korostettiin yhteistyön kehittymisen eri vaiheita, toisaalta yhteistyön dynaamisuutta, so. eri tilanteissa eri tekijät korostuvat, mutta silti yhteistyön reunaehdot pysyvät samoina: *"Usein yhteistyö lähtee liikkeelle henkilöiden välisestä yhteistyöstä ja muuttuu siitä toimintojen väliseksi. Toki yhteistyö voi lähteä liikkeelle myös ylhäältä, mutta silloinkin se vaatii toimivan yhteistyön ihmisten välillä",* sekä *"henkilöt vaihtuvat, mutta kulttuuriksi kehittynyt yhteistyö toimii..."* Jälkimmäisessä kommentissa nostetaan esille yhteistyön pääsääntöisesti kirjoittamaton tavoitetilä: yhteistyökulttuuri, jossa sen tiivistymisestä on muodostunut osa toimijatahojen luontevia käytäntöjä. Henkilöiden oppimisprosessi on yksi merkittävä tekijä, jossa yhteistyöosaamisen välittäminen eteenpäin nähdään tärkeänä.

Yhteistyön kehittämisen painopiste pitäisi paneelin mielestä olla toiminnan kehittämisessä, mutta inhimillisten tekijöiden tärkeyttä ei pidä väheksyä: *"...yhteistyö ei saa levätä pelkän 'kemian' varassa, vaikka se olisi kuinka inhimillistä",* *"...mutta aina yhteistyö silti riippuu viime kädessä henkilöistä... ja tässä on yhteistyön kehittämisen yksi ongelmapaikka".* Yhteistyön toiminnan kehittämisen implementointi yhteistyön kehittämissuunnitelmiin on oma haasteensa, selvittääkö prosessikuvauksilla ja pysyväisohjeilla sekä säännönmukaisella harjoittelulla? *"Yhteistyön tuloksena syntyy oppiva prosessi, jossa yhteistyö kehittää molempien tai osallistuvien tahojen prosesseja laadullisesti paremmiksi ja tuloksekkaimmiksi – osallistuvasta henkilöstöstä riippumatta. Luonnollisesti yhteistyön sivutuotteena syntyy henkilökohtainen tuntemus, jolla sinänsä on itseisarvoa, mutta joka ei siis voi olla yhteistoiminnan ainoa tarkoitus."* Panelistien vastaukset korostivat yhteistoiminnan pitkäjänteisyyttä ja säännönmukaisuutta, joka saattaa parhaimmillaan johtaa yhteisen toimintakulttuurin syntymiseen, jossa henkilöidonnaisuus ei ole ratkaisevassa asemassa.

työosapuolen ammattitaidon on perustuttava todelliseen osaamiseen, ei vain virka-aseman tai tehtävän ilmentämään statukseen. Uudelleenmuokatun väitteen taustaksi esitettiin yksi toisen kierroksen kommentti: "Todellista yhteistyön ammattitaitoa on luoda organisaatioiden välisiä yhteistyösuhteita, jotka eivät jää vain henkilösuhteiden varaan."

Mittaaminen. Turvallisuusallalla tarvitaan kuitenkin laadullisia mittareita.¹²¹ (41 % täysin samaa mieltä, 41 % jokseenkin samaa mieltä, 5 % eos, 13 % jokseenkin eri mieltä.)

Turvallisuuden yhteistyön laatua kuvaavien mittareiden tarve on vastausjakauman mukaan kiistaton. Edelleen mittaamisen laadusta ja tavoitteista on monta mieltä, kuten kommenttipuheenvuoroissa esitettiin: *”tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta missä tahansa toiminnassa on kyettävä arvioimaan työkalulla eli mittaristolla, tehtävän vaativuus ei voi olla este”, ”kyllä yleiset ja yhteiset tulokset esim. yhteisissä operaatioissa puhuvat puolestaan. Eri yhteistyön osien vertaaminen on mahdotonta tai vähintään vaikeaa ilman mittareita.”*

”Kaikkea voi mitata” ja *”sitä saa mitä mittaa”* kuvastavat hyvin ilmiön ääripäitä. *”Ehkä pelkkä tunne hyvästä yhteistyöstä on riittävä?”* edustaa myös turvallisuustoimijoiden erilaisia näkökulmia yhteistyön tuloksellisuuden mittaamiseen. *”Mittari on voimakas tapa ohjata toimintoja”*. Tämä toteamus kuvastaa mittareiden tehoa sekä hyvässä että pahassa. Luontevasti toimintaan niveltävät mittarit toimivat eräänlaisina tarkastuslistoina ja osaamisen eri tekijöiden tavoiteluetteloina kriteereineen. Toisaalta yhteistyön tavoitteiden kannalta epäolennaisia tai jopa vääriä tekijöitä kuvaavat mittarit johtavat toiminnan kannalta väärin johtopäätöksiin.

Yhteistyön vaikutuksen arviointiin esitettiin myös vaihtoehtoinen ratkaisu: *”Mittareiden sijasta parempi on se, että tapahtuman jälkeen toimintaa arvioidaan ja analysoidaan avoimesti ja kootusti ja saadut havainnot siirretään mahdollisimman nopeasti käytäntöön. Eli toimintatapoja muokataan ’parhaiden käytäntöjen’ mukaan.”* Tämä on käytäntöä monissa yhteyksissä, joskin hankaluutena on tulosten tulkinnallisuus ja yhteismittallisuus laajemmassa mittakaavassa. Kuvatunlainen yhteistyön tason arviointi ja parhaiden käytäntöjen jakaminen soveltuu erityisesti niihin yhteistyökonteksteihin, joissa toimii useita erilaisen kulttuuritaustan omaavia toimijoita.

¹²¹ Delfoin 2. kierros, väite: *Yhteistyön hyvyttä tai toimivuutta ei voida arvioida, ellei saada luotettavia mittareita.* Uudelleenmuokatun väitteen taustaksi esitettiin yksi toisen kierroksen stimuloiva kommentti: *”Mittareita tarvitaan, mutta kaikkea ei voida mitata.”*

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että turvallisuuden yhteistoiminnan palautejärjestelmiä on kehitettävä, olivatpa ne sitten konkreettisia yhteistyöhön integroituja mittareita, edellä mainitun ns. *lessons learned* -tiedon jakamista tai yhteisiä palautetilaisuuksia.

Kustannuksista koordinaatioon. Turvallisuuden yhteistyön koordinaatiota on kehitettävä keskushallinnon tasolla.¹²² (20 % täysin samaa mieltä, 60 % jokseenkin samaa mieltä, 5 % eos, 15 % jokseenkin eri mieltä.)

Väite sai paneelin keskimäärin varsin vahvan kannatuksen. Väitelause keskitti panelistien huomion voimakkaasti keskushallintoon, vaikka ongelma on monitahoisempi: *”Minusta koordinaatio kuuluu juuri ylätasoon asioihin. Paikallinen yhteistoiminta sitten ko. linjausten mukaisesti ja paikallisella tasolla koordinoitena...”* Paneelin mukaan keskushallinnon pitäisi koordinoita käytännön yhteistyössä pohdituttaneet laskutuskuvioiden perusteet ja muu taloudellinen ohjaus paremmin, mutta tiukkaa tulosoajasta kavahdetaan: *”Talousohjauksen ’vääryydet’ (vääräyskokemukset) ja byrokratia eivät saisi päästä piilo-ohjaamaan prosesseja. Keskushallinto/kassa voisi olla ratkaisu tähän”* ja *”TUJO (tulosoajaminen) ei sovi turvallisuusustoimintaan. Syntyneet todelliset ylimääräiset kustannukset toki tulee huomioida.”* Taustalla vaikuttaa käytännön yhteistoiminnan kannalta se tosiasia, että: *”toisaalta odotettavissa oleva iso lasku vaikuttaa myös päätöksentekoon. Näin esimerkiksi hekon käyttöön jossain rosvon etsinnässä”*.

Paneelin ja muiden kansalaisten näkökulmasta asia vaatisi lisävalaistusta: *”Ainakin voisi tutkia; en ole vielä nähnyt yhtään perustutkimusta turvallisuusuhallinnon keskittämisen lisäarvosta.”* Mitä ratkaisumalleja kokonaisturvallisuuden koordinaatioon löytyykään, niille on tämän paneelin mielestä käyttöä. Väitelausesta stimuloineessa lainauksessa viitattiin ”turvallisuusministeriöön”, joka ei kuitenkaan aiheuttanut kommentteja yhtä kappaletta enempiä: *”Uudet rakenteet – kuten turvallisuusministeriö – eivät kuitenkaan ole tarpeen.”*

¹²² Delfoin 2. kierros, väite: *Laskutuskuvio mietityttävät* (taskusta toiseen -ilmiö, paikallisen/alueellisen toiminnan epätarkoituksenmukaisuuksia). Uudelleen muokatun väitteen taustaksi esitettiin seuraavat toisen kierroksen stimuloivat kommentit: *”Meiltä puuttuu ylätasoon – esim. turvallisuusministeriön – ohjaus”, ”vaikea nähdä keskinäisen laskutuksen lisäarvoa kokonaisuuden näkökulmasta”*.

Piilotetut agendat. Viranomaisyhteistyön taustalla on piilotettuja agendoja, jopa salaliittoteorioita?¹²³ (5 % täysin samaa mieltä, 27 % jokseenkin samaa mieltä, 14 % eos, 36 % jokseenkin eri mieltä, 18 % täysin eri mieltä.)

Tämä kiistakysymys osoittautui edelleen mielipiteitä jakavaksi, vaikka piilotarkoitusten olemassaolosta turvallisuustoimijoiden yhteistyökontekstissa paneeli olikin varsin selvästi eri mieltä. Hajonta on kuitenkin väitelauseista edelleen suurin, vaikkakin esitetyt kommentit puoltavat vahvasti valtamielipiteen näkemystä: *”Salaliittoteoria vaatisi suunnitelmallisuutta ja sitä ei minusta tässä yhteistyössä salaliiton mielessä ole”, ”piiloadendat nousevat hyvin nopeasti esille ja yksikään tällainen kuvio ei mene pitkälle läpi”, ”vaikka joku puolustushallinnossa uskoisi näin, muut pudottaisivat nopeasti maan pinnalle”, ”olisin kyllä huomannut näin ilmiselvät piilotarkoitukset”*. Edelleen löytyi myös vastakkainen näkökulma: *”On olemassa sellaisia ylivertaisia organisaatioita, joiden asema yhteiskunnassa ei saa muuttua vähäisemmäksi vaan aseman tulee vahvistua entisestään.”* Kommentista huokuu jälleen vallan piilovaikutus, joka on noussut useissa muissakin kiistakysymyksissä esiin. Tätä vahvistaa seuraava panelistin arvio: *”myöskin henkilökohtaista statusta haetaan.”* Toisaalta valtatekijää vastaan nostettiin vahvasti pragmatistinen argumentti: *”Asioista jotain ymmärtävillä on kyllä oikea huoli onnistumisesta eikä vallasta.”*

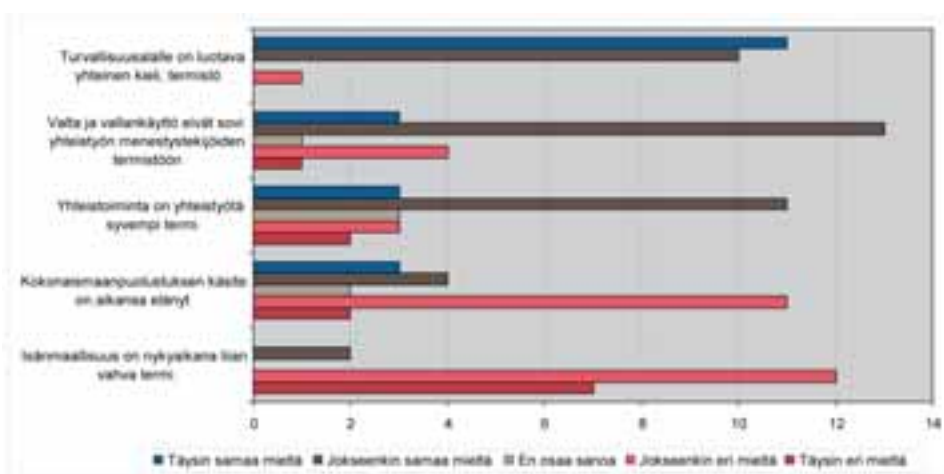
Yhteistyön piilotarkoitusten olemassaolo tunnistetaan ja tunnustetaan vastaajien keskuudessa varsin laajalti: *”Elämäkokemus kertoo, että piilotarkoituksia on aina mukana...”, ”ainahan piilotehtäjiä on, mutta näin skeptiseksi en kuitenkaan ryhtyisi”, ”...periaatteessa eri mieltä, mutta onhan toki niin, että joskus toinen ei täysin kerro toiselle kaikkia tavoitteitaan”*. Asia nähtiin myös kokonaan toisesta näkökulmasta: *”En usko, että tässä ollaan ketunhätä kinalossa. Joskaan en pidä edes moitittavana, että osin näin olisi. Isänmaan asiallahan tässä kaikki ollaan.”*

Vastauksissa oli siis hajontaa, vaikka keskiarvo ja valtaosa kommentteista ovat varsin selvästi salaliittoteoriaa vastaan. Kuitenkin yli kolmannes panelisteista näkee piilotar-

¹²³ Delfoin 2. kierros, väite: *Viranomaisyhteistyön taustalla on piilotarkoitus koota turvallisuusviranomaisia ja eri aloilla toimivia järjestöjä kokonaisuutensa puolustuksen ja puolustushallinnon ohjaittavaksi. Uudelleenmuokatun väitteen taustaksi esitettiin toisen kierroksen stimuloivia kommentteja: ”Pelin politiikka ei koskaan ole päästy pitkälle”, ”valitettavasti piilotarkoitukset ovat siellä”*.

koitusten merkityksen, vaikka tavoitteellisesti oltaisiin yhtä mieltä. Salaliitto on voimakas ilmaisu, mutta taustalla vaikuttavat piilotarkoitukset ovat yhteistyölle ominainen piirre, joka saattaa muodostua toteen näytettynä tai vahvasti oletettuna yhteistyön esteeksi. Usko turvallisuustoimijoiden yhteistyön läpinäkyvyyteen on kuitenkin argumenteissa vahvasti esillä.

Kolmannella Delfoi-kierroksella nostettiin esille yhteisen kielen tärkeä merkitys turvallisuustoimijoiden yhteistyölle. Joitakin kiistanalaisia termejä vietiin paneelin argumentoitaviksi, ja siitä seurasi seuraavia jakaumia (kuva 32):



Kuva 32: Väitelauseryhmä 4 – kielen ja eräiden termien merkitysten arviointia

Turvallisuusalalle on luotava yhteinen kieli, termistö. (50 % täysin samaa mieltä, 45 % jokseenkin samaa mieltä, 5 % täysin eri mieltä,)

Turvallisuusalan sanaston kehittämistarvetta käsittelevä väitelause muodosti suurimman konsensuksen tämän ryhmän väitelauseista. Vain yksi vastaaja oli väitteestä ”jokseenkin eri mieltä”: ”minusta termistöt ovat jo kunnossa”. Uuden termistön luomista tukevia erillisiä kommentteja ei tässä yhteydessä esitetty, mutta yhteisen kielen merkityksen tärkeys esiintyi jo ensimmäisessä kriteeriryhmässä, jossa se nousi yhdeksi yhteistyön toimivuuden avainkriteeriksi.

Valta ja vallankäyttö eivät sovi yhteistyön menestystekijöiden termistöön (13 % täysin samaa mieltä, 59 % jokseenkin samaa mieltä, 5 % eos, 18 % jokseenkin eri mieltä, 5 % täysin eri mieltä.)

Aiemmista yhteyksistä (mm. edellisessä ryhmässä piilotarkoitukset ja ryhmän 3 ensimmäinen väitelause) kiistanalainen vallan olemassaolo nostettiin tarkasteltavaksi yhteistyön sanaston kannalta. Vastaajista 62 % oli väitteen puolesta, mutta vastaankin oli lähes yksi neljäsosa. Eräs panelisti ilmaisi hyvin vallan ilmenemisen äärimuodon ja sen vaikutukset nimenomaan yhteistyön kannalta: *”Yhteistyö ei oikeasti onnistu, jos jokin osapuoli esiintyy ’Napoleonina’...”* Useat kuitenkin tunnustivat vallan olemassaolon ja pitivät sitä ominaisuutena, jonka kanssa on tultava toimeen: *”Valta ja vallankäyttö ok, jos se tapahtuu molempia hyödyttävällä tavalla, hyötyjä jakamalla. Tällöin se on jopa toivottava.”*, *”vallankäyttöä ei voi eikä pidä välttää. Sen sijaan pitää tehdä kaikki mahdollinen, että se on korrektia”*, *”valta ...on vain työväline, jota tarvitaan erilaisissa tilanteissa eri tavalla asettuneena”*.

Yhteistyön yhtenä tavoitteena ainakin yleisellä tasolla on vallan jakaminen, desentralisointi (Mattessich ym. 2001). Turvallisuusalan yhteistyössä lähtökohtaisesti aina löytyy vastuuviranomainen tai valtuutettu toimija, jolla on vallankäyttäjän asema kyseisessä toimessa. Tämä tuli myös panelistien kommenttien yhteydessä esille ja sen olemassaolo tunnustetaan ja hyväksytään. Vallankäytön toinen puoli on se, että yhteistyön eri kypsymisvaiheissa voi olla valtataistelua, joka vieläpä useimmiten henkilöityy. Sanastojen kannalta ”vallalla” ei sinällään ole suoranaista merkitystä.

Yhteistoiminta on yhteistyötä syvempi termi. (13,6 % täysin samaa mieltä, 50 % jokseenkin samaa mieltä, 13,6 % eos, 13,6 % jokseenkin eri mieltä, 9 % täysin eri mieltä.)

Yhteistyöluvussa pohdittiin yhteistyön ja yhteistoiminnan välisiä eroja. Tällä väitteellä pyrittiin muodostamaan paneelin mielipide, joka vahvistaisi turvallisuustoimijoiden käsitystä termien eri merkityksistä. Jakautuman valossa asia näyttää selkeästi kääntyvän yhteistoiminnan kannalle pohdittaessa termin syvempää olemusta, vaikka asia voidaan nähdä toisinkin: *”yhteistoiminta kuulostaa ok.”*

Muut kaksi kommenttia kyseenalaistivat väitteen: ”erot yhteistoiminnan ja yhteistyön välillä on kyllä ihan kuulijassa ja lukijassa”, ”toiminnan ja työn semanttinen ero ei välttämättä ole tuo väitetty”. Tämä väite on managerin kysymyksenlaadinnan ja paneelin vastausten analysoinnin kannalta herättävä. Väitelause kuvastaa laatijansa, eli tutkijan oman suhtautumisen ilmenemistä väitelauseessa ja valtaosan panelistien väitteen hyväksymistä ilman argumentointia. Pitkässä kyselysessiossa selkeästi esitettyihin väitteisiin ei välttämättä enää jakseta argumentoida. Toisaalta esitetyt kaksi argumenttia ovat tutkijan myöhemmin tekemän arvion kanssa yhtenevämmät kuin jakauman osoittamat tulokset. Voidaan siis todeta, että tutkija haki tietämättään, lähes manipulatiivisesti myönteistä vastausta oletukselleen yhteistoiminnan syvemmästä merkityksestä yhteistyöhön nähden. Tulos onkin suunnaltaan tätä käsitystä vahvistava, mutta argumenttien määrä ei tue esimerkiksi aiemmassa tutkimuksessa (Valtonen 2008a) vallinnutta lähes tasajakaumaista hajontaa. Termien argumentointiin tämä tuo oman lisämausteensa, mutta ei merkittävästi vaikuta keskeisimpiin tutkimustuloksiin.

Kokonaismaanpuolustuksen termi on aikansa elänyt (14 % täysin samaa mieltä, 18 % jokseenkin samaa mieltä, 9 % eos, 50 % jokseenkin eri mieltä, 9 % täysin eri mieltä.)

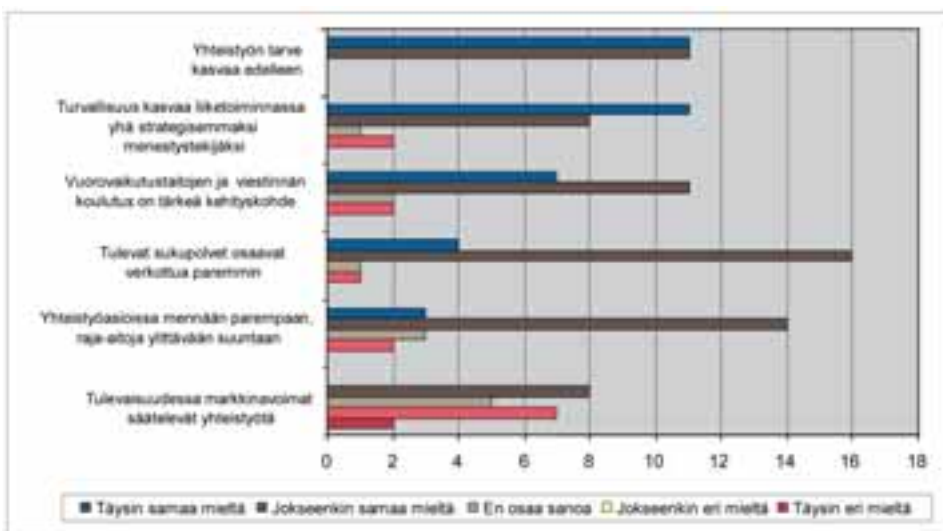
Viittaukset ”kokonaismaanpuolustuksen” vanhanaikaisuuteen saivat aikaan hajontaa panelistien vastauksissa, joskin lähes 60 % on asiasta ”jokseenkin” tai ”täysin eri mieltä”: ”Kokonaismaanpuolustus on nimenä vanha, mutta paremminkin sen sisältö voitaisiin määritellä (kirjoittaa uudelleen (päivittää), koska terminä se mielestäni kuvaa hyvin kaikkia niitä toimia joilla yhteiskuntaa suojataan eri tilanteissa.” Samaa käsitystä edustaa kommentti ”kokonaismaanpuolustus on ok, mutta sen osakomponentit avattava”. Kokonaismaanpuolustuksen termi sai siis vielä jatkoaikaa tältä paneelilta, joskin sen uudistamistarve on ilmeinen.

Isänmaallisuus on nykyaikana liian vahva termi. (10 % jokseenkin samaa mieltä, 57 jokseenkin eri mieltä, 33 % täysin eri mieltä.)

”Isänmaallisuus on ihan hyvä ja tarpeellinen termi oikeassa paikassa, mutta liian arvottava sana siinä yhteydessä kun puhutaan viranomaisyhteistyön perusteista ja perustumisesta.” Tämä kommentti kiteytti hyvin paneelin mielipiteen väitteestä. Isänmaallisuus on yksi tärkeä taustavaikuttaja myös turvallisuustoimijoiden yhteistyössä, mutta se ei saa nousta häiritseväksi tietyissä konteksteissa, kuten tässä lauseessa esitetty viranomaisyhteistyön perustekijänä. Toinen termin olemassaoloa hyvin perusteleva panelistin mielipide kuului näin: *”Isänmaallisuus ei ole liian vahva termi alati muuttuvassa Euroopassa ja maailmassa – se on selkeästi meille kansallinen voimavara ja näin ollen nykyaikanakin ylläpidettävä ja kehitettävä termi, sana tai tunne.”*

6.2.3. Tulevaisuudenodotuksia

Tulevaisuudentutkimus ei ollut lähtökohtaisesti tämän tutkimuksen menetelmänä, vaikka käytössä oleva Delfoi-tekniikka siihen verrattomasti soveltuukin. Delfoi-prosessin aikana panelistit viittasivat monesti kommentteissaan suoraan tai epäsuorasti tulevaisuuteen, kuten miten turvallisuustoiminta muuttuu tai miten toimijat muuttuvat. Tämän seurauksena kolmannella Delfoi-kierroksella esitettiin panelisteille väitelauseita tulevaisuuden turvallisuuden yhteistoiminnan suuntaviivoista ja kysyttiin heidän arvioitaan tulevaisuuden kehitystrendeistä. Väitteet laadittiin aiempien kierrosten aineistojen pohjalta. Kuvassa 33 esitetään tulevaisuusväitelauseiden vastausten hajonnat.



Kuva 33: Tulevaisuusryhmä – yleisiä arvioita tulevaisuudesta

Yhteistyön tarve kasvaa edelleen. "Omalla hiekkalaatikolla ei voi enää tulevaisuudessa leikkiä vain omia leikkejä." (50 % täysin samaa mieltä, 50 % jokseenkin samaa mieltä.)

Yhteistyön kasvava tarve nähtiin yksimielisesti. Syitä tähän löydettiin sekä prosesseista että toimintaympäristön muutoksista: *"tuottavuusohjelmat yms. ajavat hakemaan säästöjä ja toisaalta miettimään tarkoituksenmukaisuutta", "valtionhallinnon tuloksellisuus pakottaa tähän, samoin tietysti se, että havaitaan yhteistyön lisäarvot aiempaa paremmin", "muuttuva maailma ja olosuhteet myös paikallisesti edellyttävät yhä enemmän yhteistyötä omankin työn onnistumisen kannalta (toiminnan vaatimukset – olemassa olevat resurssit!!!)".*

Stimulointilauseen viittaus hiekkalaatikkoon ei miellyttänyt kaikkia panelisteja: *"x-alalla toimiminen on totista työtä ja toimintaa sitä ei ainakaan 'leikkiminen omalla hiekkalaatikolla' kuvaa sopivalla tavalla".* Tämä kuvastaa turvallisuustoimijoiden suhtautumista oman toimintaansa, jota usein myös verrataan toisiin toimijoihin ja vallitseviin asenteisiin (esim. HY2, HP4, PSAR). Toisaalta hiekkalaatikkoanalogia mahdollisti kielikuvien käytön: *"Jos 'omaa hiekkalaatikkoa' aikoo hoitaa parhaalla mahdollisella tavalla, ei ole vaihtoehtoja – koska se joka leikkii muidenkin kanssa, ottaa kohta hiekk-*

laatikkosi...” Tämä metafora johdatti meidät jälleen vallan jäljille ja yhteistyön taustalla piiloisesti vaikuttavan oman organisaation olemassaolon perusteluihin sekä pelkoon niiden validiteetista.

Turvallisuus kasvaa liiketoiminnassa yhä strategisemmaksi menestystekijäksi. (50 % täysin samaa mieltä, 36 % jokseenkin samaa mieltä, 5 % eos, 9 % jokseenkin eri mieltä.)

Tästä väitelauseesta oltiin myös hyvin samanmielisiä paneelissa, vain 14 % ei osannut sanoa mielipidettään tai edusti eriävää kantaa. Syiksi turvallisuuden kehittymiseksi liiketoiminnan strategiseksi menestystekijäksi panelistit mainitsevat taloudellisten suhdanteiden muutoksista toimintaympäristötekijöihin: ”*murrosajat tai aikojen rajat johtavat aina tähän*”, ”*helppo havaita nyt laman uhatessa*”, ”*riskien tunnistaminen ja hallinta on muuttuvassa toimintaympäristössä välttämättömyys*”, ”*verkottunut toimintaympäristö pakottanee kaikki toimijat ainakin sovitulle turvallisuustasolle mukana olemisen edellytyksenä*”. Viimeinen kommentti tuo myös ehdottomuuden näkökulman, jota mukana oleminen edellyttää.

Liiketoiminnallisesti asia nähtiin kontekstien ja bisnestavoitteiden näkökulmista: ”*riippuu aivan liiketoiminnasta. Peräseinäjokelainen sikafarmari suhteessa helsinkiläiseen IT-firmaan...*”, ”*ei ole osoitettu, bisneksenä kasvaa, jos myydään hyvin...tarve on toinen asia*”. Nyky-yhteiskunnan ja tulevaisuuden yhteiskunnallisen toiminnan fundamenttina turvallisuuden asemaa korostivat seuraavat kommentit: ”*Turvallisuus on laadukkaan ja menestyvän toiminnan perusominaisuus*” ja ”*ehdottomasti laajasti ymmärrettyinä tulevaisuuden tärkeimpiä kasvuklustereita on turvallisuusklusteri*”. Turvallisuustoiminnan liiketoiminnallisen puolen liittyminen viranomaisten ohjaukseen tuotiin myös esille: ”*...ei yksin siitä. Tarvitsee viranomaisohjausta*”.

Vuorovaikutustaitojen ja viestinnän koulutus on avain yhteistoiminnan kehittämiseen. (32 % täysin samaa mieltä, 50 % jokseenkin samaa mieltä, 9 % eos, 9 % jokseenkin eri mieltä.)

Tämä väitelause sai vahvan kannatuksen puolesta, vaikka kommenteissa haluttiinkin väitteen täyttävän vain osin yhteistoiminnan kehittämisen tarpeita. Kommentit kiteytyvät seuraavaan panelistin argumenttiin: *”Jos et osaa kertoa ja markkinoida omaa asiaasi yhteisellä kielellä niin et tee yhteistoimintaa. Kyse ei ole toiminnan keskeisimmästä asiasta, vaan asiasta, jota on kehitettävä muun koulutuksen kanssa samanaikaisesti – ei erillisenä.”* Vuorovaikutustaidot katsottiin paneelin mielestä kuuluvan tuleviin ja jo nykyisiin metataitoihin, jotka tukevat yhteistoimintaprosessien onnistumista.

Väitelauseryhmän 4 keskustelussa ollut ”sanoman perille saattaminen vastaanottajien tasolla” sai edelleen kannatusta, joskaan vuorovaikutusta ja viestintää ei pidettykään kaiken pelastajana. Se on siis yksi tärkeä tekijä yhteistyön rakentamisessa ja ylläpitämisessä, jolla voi tietyissä tilanteissa olla ratkaisevan tärkeä rooli (vrt. yhteistoiminnan henkilöitymisen fataalit vaikutukset).

Tulevat sukupolvet osaavat verkottua paremmin, (18 % täysin samaa mieltä, 72 % jokseenkin samaa mieltä, 5 % eos, 5 % jokseenkin eri mieltä,)

Panelistit näkivät myös tämän väitelauseen paikkansapitävyyden varsin suurena. Puolestapuhuvia argumentteja esitettiin runsaasti: *”jo nyt kasvava sukupolvi saa aivan uudenlaiset perusteet maailmassa toimimiselle kuin mitä vielä tällä hetkellä ’päättävä’ sukupolvi on toiminut”, ”facebookin ym. kautta verkottuminen opitaan jo nuorena. Verkottumista myös opetetaan ja opitaan eri tavalla kuin ennen”.* Myös mitalin kääntöpuoli nähtiin: *”teknisesti varmaankin, henkilösuhteiden osalta en ole niin varma”* ja *”nykyinen ja nähtävissä oleva tulevaisuus ei suosi pitkiä kestäviä työsuhteita, jotka ovat aikaisemmin tukeneet verkottumisen edellytyksenä olevaa syvällisen ammattitaidon hankintaa”* sekä *”en usko, että asiat ovat tai olisivat merkittävästi paremmin. Verkottuminen riippuu siitä miten ihmiset on koulutettu ja miten he sitä kautta kokevat tarpeita tehdä yhteistoimintaa ja toisaalta onko heillä verkottumiseen tarvittavat työkalut olemassa”.* Tulevat polvet osaavat paneelin mukaan verkottumisen nyt jo ainakin teknisesti parem-

min, joka ei sinällään ole vielä avain menestyksekkääseen yhteistyöhön, vaikka selkeästi sitä tukeva.

Yhteistyöasioissa mennään koko ajan parempaan, raja-aitoja ylittävään suuntaan. (14 % täysin samaa mieltä, 63 % jokseenkin samaa mieltä, 14 % eos, 9 % jokseenkin eri mieltä.)

Kehitys on nähty ja sen uskotaan jatkuvan paneelin mielestä väitteen mukaisesti. Väitteeseen sisältyy monia mielenkiintoisia näkökulmia, joissa käsiteltiin ilmiöiden sykliisyyttä ja ilmenemistä eri aikaperspektiiveissä: *”kehitys on ollut koko 2000-luvun tähän suuntaan eri yhteistoimintaosapuolien välillä”, ”pitkällä tähtäimellä kyllä, lyhyellä tähtäimellä suhdanteet voivat lisätä raja-aitoja”, tämäkin kehitys voi olla syklistä, välillä tulee takapakkia, kun ihmisten päässä on vielä erilaiset mentaalimallit”, ”aina kun näin ajatellaan, lähdetäänkin toiseen suuntaan...toivottavasti olisi näin”.* Kommentteissa nostettiin myös pohdintaan yhteistyön laatu ja mitä ymmärretään ”paremmalla suunnalla yhteistyöasioissa”: *”yhteistyölle ei ...jokapäiväisessä tekemisessä ole välttämättä tarvetta tai se ei ole niin näkyvää. Voi olla, että itse asiassa tehdään yhteistyötä, mutta sitä ei vain ajatella niin”.* Toinen näkökulma korosti tärkeää yhteistyön tavoitteellisuutta, mitä oikeastaan sillä haetaan: *”minusta hyvä yhteistyö riittää, ei tarvita tavattoman hyvää yhteistyötä’...”* ”Hyvä on tässäkin tapauksessa kiitettävän pahin vihollinen”, jota vastassa ovat nykyiset ”jatkuvan parantamisen periaatteet” ja muut ismit, jotka kyllä työllistävät, mutta eivät välttämättä paranna asioiden laatua.

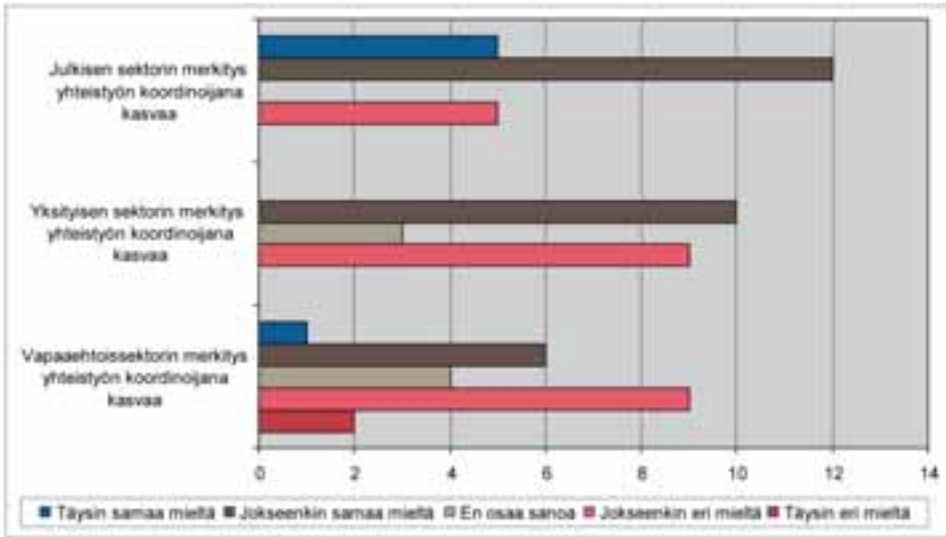
Tulevaisuudessa markkinavoimat säätelevät yhteistyötä. (36 % jokseenkin samaa mieltä, 23 % eos, 32 % jokseenkin eri mieltä, 9 % täysin eri mieltä.)

Tämä väitelause oli tulevaisuusryhmän ainoa, jossa jakauma oli voittopuolisesti väitettä vastaan. Turvallisuustoimijoiden keskuudessa tämä herätti myös tunteita: *”turvallisuusaloilla ei pidä paikkaansa”, ”kai niillä joku välillinen vaikutus voi olla, mutten kyllä tekisi siitä isoa numeroa.”* Myös siirtymää markkinatalouden raa’asta maailmasta ihmisen suuntaan nähtiin vaihtoehtona: *”Markkinavoimien yliarvostettu merkitys tasaantuu ja eettisyys yms. asiat korostuvat jatkossa enemmän, koska osaavan työvoiman saannin kiristyessä ajattelevien henkilöiden valintamahdollisuudet lisääntyvät, jolloin kvartaali-*

talous-ajattelua on pakko muuttaa ihmisen suuntaan.” Toisaalta turvallisuustoimijoilla on edelleen varsin kapea käsitys, jotka kyseiseen toimijaluokkaan kuuluvat: ”En usko, että markkinavoimat pystyvät säätelemään lakisääteistä toimintaa. Mikäli turvallisuusyhteistoimintaan osallistuu tulevaisuudessa yksityisiä toimijoita, yrityksiä jne., tämä voi muuttaa yhteistoiminnan luonnetta joltain osin. En usko kuitenkaan, että tässäkään tapauksessa markkinavoimilla olisi suurta roolia.”

Väitteen vääjäämättömän esiintymisen puolesta esitettiin myös vahvoja argumentteja: *”tarpeet monipuolistuvat ja ongelmat samoin, joten markkinavoimat tulevat varmasti sanelemaan”, ”enemmän ja enemmän, kun puhutaan muutenkin yhteiskunnan ns. markkinoitumisesta”. Jakauman monihuippuisuutta kuvaa hyvin erään turvallisuustoimijan kommentti, joka kuvastaa paitsi paneelin taustojen heterogeenisyyttä, myös läpi Delfoi-prosessin kulkenutta metateemaa yhteisestä kielestä ja käsitteiden määrittelystä: ”miten määritellään markkinavoimat. Viranomaisyhteistyötäkin määrittelevät asiakastarpeita säätelevät markkinavoimat, tai sitten jos puhutaan viranomaisten asiakkaista ’markkinavoimina’ – asiakkaan tarve jatkuvasti laadukkaampaan toimintaan edellyttää tätä turvallisuuspalvelujenkin tuotannon kannalta avainkysymystä – yhteistyötä.”*

Osana tulevaisuusodotuksia kysyttiin arviota eri sektoreiden roolista tulevaisuuden turvallisuuden yhteistoiminnassa. Kysymyksessä korostettiin eri sektoreiden koordinoivan roolin kasvamisodotuksia, mikä ei osaltaan vastannut kysymyksen alkuperäistä tarkoitusta, joka oli roolin yleisemmän merkityksen kasvamisen arviointi. Seuraavassa esitetään vastausten jakaumat (kuva 34):



Kuva 34: Tulevaisuusryhmä – sektorien merkityksen kehittymisen arviointia

Delfoi-paneelin mukaan julkisen sektorin merkitys yhteistyön koordinoijana kasvoi selkeimmin, mutta asiasta esitettiin monia mielenkiintoisia näkökulmia: ”*viranomainen on puolueeton toimija, joka toimii virkavastuulla*”. Tällä korostettiin tosiasiallisen kokonaiskoordinaation nykyrakennetta, jonka arveltiin myös jatkuvan. Julkisen sektorin koordinaatiolla todettiin olevan omat haasteensa: ”*julkinen sektori voi "koordinoida" vain poistamalla/muuttamalla yhteistyötä haittaavia säädöksiä, mutta kyllä oikea koordinaatio voi olla tuloksellista vain asiakohteisesti tapahtuvana yhteispelinä*”, ”*tavallaan, mutta tosiasiansa julkisellakin sektorilla on usein omat itsekäät intressinsä omien työpaikkojen säilyttämiseksi. Oikea isänmaallisuus lähtökohtana eli oikea yhteinen ja yhteisön etu lähtökohtana, sen rooli voisi kasvaa*”, ”*koordinaation tulisi lähteä 'asian omistajasta', toisaalta joskus koordinaatio voi lähteä liikkeelle toisen osapuolenkin tarpeista, ehkäpä koordinaatio sopii paremmin julkiselle puolelle*”. Nämä näkökulmat korostavat turvallisuustoimijoiden ajatuksia yhteistyön tapahtumakeskeisyydestä ja kontekstisidonnaisuudesta, jolloin kattavan yhteistyön toiminnallisen metarakenteen tai -prosessin kehittäminen on erittäin haasteellista.

Muiden sektorien, yksityisen ja vapaaehtoissektorin, näkökulmat kiteytyvät seuraaviin kommentteihin: ”*yksityinen sektori vain toista viulua soitellen, silloin kyllä merkitys todennäköisesti lisääntyy*”, ”*vapaaehtoissektori... ei koordinoijana, mutta sen merkitys*

kumppanina kyllä kasvaa”. Julkisella sektorilla siis nähdään olevan varsin perinteisen käsityksen mukaan vankka velvoite toimia ”turvallisuusryhmän veturina”, kuten eräs panelisti asian ilmaisi. Yksityisen sektorin kasvu turvallisuusalalla ja myös velvoite laajempaan vastuunkantamiseen myös koordinoijana on yksi nähtävissä oleva kehitys-suunta. Vapaaehtoissektorin uskotaan edelleen olevan tulevaisuudessa merkittävä toimi-ja, joskaan sen merkitystä laajemmassa vastuussa ei nähty.

Viimeisenä varsinaisena kysymyksenä Delfoi-kyselyssä panelisteilta pyydettiin ajatuk-sia tulevaisuustrendeistä. Kysymystä ei sidottu mihinkään vaihtoehtoihin tulevaisuu-denkuviin, mistä johtuu, että vastaukset olivat varsin hajanaisia, joskin niistä oli muo-dostettavissa joitakin trendiaihioita.

Panelistien esittämistä tulevaisuuden trendeistä kuvastuu vahva luottamus yhteistyön syvenemiseen ja kehittymiseen, vain muutamia pessimistisiä trendejä esitettiin. Tämä saattaa johtua koko Delfoi-prosessin positiivisesta painotuksesta ”miksi yhteistyö onnis-tuu”. Niinpä suuri osa ”trendeistä” kuvasikin nykytilaa, ja seuraavaan taulukkoon 17 on poimittu ainoastaan ne, jotka pyrkivät kuvaamaan tulevaisuuden turvallisuuden yhteis-toiminnan toimintaympäristöä ja siinä tapahtuvia muutoksia. Ne esitetään kahdessa luo-kassa, voimistuvat muutostrendit ja heikot signaalit. Muutostrendit kuvaavat yhteistoi-minnan ilmiötä koskevia muutoksia, jotka vääjäämättä vaikuttavat turvallisuuden yhteistoi-minnan kehittymiseen. Heikot signaalit puolestaan kuvaavat nimensä mukaisesti vähemmän näkyvästi vaikuttavia tekijöitä, joilla voi olla kuitenkin myöhemmin tärkeä merkitys (vrt. Rubinin 2002 määritelmä jäljempänä).

Voimistuvat muutostrendit	Heikot signaalit
<ul style="list-style-type: none"> • Kokonaisvaltaisen turvallisuusnäkemys-vaatimuksen voimistuminen (politiikka, kansalaismielipide) • Turvallisuustoimijoiden integraatio (organisaatiot, tiedonvaihto, koulutus, myös kv.) • Turvallisuusvaatimus (yksilö – yhteisö) • Turvallisuus – strateginen menestystekijä • Kansainvälisen toiminnan lisääntyminen 	<ul style="list-style-type: none"> • Turvallisuusasenteiden muovaaminen, muovaaminen • Turvallistamisen eri agendat (yhteiset tavoitteet vs . yksityisyyden suojan heikkeneminen)

Taulukko 17: Tulevaisuustrendit

Muutostrendinä *kokonaisvaltaisen turvallisuusnäkemysen vaatimus* on jo nykypäivää. Panelistien vastauksissa korostettiin sen ilmenemistä kaikilla tasoilla, nimenomaan myös operatiivis-taktisella tasolla, ei pelkästään valtakunnallisella eli strategisella tasolla. Kehitettäessä turvallisuusyhteistyötä toiminnallisella tasolla on kyettävä luomaan yhteinen näkemys turvallisuushkista ja niiltä suojautumisesta sekä varautumisesta. Tämä johtaa toiseen turvallisuusalan muutostrendiin, joka on myös jo käynnissä, eli *turvallisuustoimijoiden yhteistyön tiivistymiseen*, jopa integraatioon organisaatioiden, tiedon jakamisen, koulutuksen ja muilla yhteistoiminnan aloilla. Ulkoiset tekijät ohjaavat turvallisuuden trendien kehittymistä. Panelistien näkemys mukaan turvallisuuden tavoitetilat niin julkishallinnossa, yrityksissä, mutta kasvavassa määrin myös kansalaisten näkökulmasta heijastuvat *konkreettiseksi turvallisuusvaatimuksiksi*. *Turvallisuuden nouseminen strategiseksi menestystekijäksi* erityisesti julkisen ja yksityisen sektorin organisaatioissa uskotaan jatkuvan. *Kansainvälistyminen* jatkuu ja se heijastuu turvallisuusosalalle moninaisin vaikutuksin, laitteiden sertifiointeista valtakunnallisiin ja suuralueiden strategioihin.

Heikoista signaaleista panelisti nostivat esiin yksilöä koskevia tekijöitä, joita esiintyi jo toimintaympäristömuutosten yhteydessä, kuten kansalaisen esittämät konkreettiset turvallisuusvaatimukset. Suhtautuminen turvallisuuteen, asenteet yhteistyötä kohtaan saattavat nousta ratkaisevan tärkeiksi osa-alueiksi. Niinpä turvallisuusvalistus, miksi ja miten turvallisuutta tehdään, on tulevaisuudessa hyvin tärkeää. Tiedon jakamisen tehostamisen käänttöpuolella on yksityisyyden suojaan kohdistuvia ongelmia, joita tämän päivän yhteistyöstä on jo runsaasti nähtävillä.¹²⁴

Kriteeri-Delfoin painopisteen keskittyessä yhteistoiminnan kriteereihin ja tekijöiden argumentointiin tulevaisuustrendien tarkastelu jää pintapuoliseksi ja siten mahdolliseksi siemeneksi tulevia tutkimuksia varten. Esimerkiksi eri sektorien merkitys turvallisuuden yhteistoiminnalle tulevaisuudessa ei ole niin yksiselitteinen asia, että tämä Delfoikysely pystyisi tuottamaan konkreettisia tulevaisuudenarvioita. Tulevaisuuden trendien tutkiminen vaatii oman tutkimusprojektinsa.

124 Vrt. mielenterveystietojen antaminen puolustusvoimien käyttöön asevelvollisten kutsuntojen yhteydessä. Mm. Uusi Suomi 14.8.2009.

6.3. Johtopäätökset kriteeri-Delfoin analyyseistä

Kriteeri-Delfoi tuotti kokonaisuutena laajan ja laadukkaan tutkimusaineiston. Aineiston analyysissä keskityttiin yhteistyön ominaispiirteisiin turvallisuustoimijoiden näkökulmasta, joskin sieltä olisi löytynyt analysoitavaa useammasta ja monen tieteenalankin näkökulmasta. Analyysien keskeisimmät johtopäätökset turvallisuustoimijoiden yhteistyön kannalta esitetään siten, että ensin tiivistetään tärkeimmät turvallisuustoimijoiden yhteistyön tekijät, ns. Driving force -ilmiöt¹²⁵, myöhemmin turvallisuustoimijoiden yhteistyön fundamentit. Nämä tekijät jakautuvat kahteen alaluokkaan, joita ovat toimintaympäristöä koskevat ja toimijoiden ominaisuuksia koskevat fundamentit. Toisena merkittävänä kokonaisuutena käsitellään turvallisuuden yhteistoiminnan vaiettuja taustatekijöitä, ns. heikkoja signaaleja¹²⁶, joilla tässä yhteydessä tarkoitetaan tekijöitä tai ilmiöitä, jotka alaviitteen määritelmän mukaisesti saattavat nousta keskeiseen asemaan yhteistyön onnistumisen kannalta tai jäävät taustalle vaikuttamaan. Aineiston analyysin yhteydessä käytettiin myös termiä piilovaikutus. Näiden kahden tärkeimmän tutkimustulosryhmän ohella tiivistetään havainnot paneelin esille nostamista kehityskohteista sekä tulevaisuuden trendihahmotelmia.

¹²⁵ Driving force-ilmiö: Yhteiskunnan, organisaation tai yksittäisen toimijan tietoisia tai tiedostamattomia peruskomuksia, oletusten joukko, joka vaikuttaa päätöksenteon ja valintojen taustalla (Rubin 2002, soveltaen).

¹²⁶ Heikko signaali: Yksittäinen ilmiö tai tapahtuma tai toisiinsa liittyvien ilmiöiden tai tapahtumien joukko, joka ei välttämättä esiintyessään vaikuta tärkeältä tai laajalta, mutta jolla voi olla tosiasiallisesti laajempi merkitys tarkasteltavassa toimintaympäristössä (Rubin 2002, soveltaen).

6.3.1. Turvallisuustoimijoiden yhteistyön fundamentit (Driving force - ilmiöt)

Toimintaympäristöfundamentit:

- Suomalainen turvallisuuden viranomaisyhteistyö toimii
- Toimivaa yhteistyötä esiintyy kaikilla toiminnan tasoilla
- Kansainvälinen yhteistyö toimii
- Pienuus tuottaa synergiaa
- Turvallisuus ajaa kilpailun ohi

Suomalainen turvallisuuden viranomaisyhteistyö toimii. Yhteistyön perustana olevana luottamus viranomaisten toimintaa kohtaan on suuri, julkisen toimijan puolueettomuuteen ja ammattitaitoon luotetaan. Tämä tosiasia, ensin vain hypoteesina – sittemmin tutkimusaineiston todistamana, johti tutkimukseni viranomaisyhteistyön kehiksestä turvallisuustoimijoiden yhteistyöhön, jossa viranomaisilla on keskeinen rooli. Oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus toteutuvat oikeusvaltiossa julkisen hallinnon ohjaamana.

Toimivaa yhteistyötä esiintyy kaikilla toiminnan tasoilla. Tutkimuksen keskittymisen operatiivis-taktiselle tasolle ei ole häivyttänyt sitä tosiasiaa, että luttwakilainen logiikka (kuva 1) eri toimintatasojen välillä on todellista myös turvallisuustoimijoiden kontekstissa. Myös eri sektoreiden, kuten tässä kyselyssä vapaaehtoissektorin osalta, osaamisen tunnustaminen on tärkeä yhteistyötä edistävä tekijä.

Kansainvälinen yhteistyö toimii. Lähialueyhteistyö on menestyksekkästä ja kokemukset monikansallisista operaatioista hyödyttävät kansallista turvallisuustoimijoiden yhteistyötä. Suoriudumme omaan osaamiseemme nojaten hyvin kansainvälisissä tehtävissä ja naapurivaltioiden kanssa. Osaamme myös hyödyntää kansainvälisen yhteistoimintakentän periaatteita yhä monimutkaistuvassa kotimaisessa turvallisuustoimijoiden yhteistyössä.

Pienuus tuottaa synergiaa. Turvallisuustoimijoiden rajallinen määrä pienessä valtiossa edesauttaa yhteistyötä. Tätä tukevat yhteiset kulttuuritekijät, henkilöiden tunteminen ja kokonaisvaltainen ajattelu. Tällä voidaan tarkoittaa myös toimintakontekstien pientä kokoa väestöön tai turvattavaan yhteisöön nähden.

Turvallisuus ajaa kilpailun ohi. Turvallisuuden merkitys yli sektorirajojen ja sektorien sisäisten toimijoiden kesken näkyy päivittäisten kaupallisten ja muiden kilpailutekijöi-

den merkityksen vähäisyytenä. Tämä tulos oli alkuun heikon signaalin asemassa, mutta nousi selkeästi yhdeksi fundamenttitekijäksi.

Toimijafundamentit:

- Luottamus
- Ammattitaito, yhteistyöosaaminen
- Yhteistyöhakuisuus
- Sitoutuminen

Luottamus. Luottamus esiintyi kaikissa kriteeriryhmissä tekijöiden kärkipäässä. Turvallisuusasioiden luonne ja niiden toimivuuden tai toimimattomuuden seuraukset käytännössä ovat yleensä konkreettisesti vaikuttavia, etenkin operatiivis-taktisella tasolla. Asioiden vakavuus ja vaikuttavuus edellyttää yhteistyön osapuolilta tinkimätöntä luotettavuutta.

Ammattitaito, yhteistyöosaaminen. Suomalainen turvallisuuden yhteistoimintaosapuoli edellyttää osapuolilta konkreettista panosta ja siten ammattitaitoa, joka tuottaa yhteistyölle lisäarvoa. Ammattitaito sisältää paljon eri vivahteita, paitsi oman ammattitaidollisen kontribuution, myös yhteistyöosaamisen näkökulman, jota käsiteltiin mm. salassapito-osaamisen näkökulmasta ja tiedon jakamisen yhteydessä. Eräs sisäänrakennettu ennako-odotus on tehokkuusvaatimus, jota eri osapuolilta odotetaan.

Yhteistyöhakuisuus. Yhteistyöhakuisuus voisi olla myös osaamisen yksi osa-alue, mutta sen ottaminen erilleen korostaa aktiivisuuden ja avoimuuden tekijöitä, joita arvostettiin eri kriteeriryhmissä. Toimijoilta odotetaan aktiivista ja yhteistyöorientoitunutta otetta turvallisuuden toiminnallisella tasolla.

Sitoutuminen. Yhteistyöosapuolen sitoutuminen arvostettiin korkealle toisessa ja neljännessä kriteeriryhmässä. Tämä kuvastaa myös osaltaan turvallisuuden yhteistoiminnan luottamuksen ja ammattitaidon tarpeen pragmaattista käytettävyyttä sovituisissa yhteistyötilanteissa.

6.3.2 Turvallisuustoimijoiden yhteistyön vaietut totuudet (heikot signaalit)

- Valta
- Henkilöityminen
- Piilotarkoitukset
- Yhdessä tekeminen riittää
- Retorinen yhteistyö

Valta. Valta ja vallankäyttö ovat yhteistyön hiljaisia taustavaikuttajia, joiden olemassaolo tunnistettiin ja tietyssä määrin myös hyväksyttiin. Valta oikein käytettynä, kuten asian käsittelyssä mainittiin, on selkeä voimavara ja toimintaa selkeyttävä tekijä. Valta-taistelu tai annetun vallan väärinkäyttö johtaa yhteistyön näkökulmasta haitallisiin lopputuloksiin.

Henkilöityminen. Henkilöihin perustuvan yhteistyön käänttöpuolella ovat ihmisten välisten suhteiden konfliktien aiheuttamat ongelmat. Käytännön yhteistyön kannalta yhteistyön henkilöityminen ei pitemmällä aikavälillä hyödynnä organisaatioiden välisen yhteistyön kehittymistä, mikäli osaamista ei saada välitetyksi henkilöidenvälisyyttä laajemmalle.

Piilotarkoitukset. Vaikka varsinaista salaliittoteoriaa ei tutkimuksen aikana löydettykään, piilotarkoitusten olemassaolo yhteistyön virallisten tavoitteiden taustalla on ilmeistä. Se voi olla joko tahatonta tai tahallista, jopa niin että toiset osapuolet sen hyväksyvät osana kyseisen toimijan omaa toimintapolitiikkaa. Tietoisesti salattujen piilotarkoitusten, joilla pyritään oman edun tavoitteluun, uskotaan paljastuessaan johtavan yhteistyön päättämiseen.

Yhdessä tekeminen riittää. Käytännön tosiasia on, että laajoissa turvallisuuden yhteistyötilanteissa on toimijaosapuolia, joille edellä mainitut toimijafundamentit eivät merkitse juuri mitään. Silti niiden kanssa voidaan tehdä yhteistyötä, joka pitää suhteuttaa molempien maailmankuvaan.

Retorinen yhteistyö. Vaikka varsinainen retoriikkaa koskeva väitelause ei johtanut merkittävään konsensukseen, nousi puheiden ja tekemisen välinen ero monissa yhteyksissä esille. Operatiivis-taktisella tasolla tämä ei ole ominainen piirre, mutta niitä ohjaavalla poliittis-strategisella tasolla muokataan käsityksiä, jotka vaikuttavat mm. stereotyyppisiin ja asenteisiin.

6.3.3. Kehityskohteita

- Yhteinen kieli
- Prosessien kehittäminen
- Kustannusten koordinaatio
- Mittaaminen

Yhteinen kieli. Turvallisuustoimijoiden käytännön yhteistyössä on tunnistettavissa tiettyjä ontologisia ongelmia, jotka kyllä voitetaan yhteisten operaatioiden tai harjoittelun myötä. Toimijat ovat edelleen sitoutuneet oman ammattisanastonsa käyttöön, joka vaatisi muilta toimijoilta sanaston käyttöä. Pitäisi siis laatia turvallisuuden yhteistyön ontologia ja keskeisin operatiivis-taktisen tason sanasto.

Prosessien kehittäminen. Tiedon jakamista tarkasteltiin tietosuojakäytäntöjen ja henkilöiden osaamisen näkökulmasta. Asiantuntijoiden suulla todettiin merkittävän osan ongelmista selviävän kehittämällä prosesseja ja kouluttamalla ne toimijoille.

Kustannusten koordinaatio. Käytännön yhteistyön tekemisestä seuraa kustannuksia, jotka oman toimintalogiikkansa mukaan löytävät maksajansa. Esitettyjen esimerkkien ja kommenttien valossa kustannusten koordinointia pitäisi kehittää hallinnon eri tasoilla.

Mittaaminen. Yhteistyön ja sitä tekevien toimijoiden olemassaolon perustaksi pitäisi kyetä jollakin menettelyllä, mielellään rahan käyttöön sitoen osoittamaan, että yhteistyöstä on hyötyä. Yhteistyön laadun tarkkailusta ja mittaamisesta on hyötyä myös toiminnan kehittämiseksi, minkä vuoksi laadullisten mittareiden kehittämiseksi on tarvetta.

6.3.4. Tulevaisuudenodotuksia

- Yhteistyön tarve kasvaa, yhteistyötoimijoiden integraatio
- Turvallisuuden merkitys kasvaa
- Yksilön vaikutus kasvaa

Yhteistyön tarve kasvaa, yhteistyötoimijoiden integraatio. Tämä megatrendi jatkaa siis tämänkin aineiston valossa kulkuaan, mikä on seurausta mm. taloudellisten suhdanteiden kehittymisestä ja pienten marginaalisten osaamisalueiden (kuten turvallisuus) integraatiotarpeista.

Turvallisuuden merkitys kasvaa. Turvallisuusasiantuntijat näkivät turvallisuuden merkityksen kasvamisen jatkuvan paitsi eri toimijoiden strategisena menestystekijänä myös yksilötason tunteena ja tarpeena toimintaympäristön ja erityisesti uhkakuvien muuttuessa.

Yksilön vaikutus kasvaa. Tätä korostettiin nimenomaisesti turvallisuuteen kohdistuvien vaatimusten osalta. Turvallisuuden vaatimukset paikallisessa ja alueellisessa toiminnassa tulevat yhä enemmän yksilöiden tarpeesta kuin julkishallinnon tai liiketoiminnan näkökulmista.

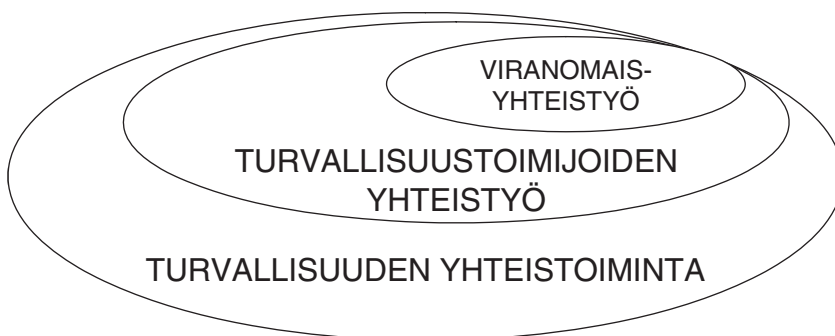
Nämä johtopäätökset ovat siis synteesi kriteeri-Delfoin tuloksista, jotka muodostavat oman aineistokokonaisuutensa. Tuloksissa ei ole ainakaan tietoisesti hyödynnetty muuta tutkimuksessa käsiteltyä aineistoa. Aineistojen yhteisiä johtopäätöksiä käsitellään seuraavassa koko tutkimuksen tuloksia käsittelevässä luvussa 7.

7. Johtopäätöksiä turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä

Tässä luvussa esitellään tutkimustulosten yleiset johtopäätökset. Ne esitellään käsitteellis-teoreettisista ja menetelmällisistä näkökulmista. Käsitteellis-teoreettisen näkökulman tarkoituksena on tehdä yhteenvedo turvallisuuden käsitteiden määrittelystä, ominaispiirteistä sekä niiden välisistä suhteista. Toiseksi esittelen turvallisuustoimijoiden yhteistyön teoreettisen mallin, jolla yhteistyön tekijöitä, toimintaa ja palautetta voidaan operatiivis-taktisessa kontekstissa kuvata.

7.1. Käsitteellis-teoreettisia tutkimustuloksia

Turvallisuuden yhteistyötoiminnan määrittely ja käsittely eri konteksteissa on ollut haastava tutkimusongelma. Turvallisuuden ja yhteistoiminnan lukuisat kontekstit ja niihin liittyvät vielä lukuisimmat muuttujat tekevät geneerisestä käsite- ja teoriamäärittelystä vaativaa. Voidaan kuitenkin todeta, että tämän tutkimuksen tieteellisillä menetelmillä ja menetelmien triangulaatiolla on kyetty tuottamaan operatiivis-taktisen toimintatason turvallisuustoimijoiden yhteistyölle viitekehys ja termien yleiset määritelmät.



Kuva 35: Turvallisuuden yhteistoiminnan käsitteiden teoreettinen viitekehys.

Kuvan 35 viitekehyksessä kiteytetään turvallisuuden yhteistoiminnan, turvallisuustoimijoiden yhteistyön ja viranomaisyhteistyön väliset suhteet. Viranomaisyhteistyön rooli on

tässä tutkimuksessa integroitu pitkälti turvallisuustoimijoiden yhteistyöhön, jolloin sen ilmiötä ei erikseen tarkastella. Toimijoita analysoitaessa viranomaisilla on keskeinen merkitys toimiessaan useimmissa yhteistyötilanteissa virkavastuulla toiminnan johtajana tai keskeisen avaintoimijan roolissa. Tässä suhteessa viranomaisia ja heidän välistään yhteistyötä voidaan pitää turvallisuuden yhteistoiminnan ”kovana ytimenä”, joka tämän tutkimuksen valossa on vieläpä hyvin toimivaa.

Rinnan käytettyjen termien yhteistoiminta ja yhteistyö määritelmiä voidaan vertailla esimerkiksi Himmelmanin (1994) taulukon avulla (taulukko 4). Perusperiaate sopii hyvin operatiivis-taktisen tason yhteistyön turvallisuuden kontekstiin. Johtopäätöksensä turvallisuuden termien syvyyden ja sitoutumisen aste voidaan määritellä seuraavasti:

<i>verkostoituminen</i>	—	<i>yhteensovittaminen</i>	—	<i>yhteistoiminta</i>	—	<i>yhteistyö</i>
<i>networking</i>	—	<i>coordination</i>	—	<i>cooperation</i>	—	<i>collaboration</i>

Kuva 36: Verkostoitumisesta yhteistoimintaan

Määrittelyperiaatteen vahvuutena on se, että termeille on kansainvälisessä toiminnassa ymmärrettävät vastineet.¹²⁷

Lähdettäessä purkamaan termejä tämän tutkimuksen näkökulmasta aloitetaan keskeltä, yhteistoiminnasta. Turvallisuustoimijoiden yhteistyön kokonaisuudessa *turvallisuuden yhteistoiminta* muodostaa turvallisuustoimijoiden yhteistyön viitekehyksen. Se mahdollistaa yhteistoiminnan toteuttamisen eri muodot erottelematta yhteistyön syvyyden tai siihen sitoutumisen astetta tahi kuinka se tosiasiallisena toimintana ilmenee. Yhteistoiminnan kehittyessä säännölliseksi ja sopimus pohjaiseksi se alkaa saada yhteistyön piirteitä. *Turvallisuustoimijoiden yhteistyö* operatiivis-taktisella tasolla on konkreettista, yhteisen tavoitteen mukaista toimintaa, johon kuuluu tavallisesti resurssien, tiedon yms. tasavertaista jakamista. Yhteistoiminnan ja yhteistyön ominaispiirteitä esitellään pehmeän systeemimetodologian¹²⁸ jaottelua soveltaen taulukossa 18.

¹²⁷ Yhteistoiminnan eri muotojen ja vivahte-erojen tunnistaminen edesauttaa myös yhteistyön käytännön toteuttamista. Englanninkielisten termien vastaavuus mahdollistaa ymmärrettävän käytön myös monikan-sallisessa toiminnassa.

¹²⁸ Pehmeä systeemimetodologia (Soft Systems Methodology, SSM) soveltaa eräänä menetelmäsovelluk-sena ydinmääritelmän rakentamisessa CATWOE -prosessia (Checkland ja Scholes), jossa C=customer (asiakas), A=Actors (toimijat), T=Transformation process (muutosprosessi, tuotteistaminen),

	Turvallisuuden yhteistoiminta	Turvallisuustoimijoiden yhteistyö
asiakas	yhteistoiminnan kohteena on ihminen (yhteisö), jonka turvallisuuden takaamiseksi tehdään ennaltaehkäisevää työtä tai joka on joutunut tilanteeseen, jossa turvallisuus on uhattuna tai onnettomuus on jo tapahtunut	turvallisuustoimijoiden yhteistyön <i>asiakkaat</i> ovat toimintakonteksteittain nimettävissä, operatiivis-taktisella tasolla yleensä yksittäisistä kansalaisista organisaatioihin ja alueellisiin toimijoihin, kuten kunnat jne.
toimijat	turvallisuuden yhteistoimintaan voivat osallistua metatasolla kaikki ihmiset, joiden toimintakyky sen mahdollistaa. Prosessinomaiseen turvallisuuden yhteistoimintaan osallistuvat siihen valikoituneet turvallisuustoimijat	turvallisuustoimijoita ovat kaikki ne toimijat, joiden työnkuvaan kuuluu turvallisuuden liittyvien tehtävien tekeminen. Turvallisuustoimijoilta edellytetään ammattitaitoa (tarkoituksenmukaista koulutusta). Turvallisuustoimija on ammattitaitoinen, toimintakontekstin normeihin nähden hyväksytty (esim. turvallisuus selvitys tai muu verifiointi) yhteistyön osapuoli
prosessi	turvallisuuden yhteistoiminta on viitekehys, jonka yleiset (<i>prosessit</i>) toteutusperiaatteet voidaan jakaa ennaltaehkäiseviin, tapahtuman aikaisiin ja jälkitoiminnallisiin prosesseihin	turvallisuustoimijoiden yhteistyö ilmenee <i>ennaltaehkäisevän ja reagoivan toiminnan suunnittelu-, toteutus- ja analysointiprosesseina</i>
maailmankatsomus	turvallisuuden hyväksi toimivien yhteisenä <i>maailmankatsomuksena</i> on inhimillisen kärsimyksen ennaltaehkäisy ja onnettomuuden tapahduttua sen vähentäminen ja toiminnan palauttaminen jälkihoidollisin toimenpitein. Ollaan ”samalla puolella”.	
omistajat	turvallisuuden yhteistoiminnan <i>omistajuus</i> on usein vaikea todentaa, ellei kyseessä ole jatkuva yhteistyöprosessi, jolloin omistajat on toki nimetty (esim. hallinnonala tai organisaatio)	Käytännön yhteistyössä on vastuullinen johtaja, joka sinällään omistaa myös yhteistoiminnan, mutta vastuun vaihtuminen dynaamisissa tilanteissa vaikeuttaa omistajan yksiselitteistä nimeämistä. Jatkuvan yhteistyön prosesseissa omistajat on nimettävissä.
toimintaympäristö	toimintaympäristövakiot määräytyvät tarkasteltavassa kontekstissa vallitsevien tekijöiden ohjaamana.	

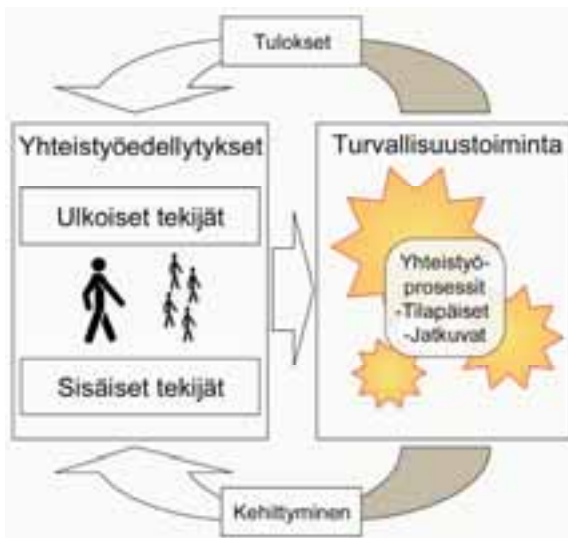
Taulukko 18: Turvallisuuden yhteistoiminnan ja turvallisuustoimijoiden yhteistyön ominaispiirteitä

Keskeisin johtopäätös turvallisuuden yhteistoiminnan ja turvallisuustoimijoiden yhteistyön välisistä eroista on se, että Himmelmanin (1994) taulukossa 4 kuvaama yhteistyön syvyys vastaa tässä esitettyä, eli toiminta on viitekehysenä sallivampi ja yhteistyö taas edellyttää turvallisuustoimijoilta vahvaa sitoutumista – mitä käytännön ja Delfoin tutkimustulokset myös osoittivat. Käsitteiden teoreettisessa viitekehyksessä (kuva 19) ei erotella koordinaation eli yhteensovittamisen tai verkostoitumisen rooleja. Verkostoit-

W=Worldview (maailmankatsomus), O=Owners (omistajat, pysäytysvoima), E=Environment (toimintaympäristövakiot). Näiden avulla selvitetään osajärjestelmät, jotka vaikuttavat kokonaisuuteen toimintaan (Rubin 2003, 185–187).

tumista pidetään yhteistoimintaa edistävänä ja jopa ratkaisevana tekijänä, mutta turvallisuuskontekstissa se on nähtävä varsinaisten turvallisuustoimijoiden yhteistyön esiprosessina tai sitä tukevana yhteistyön muotona. Kiinteäkin yhteistyö edellyttää lisäksi epämuodollista yhteistoimintaa, johon verkostomainen toiminta soveltuu hyvin. Yhteensovittaminen on puolestaan nimensä mukaisesti tie yhteistoimintaan ja yhteistyöhön, eli sitoutumisasteen lisäämistä kohti sopimus pohjaista, yhteisesti resursseja hyödyntävää jatkuvaa yhteistyötä. Laajennan Himmelmanin määrittelyä siten, että yhteistoiminta käsittää tässä tutkimuksessa myös verkostoitumisen ja yhteensovittamisen, jotka ovat myös turvallisuuden kontekstissa tapahtuvia yhteistä tekemistä kuvaavia toimintoja.

Käsitteellisten perusteiden lisäksi turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä on syntynyt teorettinen malli, joka selittää luvuissa 4, 5 ja 6 esitettyjen tutkimustulosten liittymisen kokonaisuuteen. Yhteistyön ominaisuuksien ja turvallisuuden kontekstien vaikutus (luku 4), yhteistyön prosessit (luku 5) ja niiden toteutumiseksi edellytetyt kriteerit (edellytykset, luvut 5 ja 6) vaikuttavat toisiinsa ja subjektina olevaan turvallisuustoimijaan. Kuvassa 37 esitetään tämän tutkimuksen kokonaisanalyysin pohjalta syntynyt turvallisuustoimijoiden yhteistyön teorettinen malli.



Kuva 37: Turvallisuustoimijoiden yhteistyön teorettinen malli

Turvallisuustoimija on mallin päähenkilö tai pääyhteisö, sovellusalueen voi valita tarpeen mukaan. Vasemmanpuoleisessa laatikossa ”yhteistyöedellytykset” esitetään ulkoisten ja sisäisten tekijöiden vaikutus turvallisuustoimijan yhteistyön lähtökohtiin. Keskiössä on siis toimija, so. ihminen tai organisaatio (yksilö – yhteisö), joka tekee yhteistyötä turvallisuuden hyväksi. Häneen ja/tai yhteisöön vaikuttavat ulkoiset tekijät, jotka toimintaympäristötekijöinä vaikuttavat yhteistyövalmiuksiin ja joihin toimija ei suoranaisesti voi vaikuttaa. Ulkoisia tekijöitä ovat kontekstit, joilla voidaan (Mattesichin ym. 2001) tapaan tarkoittaa joko maantieteellisiä, fyysisiä faktoja tai sosiaalista toimintaympäristöä, jossa vallitsee tietty traditio myös yhteistoiminnan suhteen. Ulkoisina tekijöitä ovat lait, asetukset ja sopimukset yms. säädökset, jotka pohjautuvat ympäröivään normistoon ja lainmukaiseen tapaan tehdä yhteistoimintaa. Ulkoisia tekijöitä ovat myös toimintaa ohjaava resursointi ja hallinto, operatiivis-taktisella tasolla tämä tarkoittaa aluehallinto- ja keskushallintotasoa. Toiminnan reunaehdot määräytyvät tosiasiallisten resurssien myötä, mutta myös toisaalta instituutioiden rakenteilla on merkitystä.

Toimijaan kohdistuu myös sisäisten tekijöiden vaikutuksia. Ne peilaavat toimijan itsensä tai yhteisön ominaisuuksia, joilla on merkitystä yhteistyön suunnitteluun ja toteutukseen. Ulkoiset tekijät ohjaavat niitä, mutta lopulta käytännön toiminnan kannalta sisäinen vaikutus on kriittinen. Jos toimija, organisaatio tai ihminen, ei esimerkiksi ole halukas yhteistyöhön, se näkyy toiminnassa vääjäämättä, vaikka ulkoisen ohjauksen mukaisesti yhteistyön ”lainkirjain” täytyisikin.

Yhteistyötoimija tuottaa ulkoisten ja sisäisten tekijöiden ohjaamana tavoiteasettelun, jossa voi olla useita kerroksia, esimerkiksi virallinen, tosiasiallinen ja piiloagenda (vrt. Laaksonen 2009). Vaikka kriteeri-Delfoin mukaan piiloagendojen olemassaolosta ja merkityksistä oltiin eri mieltä, niiden vaikuttaminen käytännön toimintaan, vaikka vain alitajuisesti, on ilmeistä. Näin muodostetuin yhteistyötavoittein ja osoitetuin resurssein turvallisuustoimija lähtee toteuttamaan yhteistyön prosesseja. Yhteistyöedellytyksiä jäseneltäessä on ulkoisten, sisäisten ja toimijan välinen suhde nähtävä myös vuorovai-
kutteisena, vaikka tekijät kuvattiin edellä varsin yksisuuntaisesti.

Turvallisuustoiminta edellyttää operatiivis-taktisella tasolla hyvin toimivaa käytännön yhteistyötä. Yhteistyön toiminnan kannalta keskeiset asiat on pystyttävä tuomaan julki yhteistyötä edistävässä muodossa, osapuolten ominaisuuksista, tavoitteista, asenteista jne. huolimatta. Olemassa oleva tai syntymättä jäänyt suorituskyky ulosmitataan yhteistoiminnan suunnittelu- tai harjoitusvaiheessa tahi viime kädessä toiminnassa, jossa erityistilanteen tai suuronnettomuuden kriittisessä toimintaympäristössä epäonnistumisille ei ole sijaa. Turvallisuuden yhteistoiminta tapahtuu operatiivis-taktisella tasolla emergenteissä tilanteissa, joissa aika on keskeinen tekijä (Wybo ja Latiers 2006, 45). Kysymyksessä on ihmishenkien pelastaminen joko ennalta tai reagoivassa toiminnassa. Tässä suhteessa teorianmalli tekee voimakkaimmin eroa yleisen yhteistyön hahmotelmiin.

Saadut kokemukset yhteistyöstä palautuvat turvallisuustoimijan yhteistyöedellytysten muodostamiseen kahta tietä. Mitattavat tulokset palaavat virallista, ulkoisten tekijöiden kautta uutena resursointina, ohjeistuksena, lainsäädäntönä jne. toimijoiden tavoitemäärittelyyn ja suorituskykyjen kehittämiseen. Kokemuspohjaiset tiedot palautuvat sisäisesti osaamisena ja oppimisena turvallisuustoimijan välittämänä, lisäten mahdollisuuksien mukaan myös yhteisön tietämystä yhteistyön mahdollisuuksista ja haasteista.

Turvallisuuden yhteistoiminnan teoreettinen viitekehys syntyy siis taustatekijöiden ja niiden ohjaamien yhteistyökäytäntöjen kautta. Syy yhteistyön tekemiselle on ympäristö- ja tapaus-sidonnainen, tunnistetut turvallisuusuhkat tuottavat riittävästi painoarvoa saadessaan tarpeen, jonka mukaan aletaan pohtia yhteistyön tuomaa lisäarvoa (ks. säännöllisen yhteistyö prosessi, kuva 17).

Kehitetty teoreettinen malli on peräisin käytännöstä, jolloin puhutaan tieteenfilosofisista perusoletuksista, teorian, empirian ja praksiksen välisestä suhteesta (mm. Niiniluoto 1997). Nämä vaikuttavat tämän tutkimuksen synteisiin, yhteistoiminnan teorialat tai teoreettiset näkökulmat, empiiriset aineistot harjoituksista, projekteista ja asiantuntijapaneelista, jotka ovat tuottaneet teorianmallin käsitteellistämisen, empiirisiin aineistoihin perustuvien faktojen ja niiden analysoinnin keinoin (mm. Hirsjärvi ym. 2009, 143–147). Käytäntöön liittyy tiedon epistemologinen ominaisuus, se että tieto on ihmisissä, ei julkaistuna mihinkään (mm. Varto 1992, 26) – ns. hiljaista tietoa, joka tulee ilmi vain kahdenkeskisissä kontakteissa tai pienessä piirissä, usein epämuodollisissa tilanteissa (mm.

HY2, HE1-2, HYD1-2, HS1, 2). Menetelmien ja aineistojen triangulaatiolla on ollut siten keskeinen merkitys teorianmuodostukselle.

7.2. Metodologiset tulokset

Menetelmällisesti väitöstutkimus on pohjautunut kahden päämenetelmän käyttöön, jotka ovat toimintatutkimus ja Delfoi. Molempien soveltamisesta sotatieteellisessä viitekehksessä on esimerkkejä, kuten menetelmiä käsittelevissä alaluvuissa esitettiin. Valitut tutkimusmenetelmät ovat olleet tutkimuksen kannalta erittäin toteuttamiskelpoisia. Tähän kootut havainnot jäsentävät menetelmällisiä kokemuksia ja joitakin ajatuksia käytösmahdollisuuksista paitsi sotatieteiden myös yleisemmästä tiedeyhteisöä palvelevasta näkökulmasta.

Toimintatutkimus on ollut suuressa määrin lähestymistapa laajan harjoitus- ja projektimateriaalin analysoinnille ja rakenteiselle esittämiselle. Menetelmän tärkein ominaisuus tutkimuksen käytännön toteuttamisen kannalta on ollut tutkijan roolin ja intervention asteen erilaiset mahdollisuudet suhteessa tutkimuskohteeseen. Vaihtoehtoisten menetelmien (tapaustutkimus, systeemianalyysi jne.) osalta voin todeta, että haasteita olisi syntynyt aineistojen monimuotoisuuden ja objektiivisuusvaatimuksen osalta. Tässä suhteessa osallistava ja osallisuuden tunnustava, eri toimijaroolit mahdollistava, menetelmä osoittautui toimivaksi ratkaisuksi.

Toimintatutkimus on ollut myös oppimisprosessi, jonka myötä tiedon keruumenetelmät kehittyivät alkuperäisestä suunnitelmasta varsin huomattavasti. Toimintatutkijana lähdimuseaan harjoitukseen mukana valmis sapluuna, jolla pyrin tekemään loogisia ja järjestelmällisiä löydöksiä yhteistyön ilmiöistä. Käytännön toiminnan logiikka ei useinkaan noudattanut sapluunan logiikkaa, vaikka monen harjoituksen käsikirjoitus oli edeltä käsin käytettävissäni. Usein varsinaiseen muistilehtiöön tulikin enemmän reunamerkin- töjä kuin havaintoja valmiisiin kysymyskenttiin. Tämän seurauksena summasin eri harjoitusten ja projektien havainnot laajoihin taulukoihin, joiden avulla ilmiöiden kvantifiointi ja indeksointi oli mahdollista. Menetelmän käytön kuvaaminen *toimintatutkimuksen spiraalina* (Heikkinen ja Rovio, 2007, 123) voitaisiin tämän tutkimuksen osalta teh-

dä vasta jälkikäteen, koska arvioinnin kohteet muovautuvat koko vuosia kestäneen tutkimusprosessin ajan. Menetelmän käyttökelpoisuus useiden erityyppisten toimitapausten tutkimuksessa perustuu myös joustavuuteen tiedon keräämisessä. Tämä ei poista sitä reunaehto, että tutkijan on omattava yhteinen viitekehys ja metatason ymmärrys tutkitavasta kohteesta. Toinen oppimistekijä on ollut kohdallani näkökulman vaihtaminen, joka kulminoitui tutkimusprosessin aikana kriteeri-Delfoin kysymysten asetteluun. Ikäluokkani sotilaille on tarkkailijan asemassa ollessaan taakkana sotilaskouluttajalle taannoin opetettua ”virheiden etsintää”. Monien harjoitusten ja muiden yhteistyötilanteiden pohjalta hyväksi havaittu uusi näkökulma ”mikä on silloin toisin, kun asiat sujuvat” muutti koko tutkimusasennetta sen aikana.

Kriittisesti on todettava, että oman interventioni aste (taulukot 1 ja 2) tutkimuskohteisiin nähden on toisaalta harjoituskäskyjen ja -ohjeiden määrittämää, mutta ennen kaikkea omaa arviotani siitä, mikä oli virallisen roolini vaikutus tutkimuskontekstiin ja sen ilmiöihin. Niinpä intervention asteen luotettavuuden pohdinta jää viime kädessä lukijalle. Tavoitteena on ollut, kuten koko tutkimuksen ajan tehdä työ mahdollisimman objektiivisesti, sikäli kun se on toimintatutkimuksen puitteissa mahdollista. Osa tutkimukseni pääkysymyksistä jäi toimintatutkimuksen keinoin vaille vastausta, minkä vuoksi toisen rinnakkaisen päämenetelmän käyttö osoittautui hyväksi ratkaisuksi.

Delfoi-menetelmä ja sen useat variaatiot vaikuttavat soveltuvan turvallisuuden yhteistoiminnan tutkimukseen hyvin, kuten menetelmää käsittelevissä alaluvuissa mainittiin. Opiskellessani menetelmän käyttöä sen soveltumista erityisesti tulevaisuudentutkimukseen korostettiin vahvasti. Sittenmin soveltaessani menetelmää käsiteanalyysissä ja myöhemmin tässä tutkimuksessa yhteistyön menestystekijöiden arviointiin löytyi myös käyttötapaesimerkkejä tulevaisuudentutkimuksen ulkopuolelta. Delfoi-menetelmän käyttö käsitteiden operoimiseen (Valtonen 2008a) on yksi sovellusalue, jota voin jatkossa suositella. Paitsi perinteisen konsensuksen avulla muodostettavat käsitelmäärityt Delfoi tarjoaa mahdollisuuden löytää ongelma-alueelta uusia tutkimuspolkuja, hiljaista tietoa tai jonkin muun mielenkiintoisen näkökulman.

Kriteeri-Delfoin asema Delfoin monissa sovellusvariaatioissa voidaan tulkita eri tavoin. Olin jo allekirjoittautumassa ongelmanratkaisu-Delfoin tekijäksi, kunnes senkin määrit-

tely osoittautui liian ”ongelmakeskeiseksi”. Eihän turvallisuuden yhteistyössä ollut ongelmia, vain haasteita ja kosolti määrittelemättömiä tekijöitä. Näiden yhteistyön tekijöiden arvioinnissa menetelmä osoitti käyttökelpoisuutensa. Itse näen Delfoi-menetelmän paitsi asiantuntijaryhmän tiedon keräämis- ja analysointifoorumina, myös kollektiivisen oppimisen ympäristönä, josta jokainen voi poimia omansa. Tätä ominaisuutta voidaan jatkaa esimerkiksi sosiaalisen median tapaan muodostamalla asiantuntijaryhmiä, jotka jatkavat kierroksettomasti ilmiöiden kehittämistä. Kritiikkiä ja kehitettävää näen toimintaa johtavan managerin roolissa. Pidän sitä, ainakin oman kokemukseni valossa, jossain määrin liian dominoivana suhteessa tutkimustuloksiin. Sain tästä oppia analysoidessani välikierroksia yksin, josta seurasi tulkintavirhe ja joitakin huonosti muodostettuja jatkokysymyksiä. Tässä suhteessa tutkimusryhmä tai jokin muu kontrolliryhmä on paikallaan myös prosessin aikana.

Kahden päämenetelmän rinnalle voisi nostaa triangulaation, jonka avulla pohdittiin sekä menetelmien että aineistojen yhdessä tuottamia tutkimustuloksia. Menetelmien triangulaatiossa keskeisimmät löydökset liittyvät niiden soveltuvuuteen taktiikan ja operaatiotaidon tutkimukseen. Toimintatutkimus soveltuu lähtökohtaisesti taktiikan tutkimukseen, kun kyseessä on taktista toimintaa koskeva tutkimus. Tällöin tutkitaan toiminnallisen tason systematisointia taktiikan näkökulmasta, johon tutkija voi itse osallistua tarkkailijana, kehittäjänä, toimijana jne. (Valtonen 2008c, Saari 2007). Tämän tutkimuksen harjoitukset ja projektit tuottivatkin ensisijaisesti taktisen tason havaintoja. Delfoi-menetelmä puolestaan sopii erityisesti operaatiotaidon tutkimukseen tai paremminkin operatiivisen toimintatason ilmiöiden tutkimukseen. Operaatiotaidon tutkimusongelmissa lähestytään Delfoin ensimmäisiä tutkimussovelluksia, eli miten arvioidaan äärimmäisen uhkakuvaan toteutumisskenaarioita. Operaatiotaidossa esimerkkejä käytännön sovelluksista on saatavilla vain vähän¹²⁹, käytännössä kokemukset ja arviot operatiivisten ratkaisujen paremmuudesta tai huonommuudesta perustuvat asiantuntijoiden mielipiteisiin. Tässä Delfoin ominaispiirteisiin kuuluvat edellä esitetyt kolme A:ta auttavat muodostamaan konsensusnäkökulmia tai löytämään näkemyksiä jakavia mielenkiintoisia kiistakohteita.

¹²⁹ Tässä ei oteta huomioon sotahistorian alueen operaatiotaidon ja taktiikan tutkimusta, joka on tuottanut tietoa menneistä käytännön sovelluksista.

Menetelmätriangulaation perusteella edellä esitetty toteutui tutkimustulosten perusteella siten, että käytäntöjen (KÄ) toimintatutkimus tuotti selvästi taktisen tason havaintoja, ja kriteeri-Delfoin (KD) avulla tuotetut tulokset sijoittuivat käytännön tekemisen ylempillemme toiminnan tasolle, jopa yleistettävälle metatasolle. Otetaan tästä esimerkiksi *yhteistoiminnan vahvuudet* (KÄ) ja turvallisuuden yhteistoiminnan Driving force -ilmiöt (KD). Yhteistoiminnan vahvuudet olivat rinnastettavissa KD:n yksilötason Driving force -ilmiöihin, vain ”normaalioloperustaisuus” oli rinnastettavissa yksilöä ylempälle toimintatasolle. KD:n turvallisuustoimijoiden Driving force -ilmiöt sijoittuivat järjestelmätasolle (op-strat), joiden yleistettävyys on huomattavaa. Syyksi tähän arvioin, että käytännön harjoituksissa keskityttiin konkreettisten tilanteiden hoitamiseen, kun taas kriteeri-Delfoi mahdollisti tekijöiden syvemmän pohdinnan ja mielipiteiden vapaan ilmaisun, myös hiljaisen tiedon osalta. KD:n tuottamat heikot signaalit esiintyivätkin vain tässä aineistossa. Tähän syynä on mitä ilmeisimmin jo aiemmin pohdittu tekijä, jonka mukaan vastaajat ovat anonyymeinä toimiessaan uskaltaneet tuoda ilmi seikkoja, joita julkisessa yhteistyöharjoituksessa tai projektissa ei tehdä. Heikkoina signaaleina kriteeri-Delfoissa esiintyneet *valta, piilotarkoitukset, yhdessä tekeminen riittää, retoriikka*, ovat tabuja etenkin lyhytkestoisissa yhteistyötilanteissa.

Menetelmät myös täydensivät toisiaan Denzinin (1969) ajatuksen mukaisesti. Käytännöistä johdetuista ilmiöistä¹³⁰ osalta peräti neljä (4/6) tekijää oli validoitunut kriteeri-Delfoissa aidoiksi yhteistyökriteereiksi.¹³¹ Triangulaation tuottama keskeisin havainto oli yhteistyöosaamisen korostuminen sekä yhteisosapuolen tärkeänä ominaisuutena että keskeisenä kehittämiskohteena. Tämän lisäksi käytäntö ohjasi keskittymään yhteistyöosaamisen kehittämisessä tilanneymmärrykseen ja tiedon hallintaan, kun taas KD-aineisto puolestaan ohjasi prosessien kehittämiseen, joka periaatteessa vastaa tiedon hallinnan (takt) operatiivista näkökulmaa. Vasta vertailemalla eri menetelmillä tuotettuja aineistoja rinnan voitiin löytää näiden aineistojen keskinäissidoksia. Triangulaatio

¹³⁰ Kriteeri-Delfoissa käytettiin termiä heikko signaali, joka määriteltiin kyseisessä yhteydessä. Tässä aineistovertailussa vertailin käytännön ilmiöitä KD:n heikkojen signaalien rinnalla, vaikka kaikkia em. ilmiöitä ei voida pitää varsinaisina heikkoina signaaleina. Sikäli ne täyttävät määritelmän kriteerit, että niitä ei voida pitää suoraan yhteistoiminnan vahvuutena tai heikkoutena.

¹³¹ Näitä olivat: yhteistyön tavoitteellisuus vs. yhdessä tekeminen riittää (KÄ) → sitoutuminen tavoitteisiin on tärkeää (KD); turvallisuuden ja taloudellisen kilpailun yhteensovittaminen (KÄ) → turvallisuus ajaa kilpailun ohi (KD); kansainvälisen toiminnan vaikuttavuus (KÄ) → kansainvälinen yhteistyö toimii (KD); johtaminen (KÄ) → yhteistyöosaaminen (KD).

avasi silmäni menetelmien varsin erilaiseen tutkimusfokukseen, vaikka etukäteen arvelin, että näkökulmassa tuskin olisi eroja.

Triangulaation erinomaisuudesta huolimatta tutkimuksen pääaineistot ja niitä tukevat aineistot sinällään ovat tieteellisesti relevantteja aineistokokonaisuuksia, samoin niistä johdetut tutkimustulokset. Esimerkiksi kriteeri-Delfoin tuloksista olisi yksinään saanut ainekset väitöstutkimukseen. Aineistoa olisi voinut käsitellä myös muilla menetelmillä, mm. diskurssianalyysin keinoin, joka olisi avannut uusia näkökulmia turvallisuuden ja yhteistoiminnan tulkinnoille. Nyt erittäin laajasta ja laadukkaasta tutkimusaineistosta on hyödynnetty periaatteessa vain ”rusinat pullasta”, eli turvallisuustoimijoiden yhteistyön geneeriselle määrittelylle ja tekijöille olennaiset tutkimustulokset. Tämä valinta palvelee toivottavasti mahdollisimman hyvin tulevia aihetta käsitteleviä tutkimuksia.

7.3. Yhdistelmä turvallisuustoimijoiden yhteistyön tutkimustuloksista

Operatiivinen – strateginen taso

Turvallisuustoimijoiden yhteistyö perustuu toimivaan viranomaisyhteistyöhön ja toimiviin yhteistyöratkaisuihin kaikilla toiminnan tasoilla. Yhteistyön toimivuutta tukee osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön ja kotimaisten turvallisuuskontekstien hallittava koko. Turvallisuus koetaan taloudellista tai muuta kilpailua tärkeämmäksi tekijäksi kaikilla sektoreilla.

Taktinen taso

Turvallisuustoimijalta edellytetään ennen kaikkea ammattitaitoa ja luotettavuutta. Ammattitaitoon kuuluu huomattava määrä kriteereitä (kriteeri-Delfoin ryhmä 2). Näistä mainittakoon erityisesti turvallisuustoimijalle tärkeitä ominaisuuksia, kuten salassapito-osaaminen, avoimuus tosiasiallisten tavoitteiden ja kykyjen esiintuomisessa sekä kokonaisvaltainen ajattelu. Sitoutuminen, yhteistyöhakuisuus ja henkilökohtainen kontakti ovat myös tärkeitä tekijöitä, erityisesti yksilötasolla.

Kaikki tasot

Turvallisuuden yhteistoiminnan keskeisin kehityskohde on yhteistyöosaamisen kehittäminen. Sen osatekijöinä nähdään yhteistyöprosessien (erityisesti tilannekuva, tiedon hallinta), mittaus- ja palautejärjestelmien sekä yhteisen kielen (termistön) kehittäminen.

Yhteistyö edellyttää osapuolilta kykyä sopeuttaa toimintaansa yhteisen tavoitteen hyväksi. Turvallisuustoimijoiden yhteistyön onnistumisen esteenä vaikuttaa taustatekijöitä, joiden olemassaolo on luonnollista tilanteissa, joissa ihmiset ovat toistensa kanssa tekemisissä. Valtaan liittyvät tekijät, ammatillinen erimielisyys, oman toiminnan korostaminen, retorinen yhteistyö ja muut inhimilliset tekijät, joiden seurauksena yhteistyön päämäärien sopimisessa ja käytännön toteutuksessa ilmenee kitkaa.

Turvallisuustoimijoiden yhteistyön kehitystrendit noudattavat yleisiä yhteiskunnan kehitystrendejä. Tämän työn näkökulmasta oletetaan turvallisuuden merkityksen edelleen korostuvan ja yksilönäkökulman vahvenevan. Näitä voidaan pitää lähinnä alustavina lähtöoletuksina jatkotutkimukselle.

Yhteistyöprojektit ovat hyödyllisiä systeemien ja toimintakulttuurien ymmärtämisen kehittämisessä. Samoin konseptien ja strategioiden laatiminen ovat osoittautuneet laajalaisen turvallisuuden kehittämisen kannalta hyödyllisiksi. Näiden lisäksi tarvitaan jatkuvaa koulutus- ja tutkimusyhteistyötä poikkihallinnollisiin ja monialaisiin turvallisuushaasteisiin varautumiseksi.

7.4. Pohdinta

Tutkimusmatka monialaisen turvallisuuden käytäntöjen lomassa on ollut mielenkiintoinen. Aineistoa kertyi valtava määrä ja turvallisuuden yhteistoiminnan alue tuntui valtavalta – ”kahvojen löytäminen ongelmaan tarttumiseksi” tuntui välillä mahdottomalta. Käytännön tieteellistämisessä on ollut kova työ ja käyttööni on kertynyt aineistoa, jonka perusteleminen tieteellisin keinoin ei mahtunut tähän työhön. Käytän kuitenkin tilaisuu-

den hyväksi tuomalla muutamia seikkoja pohdinnan myötä, mahdollisten uusien tutkimusten siemeniksi.

Käsittelen turvallisuuden yhteistoimintaa voittopuolisesti sotatieteilijänä. Näkökulmina ovat sotatieteet turvallisuudessa – operatiivinen taso, osaamisten yhdistäminen ja erilaisuus.

Operatiivinen taso on olemassa

Operatiivis-taktinen näkökulma on mahdollistanut turvallisuuden yhteistoiminnan tarkastelun yhteistyön integraatiotasoihin nähden varsin objektiivisesti. Puolustusvoimia lukuun ottamatta muilta turvallisuustoimijoilta puuttuu selkeästi määritelty operatiivinen toiminnan taso. Hierarkkinen suurien joukkojen käyttöön varten varautuva organisaatio pitää aina operatiivisen tason mukana, koska nykymittapuun mukaan joukkojen laajamittainen hallinta niin edellyttää.¹³² Tästä sotatieteen ja sotataidon lähtökohdasta on ollut hyvä mahdollisuus lähestyä tutkimusongelmaa.

Käytännössä operatiivinen taso on erittäin merkittävä sotataidossa. Operatiivisella tasolla toteutetaan vuorokausia kestäviä operaatioita operatiivisten joukkojen, niitä tukevien aselajien ja puolustushaarojen tiiviissä yhteistyössä. Joukoilla on komentaja ja hänellä esikunta. Esikunnat keskustelevat keskenään ja synkronoivat toimintaa. Tätä opetetaan upseereille, jotka siten kasvavat ymmärtämään yhteistoiminnan merkityksen. Toiminnalla on vahva analogia suuronnettomuuden tai ympäristökatastrofin tapahtuessa. Näissä tilanteissa ei vain puhuta operatiivisesta tasosta (ainakaan em. tarkoituksessa), vaan toimivaltainen viranomainen johtaa ja häntä tuetaan adhokraattisin kokoonpanoin. Tilaanne on siis huomattavasti hankalampi kuin sotilasoperaatioissa, jossa joukot ovat varsin vakioituneet ja esikuntien toimijat koulutettuja tehtäviinsä. Tässä on kiteytettyä yksi asiakokonaisuus, jossa sotataidosta ja sen periaatteista olisi hyötyä turvallisuuden yhteistyön organisoimiselle.

¹³² Toisaalta esimerkiksi amerikkalaisessa sotataidossa on ollut nähtävissä operatiivisen tason merkityksen vähenemistä ja sekoittumista strategisen tason kanssa. Strategisten tavoitteiden saavuttaminen keskitymällä taktisten elementtien käyttöön ei ole toistaiseksi osoittautunut tuloksekkaaksi (Kesseli 2007, 30, 38–41).

Operatiivinen taso on olemassa myös turvallisuustoimijoiden päivittäisessä toiminnassa – tai sellainen muodostuu, jos sitä ei ole. Esimerkiksi poliisi on muodostanut tilannekeskuksia tukemaan omaa toimintaansa. Toinen esimerkki on keskushallinnon – aluehallinnon (jo läänien aikana havaitun) ja paikallistason yhteistoiminta, josta väliporras on kuihtunut laajojen turvallisuustilanteiden kannalta yhä merkityksettömämmäksi. Väliin on noussut maakunnallisia valmiusryhmiä ja turvallisuusklustereita, joilla pyritään paikkaamaan puuttuvaa alueellista turvallisuuskoordinaatiota. Toiminnallisen tason (operatiivis-taktinen) yhteisen turvallisuuden koordinaation kannalta tämän tutkimuksen harjoitusten johtopäätöksenä voin todeta, että maakunta voisi olla alueellisesti sopiva operatiivinen toimija. Maakuntien alueet (20 kpl) ovat lähes vastaavankokoisia alueellisten viranomaistoimijoiden vastuualueiden kanssa, kuten pelastustoimen alueet (22), hätäkeskuslaitosten alueet (16) tai poliisilaitokset (24), jotka ovat tottuneet tekemään yhteistyötä alueen kuntien kanssa. Kunnat tärkeänä asiakasrajapintana ovat saaneet useasti viimeaikaisten laajempien häiriötilanteiden aikana todeta, etteivät niiden resurssit ja ammattitaito yksinään riitä tilanteiden hallintaan. Nykymallissa kuntien tueksi tulisi muodostaa varalla olevia ammattitaitoisia operatiivisen tason johtokeskuksia, jotta laajoihin ongelmiin voidaan puuttua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Kritisoidussa hallinnon sektoroituneisuudessa on hyvätkin puolensa, mutta turvallisuuden yhteistoiminnan (jota kukaan ei omista?) ollessa kyseessä etuja on vaikea löytää. Axelrodin vangin dilemma esimerkissä on analogiaa meihin viranomaisiin ja muihin toimijoihin. Toimijat ovat oman hallinnonalansa tai traditioidensa vankeina. Jokainen on valmis tekemään vain sen, joka itseä hyödyttää – mutta riittävän isojen asioiden ollessa kyseessä, kuten vapaus, olemassaolo, terveys, mahdollistuu arkipäivän hyötyjä laajemman yhteistyön tekeminen. Se toteutuu valitettavasti yleensä vasta sitten, kun jotain traagista on tapahtunut. Preventiivinen turvallisuusajattelu tarvitsee tutkimusta saadakseen jalat, joilla jalkautua käytäntöön.

Yhteistyön ”järjestys” verkostomaailmassa?

Tässä työssä vahvistetun oletuksen käytännön turvallisuustoimijoiden yhteistyön ammattitaitoisesta ja lainmukaisesta toimintakonseptista haastaa verkostomaailma, jossa ihmisten keinottomuus samalla lisääntyy (Linturi 2009). Onko kyse maailmanjärjestyk-

sen hitaasta muutoksesta, jossa todellinen päätävävalta siirtyy verkostoissa toimiville yhteisöille, jotka korjaavat omaehtoisesti mm. konkreettisia turvallisuusuhkia vai hallinnollisen ja poliittisen toiminnan kokonaisvaltaisesta yksilön huomioivasta hallitusta muutoksesta tietoyhteiskunnan edellyttämällä tavalla? Turvallisuus yhtenä konkreettisenä liittymäpintana yhteisöllisyyden ja yksilöiden välillä tuottaa kollektiivisena yhteistoimintana yhteiskunnallista lisäarvoa.

Lähteet

1. Kirjallisuus

Alberts, David S & Garstka John J & Hayes Richard E & Signori, David A (2001), Understanding Information Age Warfare, DoD CCRP, August 2001.

Alho, Rainer (1999), Pelastustoimen operaatiosuunnittelu ja pelastustoiminnan johtaminen. Tammer-Paino Oy, Tampere.

Alter, Catherine & Hage, Jerald (1993), Organizations Working Together. Sage Publications, Newbury Park.

Anttila, Ulla (2008), New Conflicts and the Challenges in Crisis Managements, julkaisussa Mutanen Arto, toim. (2008), The Many Faces of Military Studies: A Search for Fundamental Questions. Edita Prima Oy, Helsinki.

Axelrod, Robert (1984), The Evolution of Cooperation. Basic Books, New York.

Axelrod, Robert (1997), The Complexity of Cooperation. Princeton University Press.

Barabási, Albert-László (2002), Linkit, verkostojen uusi teoria, suom. Kimmo Pietiläinen. Terra Cognita Oy, Helsinki.

Bardach, E. (1998), Getting Agencies to Work Together: The Practice and Theory of Managerial Craftsmanship. Washington, D.C., The Brookings Institution.

Barr, Catherine & Huxham, Chris (1996), Involving the Community: Collaboration for Community Development, s. 110–125 kirjassa Huxham, Chris (1996), Creating Collaborative Advantage. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

Bentrup, Gary (2001), Evaluation of a Collaborative Model: A Case Study Analysis of Watershed Planning in the Intermountain West. Environmental Management Vol. 27, No. 5, s. 739–748.

Binmore, Ken (2002), Why do people cooperate? Politics, Philosophy & Economics, s. 81–96. Sage Publications Ltd, London.

Brown, Bernice B (1968), Delphi Process: A Methodology Used for the Elicitation of Opinion of Experts. P-3925. Rand Corporation.

Buzan, Barry (1991), People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era. 2. edition. Harvester Wheatsheaf.

Castells, Manuel & Himanen, Pekka (2001), Suomen tietoyhteiskuntamalli. TummaVuoren Kirjapaino Oy. Vantaa.

Castrén, Maaret & Ekman, Simon & Martikainen & Matti; Sahi & Timo; Söder & Jouko (toim.) (2006), Suuronnettomuusopas. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.

Clausewitz, Carl von (2005), Sodankäynnistä. Hakapaino Oy. Helsinki.

Clausewitz, Carl von (1992), Vom Kriege. Rowohlt, Hamburg.

- Couch, Carl J (1986), Elementary forms of social activity, teoksessa Stanley Saxton, Michael Katovick (toim.), Studies in the symbolic interaction research annual: The Iowa's school, Supplement 2, Part 2 A. London, JAI Press, s. 113–139.
- Czajkowski, Joyce M. (2006), Success factors in higher education collaborations: A collaboration success measurement model. Väitöskirja. Capella University.
<http://proquest.umi.com/pqdlink?did=1184167411&Fmt=14&VType=PQD&VInst=PROD&RQT=309&VName=PQD&TS=1263230677&clientId=70032>
- Dalkey, Norman C (1969), An Experimental Study of Group Opinion. The Delphi Method. Futures, s. 408–426.
- Dalkey, Norman C. (1969), Analysis from a Group Opinion Study. Futures, s. 541–551.
- Dalkey, Norman C. & Rourke, Daniel L (1971), Experimental Assessment of Delphi Procedures with Group Value Judgements. R-612-ARPA. Rand Corporation.
- Denzin, Norman K (1969), Symbolic Interactionism and Ethnomethodology: A Proposed Synthesis. American Sociological Review, Vol. 34, No. 6, s. 922–934. American Sociological Association.
- Denzin, Norman K (1970), The Research Act in Sociology: A Theoretical Introduction to Social Methods. Butterworths, London.
- Deutsch, Morton (1949), A Theory of Co-operation and Competition. Human Relations, 2, s.129–152.
- Dick, Bob (2006), Action research literature 2004–2006. Themes and trends. Action Research 2006; 4; 439. <http://arj.sagepub.com/cgi/content/abstract/4/4/439> (19.2.2008).
- Eberhard, David (2008), I trygghetnarkomanernas land. Sverige och det nationella paniksyndromet. GGP Media GmbH, Tyskland.
- Elliot, Mark Alan (2007), Stigmergic Collaboration. A Theoretical Framework for Masscollaboration. Väitöskirja. The Victorian College of Arts. The University of Melbourne.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha (2005), Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Frey, Bruce B. & Lohmeier, Jill H. & Lee, Stephen W. & Tollefson, Nona (2006), Measuring Collaboration among Grant Partners. American Journal of Evaluation, Vol. 27. No.3. September 2006, s. 383–392.
- Frey, Bruce B. & Lohmeier, Jill H. & Lee, Stephen W. & Tollefson, Nona & Johanning, Mary L, (2004), Measuring Change in Collaboration among School Safety Partners. Presented at the Persistently Safe Schools Conference, Washington, DC.
- Forsberg, Tuomas & Pursiainen, Christer (2006), Crisis Decision-Making in Finland. Cognition, Institutions and Rationality. Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association. Vol. 41(3), s. 235–260.
- Gadamer, Hans-Georg (2005), Hermeneutiikka. Ymmärtäminen tieteissä ja filosofiassa. Vastapaino, Tampere.

Gajda, Rebecca (2004), Utilizing collaboration theory to evaluate strategic alliances. *American Journal of Evaluation*, 25, s. 65–77.

Gajda, Rebecca & Koliba, Christopher (2007), Evaluating the Imperative of Intraorganizational Collaboration: A School Improvement Perspective. *American Journal of Evaluation* 2007: 28, s. 26–44. <http://aje.sagepub.com/cgi/content/abstract/28/1/26> (6.8.2009).

Gray, Barbara (1985), Conditions Facilitating Interorganizational Collaboration. *Human Relations*, Volume 38, s. 911–936.

Gray, Barbara (1989), *Collaborating: Finding common ground for multiparty problems*. Jossey-Bass, San Francisco.

Gray, Barbara & Wood, Donna J. (1991), Collaborative Alliances: Moving from Practice to Theory. *Journal of Applied Behavioral Science*. Vol 27. No.1, s. 3–22.

Gordon, T. J. & Helmer, Olaf (1964), Report on a Long-range Forecasting Study. P-2982. Rand Corporation.

Hagelstam, Axel (2005), CIP – kriittisen infrastruktuurin turvaaminen. Käsiteanalyysi ja kansainvälinen vertailu. Huoltovarmuuskeskus, Helsinki.

Hanén, Tom (2005), Turvallisuusjohtaminen ja rajavartiolaitos – Yksittäisten onnettomuuksien tutkinnasta strategisten häiriöiden hallintaan. Hakapaino Oy, Helsinki.

Heikkinen, Hannu L. T. & Huttunen, Rauno & Moilanen, Pentti, toim. (1999), *Siinä tutkija misä tekijä*. Atena kustannus, Juva.

Heikkinen, Hannu L. T. (2007), Toimintatutkimuksen lähtökohdat, julkaisussa Heikkinen, Hannu L. T. & Rovio, Esa & Syrjälä, Leena, toim. (2007), *Toiminnasta tietoon. Toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat*. Dark Oy, Vantaa.

Heikkinen, Hannu L. T. & Rovio, Esa (2007), Toimintatutkimuksen raportointi, julkaisussa Heikkinen, Hannu L. T. & Rovio, Esa & Syrjälä, Leena, toim. (2007), *Toiminnasta tietoon. Toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat*. Dark Oy, Vantaa.

Heikkinen, Hannu L. T. & Syrjälä, Leena (2007), Toimintatutkimuksen arviointi, julkaisussa Heikkinen, Hannu L. T. & Rovio, Esa & Syrjälä, Leena, toim. (2007), *Toiminnasta tietoon. Toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat*. Dark Oy, Vantaa.

Helminen, Klaus (2006), Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien muutostarpeet. Sisäasiainministeriö.

Himmelman, Arthur T. (1994), *Communities Working Collaboratively for a Change. Resolving Conflict: Strategies for Local Government*. Margaret Herrman, ed. Washington, D.C., International City/County Management Association, 1994, s. 27–47.

Himmelman, Arthur T. (1996), *On the Theory and Practise of Transformational Collaboration*, julkaisussa Huxham, Chris (1996), *Creating Collaborative Advantage*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2009), Tutki ja kirjoita. Kariston Kirjapaino Oy, Hämeenlinna.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2008), Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Gaudeamus Helsinki University Press, Helsinki.
- Hsu, Chia-Chien & Sandford, Brian A. (2007), The Delphi Technique: Making Sense Of Consensus. Practical Assessment, Research & Evaluation. Volume 12, Number 10.
- Huhtinen, Aki-Mauri & Toiskallio, Jarmo, toim. (2006), Maanpuolustuskorkeakoulu – kehittyvä sotatieteellinen yliopisto. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Huotari, Risto (2008), Development of Collaboration in Multiproblem Cases: Some Possibilities and Challenges, *Journal of Social Work* 2008, 8, s. 83.
<http://jsw.sagepub.com/cgi/content/abstract/8/1/83> (20.4.2009).
- Huttunen, Mika (2005), Näkökulmia taktiikkaan. Taktiikan käsite ja keinot tulkinnan kohteena. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Huttunen, Mika & Metteri, Jussi (2008), Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Huxham, Chris (1996), *Creating Collaborative Advantage*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- Häder, Michael & Häder, Sabine (1995), Delphi und Kognitionspsychologie: Ein Zugang zur theoretischen Fundierung der Delphi-Methode. *ZUMA-Nachrichten*, Vol 37, s. 8–34.
- Häder, Michael (2000), Die Expertenauswahl bei Delphi-Befragungen. *ZUMA How-to-Reihe*, Nr. 5, Mannheim.
- Hämäläinen, Raimo P. & Saarinen Esa, toim. (2005), *Systeemiäly 2005*. Teknillinen korkeakoulu, Helsinki.
- Juntunen, Pekka & Nurmi, Veli-Pekka & Stenvall, Jari (2009), Kuntien varautuminen ja turvallisuuden hallinta muuttuvissa hallinto- ja palvelurakenteissa. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Kallio, Olavi & Tolppi, Reijo (2008), Pelastustoimen alueellistamisen lähtölaukaus 2004. Ensimmäisten vuosien kokemuksia alueiden asukkaiden ja kuntien näkökulmasta. Seurantatutkimuksen toisen vaiheen loppuraportti. Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Tampere.
- Kallioma, Mika (2007), Kokonaismaanpuolustus turvallisuusympäristön muutoksessa. *Tiede ja Ase*, n:o 65.
- Kapucu, Naim (2006), Interagency Communication Networks During Emergencies. *Boundary spanners in Multiagency Coordination*. *American Review of Public Administration*. Volume 36 (2), s. 207–225.
- Kapucu, Naim & Van Wart, Montgomery (2006), The Evolving Role of the Public Sector in Managing Catastrophic Disasters: Lessons Learned. *Administration & Society*. Vol. 38, s. 279–308.

Kesseli, Pasi (2006), Operaatiotaidon tutkimuksen ja opetuksen haasteita, julkaisussa Huhtinen, Aki-Mauri & Toiskallio, Jarmo, toim. (2006), Maanpuolustuskorkeakoulu – kehittyvä sotatieteellinen yliopisto. Edita Prima Oy, Helsinki. s. 77–93.

Kesseli, Pasi (2007), Vaikutuskeskeistä parveilua verkostossa. Eräitä näkemyksiä asevoimien operatiivisten doktriinien kehityslinjoista. *Tiede ja Ase*, n:o 65, s. 23–44.

Kesseli, Pasi (2008), Operaatiotaito ja taktiikka tieteenalana, julkaisussa Huttunen, Mika & Metteri, Jussi (2008), Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta. Edita Prima Oy, Helsinki, s. 8–20.

Khator, Renu & Brunson, Nicole Ayers (2001), *Creating Networks for Interorganizational Settings. A Two-Year Follow-Up Study on Determinants*, julkaisussa Mandell, Myrna P., toim. (2001), *Getting results through collaboration: networks and network structures for public policy and management*. Quorum Books, Westport.

Kilpinen, Erkki & Kivinen Osmo & Pihlström Sami (2008), Pragmatismi filosofiassa ja yhteiskuntatieteissä. Yliopistopaino, Helsinki.

Kivinen, Osmo & Ristelä, Pekka (2001), *Totuus, kieli ja käytäntö. Pragmatistisia näkökulmia toimintaan ja osaamiseen*. Tummavuoren Kirjapaino Oy, Vantaa.

Kohvakka, Kimmo & Valtonen, Vesa (2004), *Tuli-isku 2020. Näkökulmia tuho vaikutuksesta ja yhteiskunnan varautumisesta*. Edita Prima Oy, Helsinki.

Koivisto, Raimo (2005), *Sosiaalipalvelujen yhteistoiminnallisuus kunnallisissa strategioissa. Väitöskirja*. Vaasan yliopisto.

Krogars, Marco (1995), *Verkostoilla kriisinhallintaan. Väitöskirja*. Ankkurikustannus Oy, Vaasa.

Krogars, Marco (1998), *Sotatieteelliset käsitteet puntarissa. Johtamisen, strategian, operaatiotaidon ja taktiikan vertaileva sisällön analyysi*. Hakapaino Oy, Helsinki.

Krogars, Marco (2000), *Muutoksen suunta. Näkökulmia puolustushallinnon strategisen johtamisen ajankohtaisiin haasteisiin*. Edita Oy, Helsinki.

Kutz, Christopher (2000), *Acting Together. Philosophy and Phenomenological Research*, Vol. 61, No. 1 (Jul., 2000), s. 1–31. International Phenomenological Society.

Kuula, Arja (2006), *Tutkimusetiikka*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.

Kuusi, Osmo (1999), *Expertise in the Future Use of Generic Technologies. Väitöskirja*. VATT:n tutkimuksia 59, Helsinki.

Kuusi, Osmo (2002), *Delfoi-menetelmä*, julkaisussa Kamppinen, Matti & Kuusi, Osmo & Söderlund, Sari (2003), *Tulevaisuudentutkimus*. Tammer-Paino Oy, Tampere.

Kuusi, Osmo (1993), *Delfoi-tekniikka tulevaisuuden tekemisen välineenä*, julkaisussa Vapaa-vuori Matti & von Bruun Santtu, toim. (1993), *Miten tutkimme tulevaisuutta? Tammer-Paino Oy, Tampere*.

Kuusisto, Rauno & Rantapelkonen, Jari, toim. (2005), *Struggling to Understand Information War*. Edita Prima Oy, Helsinki.

- Kuusela, Pekka (2005), *Realistinen toimintatutkimus? Toimintatutkimus, työorganisaatiot ja realismi*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Kyrö, Paula (2003), *Tutkimusprosessi valintojen polkuna, Saarijärven Offset Oy, Saarijärvi*.
- Laaksonen, Marko, toim. (2007), *The Future of Military Leadership and Management*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Laaksonen, Marko (2009), *Merkkillinen strategia. Puolustushallinnon strategian semioottinen tarkastelu*. Väitöskirja. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Laitinen, Kari (1999), *Turvallisuuden todellisuus ja problematiikka. Tulkintoja uusista turvallisuusista kylmän sodan jälkeen*. Väitöskirja. Cityoffset Oy, Tampere.
- Lanne, Marinka (2007), *Yhteistyö yritysturvallisuuden hallinnassa. Tutkimus sisäisen yhteistyön tarpeesta ja roolista suurten organisaatioiden turvallisuustoiminnassa*. Väitöskirja. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Lanne, Marinka & Kupi, Eija (2007), *Miten hahmottaa security-alaa? Teoreettinen malli Suomen securityliiketoiminta-alueista*. VTT Tiedotteita, Espoo.
- Lauttamäki, Ville, toim. (2006), *Uhkien ennakointia ja hyvinvoinnin kehittämistä. Länsi-Suomen lääninhallitus, Turku*.
- Lehmuslehti, Ari, toim. (2009), *Alueellinen puolustus 2030 – mahdollisuudet ja edellytykset*, julkaisussa Sirén, Torsti, toim. (2009), *Verkostoavusteinen puolustus 2030*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Limnell, Jarno (2009), *Suomen uhkakuva politiikka 2000-luvun alussa*. Väitöskirja. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Linstone, Harold A. & Turoff, Murray, toim. (2002), *The Delphi Method. Techniques and Applications*. <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/index.html>
- Linstone, Harold A. (2002), *Eight Basic Pitfalls*, julkaisussa Linstone, Harold A. & Turoff, Murray, toim. (2002), *The Delphi Method. Techniques and Applications*, s. 557–571. <http://is.njit.edu/pubs/delphibook/index.html>.
- Linturi, Hannu (2007), *Delfoin metamorfooseja*. Futura 1/2007.
- Luttwak, Edward (1987), *Strategy: The Logic of War and Peace*. Cambridge, MA, Belknap Harvard.
- Löppönen, Paavo, toim. (2002), *Kokeneet ja viisaat. Suomen aluekehityksen suunta ja haasteet*. Studia Parliamentaria. Tulevaisuusvaliokunta, 18.9.2002.
- Mattessich, Paul W. & Monsey Barbara (1992), *Collaboration: What Makes It Work? A review of research literature on factors influencing successful collaboration*. St. Paul, MN, Amherst H. Wilder Foundation.

Mattessich, Paul W. & Murray-Close, Marta, & Monsey, Barbara (2001), *Collaboration: What Makes It Work?* (2nd ed.), St. Paul, MN, Amherst H. Wilder Foundation, Wilder Research Center.

Mandel, Robert (2008), *Global Threat – Target-Centered Assessment and Management*. Greenwood Publishing Group inc. Westport United States.

Metsämuuronen, Jari, toim. (2006), *Laadullisen tutkimuksen käsikirja*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.

Miller, Georg A. (1955), *The Magical Number Seven, Plus or Minus Two Some Limits on Our Capacity for Processing Information*. *Psychological Review* Vol. 101, No. 2, 343-352.

Mikkeli, Heikki & Pakkasvirta, Jussi (2007), *Tieteiden välissä? Johdatus monitieteisyyteen, tieteidenvälisyyteen ja poikkitieteisyyteen*. WSOY Oppimateriaalit Oy, Porvoo.

Munkki, Anssi (2008), *Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa*. Edita Prima Oy, Helsinki.

Mutanen Arto, toim. (2008), *The Many Faces of Military Studies: A Search for Fundamental Questions*. Edita Prima Oy, Helsinki.

Myllylä, Yrjö (2008), *Murmanskin alueen teollinen, logistinen ja sosiaalinen tulevaisuus vuoteen 2025*. Multiprint, Espoo.

Mäenpää, Olli (2003), *Hallinto-oikeus*. WSOY, Porvoo.

Mäenpää, Olli (2008), *Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet*. Edita Prima Oy, Helsinki.

Mäntysaari, Mikko, toim. (1990), *Suomalainen sosiaalityö. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen vuosikirja. Sosiaalipoliittikka 2*, Gummerus, Jyväskylä.

Mäkinen, Kalevi (2007), *Organisaation strateginen kokonaisturvallisuus*. Edita Prima Oy, Helsinki.

Mäkinen, Kalevi (2005), *Strategic security. A constructivist investigation of critical security and strategic organisational learning issues: Towards a theory of security development*. Helsinki, Finnish National Defence College, Department of Education, Research Centre for Action Competence, Identity and Ethics ACIE. Väitöskirja (Publication Series 2, Research Reports No. 15. <http://ethesis.helsinki.fi/julkaisut/kay/kasva/vk/makinen/>)

Mönkkönen, Kaarina (2001), *Kun kumpikaan ei tiedä. Yhteistoiminnallisuus ja dialogisuus auttamistarinoiden retoriikassa*. *Yhteiskuntapolitiikka* 66 (5), s. 432–447. Artikkelin on osa väitöskirjaa Mönkkönen, Kaarina (2002), *Dialogisuus kommunikaationa ja suhteena. Vastaamisen, vallan ja vastuun merkitys sosiaalialan asiakastyön vuorovaikutuksessa*. Kuopion yliopiston painatuskeskus, Kuopio.

Mönkkönen, Kaarina (2007), *Vuorovaikutus. Dialoginen asiakastyö*. Edita Prima Oy, Helsinki.

Mönkkönen, Kaarina (2008), *Näkymättömät tulostekijät työyhteisöjen toiminnassa*. *Yhteiskuntapolitiikka* 73 (5), s. 538–551.

Möttönen, Hannu (1997), *Tulosjohtaminen ja valta poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välisessä suhteessa*. Väitöskirja. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

- Niiniluoto, Ilkka (1997), Johdatus tieteenfilosofiaan. Käsite- ja teorianmuodostus. Kustannus-osakeyhtiö Otavan painolaitokset, Keuruu.
- Niiniluoto, Ilkka (2003), Totuuden rakastaminen. Tieteenfilosofisia esseitä. Otava, Keuruu.
- Niiranen, Vuokko (1990), Asiakkaat sosiaalityön toimintaympäristössä – näkökohtia yhteistyön tutkimiseen, julkaisussa *Suomalainen sosiaalityö, Sosiaalipolitiikka 1990:2*. Gummerus, Jyväskylä.
- Nousiainen, Jaakko (1998), Suomen poliittinen järjestelmä. WSOY, Juva.
- Nurmi, Lasse (2006), Kriisi, pelko, pakokauhu. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Paukkunen, Leena (2003), Sosiaali- ja terveysalan yhteistyöosaamisen kehittäminen. Koulutuskokeilun arviointitutkimus. Väitöskirja. Kopijyvä, Kuopio.
- Porras Ville, Turvallisuus käsitteenä – käsiteanalyysi turvallisuuden ominaispiirteistä. Master of Security, lopputyö. Teknillinen Korkeakoulu, Koulutuskeskus Dipoli, Dipoli raportit B, 2008:1, Espoo.
- Puukka, Ilkka (2005), Valtapelit hallinnossa. Tapaustutkimus sotilaskulttuurin puolustuksesta puolustushallinnon uudistamisessa. Väitöskirja. Kustannus OY Suomen mies, Tampere.
- Quade, E.S. (1970), Cost Effectiveness: Some Trends in Analysis. RAND-corporation P-3529-1, Santa Monica, California.
- Reiman, Teemu & Oedewald Pia (2008), Turvallisuuskriittiset organisaatiot. Onnettomuudet, kulttuuri ja johtaminen. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Riipinen, Pekka (2008), Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta. Kirjapaino Keili, Helsinki.
- Rekkedal, Nils Marius (2006), Nykyaikainen sotataito. Sotilaallinen voima muutoksessa. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Robson, Colin (2001), Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Tammer-Paino Oy, Tampere.
- Rubin, Anita (2003b), Pehmeä systeemimetodologia tulevaisuudentutkimuksessa, julkaisussa Kamppinen, Matti & Kuusi, Osmo & Söderlund, Sari (2003), Tulevaisuudentutkimus. Tammer-Paino Oy, Tampere, s. 171–203.
- Rubin, Anita (2003a), Tulevaisuudentutkimuksen käsitteitä, julkaisussa Kamppinen, Matti & Kuusi, Osmo & Söderlund, Sari (2003), Tulevaisuudentutkimus. Tammer-Paino Oy, Tampere, s. 899–908.
- Saarelainen, Tanja (2003), Managing Local Networks. Impact of Network Management on the Implementation of New Public Management and Citizen Participation. Väitöskirja. Lapin Yliopistopaino, Rovaniemi.
- Saari, Erkki (2007), Mitä – pitääkö tutkijan olla myös käytännön toimija? julkaisussa Saari, Erkki & Viinamäki, Leena (2007), Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen. Tammi, Helsinki.

Sallinen Anu (2005), Sotilaallinen maanpuolustus ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen Pohjoismaissa 2000-luvun alussa. Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.

Salonen, Toivo (2004), Tieteenfilosofia. Lapin yliopistopaino, Rovaniemi.

Schuman, Sandor P. (1996), The Role of Facilitation in Collaborative Groups, s. 126–140, kirjassa Huxham, Chris (1996), *Creating Collaborative Advantage*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

Schütz, Alfred (2007). Sosiaalisen maailman merkityksenkäs rakentuminen. Gummerus Kirjapaino Oy, Tampere.

Seppänen, Hannes & Valtonen, Vesa, toim. (2008), SAR-prosessit. Edita Prima Oy, Helsinki.

Selin, Steve & Chavez, Debbie (1995), Developing a collaborative model for environmental planning and management. *Environmental Management*. Volume 19, Number 2, s. 189–195.

Sillanpää, Jouko (2006), Kunnat, julkaisussa Castrén, Maaret & Ekman, Simon & Martikainen, Matti & Sahi, Timo & Söder, Jouko, toim. (2006), *Suuronnettomuusopas*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.

Sink, David (1996), Five Obstacles to Community-Based Collaboration and Some Thoughts on Overcoming Them, s. 101–109 kirjassa Huxham, Chris (1996), *Creating Collaborative Advantage*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

Sipp, Lillie (2008), Meeting the Challenge of No Child Left Behind: Implementation of a Statewide Collaborative Intervention Plan in Two Urban Schools. Väitöskirja. Indiana University of Pennsylvania. <http://dspace.lib.iup.edu:8080/dspace/bitstream/2069/138/1/Lillie+Sis.pdf> (12.1.2010)

Sotarauta, Markku & Linnamaa, Reija (2000), Kehittämisverkostojen pullonkaulat ja verkostojen johtaminen: Esimerkkinä kuntien elinkeinopoliittinen yhteistyö, julkaisussa III kuntien tulevaisuusfoorumi, kuntademokratian ja johtamisen tulevaisuudennäkymät. Kuntaliitto, s. 23–29.

Ström, Markku (2007), Varautuminen kunnassa. Pelastusopisto.

Sunzi (2005), Sodankäynnin taito. Tammer-Paino Oy, Tampere.

Suoknuuti, Heidi (2006), Sanastotyön opas. Laser-Paino Oy, Helsinki.

Taitto, Petteri & Heusala, Anna-Liisa & Valtonen, Vesa, toim. (2007), Viranomaisyhteistyö – hyvät käytännöt. Pelastusopiston julkaisu, Kuopio.

Tapio, Petri (2007), Dissaggregative Policy Delphi. www.metodix.com.

Tapio Petri (2002), The Limits to Traffic Volume Growth. The Content and Procedure of Administrative Futures Studies on Finnish Transport CO2 Policy. Väitöskirja. *Acta Futura Fennica*, no 8. Finnish Society for Futures Studies. <http://ethesis.helsinki.fi/julkaisut/maa/limno/vk/tapio/thelimit.pdf>

Terminologian sanasto, TSK 36, (2006), Sanastokeskus TSK ry.

- Thomson, Ann Marie & Perry, James L (2006), Collaboration Processes: Inside the Black Box. *Public Administration Review*, s. 20–32.
- Tuomela, Raimo (2000), *Cooperation: A Philosophical Study*. Philosophical Studies Series. Kluwer Academic Publisher.
- Tichy, Günther (2002), Over-optimism Among Experts in Assessment and Foresight. Institut für Technikfolgen-Abschätzung, Akademie der Wissenschaften, Wien.
http://epub.oeaw.ac.at/ita/ita-manuscript/ita_02_05.pdf .
- Tjosvold, Dean & Andrews, Robert & Jones, Hales (1983), Cooperative and Competitive Relationships Between Leaders and Subordinates. *Human Relations* Volume 36 (12), s. 1111–1124.
- Tjosvold, Dean (1984), Cooperation Theory and Organizations. *Human Relations*, Volume 37 (9), s. 743–767.
- Tjosvold, Dean (1990), Making a Technological Innovation Work: Collaboration to Solve Problems. *Human Relations*, Volume 11, s. 1117–1131.
- Tuomi, Jouni & Sarajarvi, Anneli (2002), *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki.
- Tynkkynen, Vesa (1996), *Hyökkäyksestä puolustukseen. Taktiikan kehittymisen ensimmäiset vuosikymmenet Suomessa*. Väitöskirja. Nettopaino Oy, Joutsa.
- Valtonen, Vesa (2004), *Yhteistoiminta tuli-iskun uhkakuvarissa. Esitys taktisen tason toiminnan organisoimiseksi*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Valtonen, Vesa (2007), Näkökulmia viranomaisyhteistyöstä. *Tiede ja Ase*, n:o 65, s. 45–54.
- Valtonen, Vesa (2008b), *Military Science and the Paradigm of Tactics: Exploring Finnish Inter-agency Cooperation*, julkaisussa Mutanen, Arto, toim. (2008), *The Many Faces of Military Studies: A Search for Fundamental Questions*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Valtonen, Vesa (2008c), *Toimintatutkimus – Action Research*, julkaisussa Huttunen, Mika & Metteri, Jussi (2008), *Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Varautumisen ja väestönsuojelun sanasto, TSK 38 (2007), Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK.
- Varto, Juha (1992), *Laadullisen tutkimuksen metodologia*. Tammer-Paino Oy, Tampere.
- Vesterinen, Panu (2008), *Johdanto* julkaisussa Heljaste ym (2008), *Yrityksen turvallisuusopas*. Gummerus Kirjapaino Oy, Helsinki.
- Vesterinen, Sami, toim. (2008), *SHIFT Shared Information Framework and Technology Concept Draft version 0.5*. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Viitasalo, Mikko (2002), *Sotilaallisen tutkimuksen eettisiä kysymyksiä*, Julkaisussa Karjalainen, Sakari & Launis, Veikko & Pelkonen, Risto & Pietarinen, Juhani (2002), *Tutkijan eettiset valinnat*. Gaudeamus, Helsinki, s. 195–202.

Wilén, Arja-Tuulikki (2008), Luottamus alueellisen yhteistyön haasteena ja mahdollisuutena. Tapaustutkimus seudullisen palvelun kehittämisestä Kaakkois-Suomessa 2003–2006. Väitöskirja. Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Tampere.

Vilkka, Hanna (2009), Tutki ja kehitä. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.

Vilkko, Antti (2003), Poliittisten puolueiden suhtautuminen turvallisuusyhteistyöhön ja poliisi-palvelujen kehittämiseen kuntatasolla. Edita Prima Oy, Helsinki.

Virta, Sirpa (2001), Poliisi, turvallisuusyhteistyö ja turvallisuusverkotot. Tampereen yliopisto, hallintotieteen laitos. Turvallisuushallinto A 26, Tampere.

Virta, Sirpa (2006), Paikallinen turvallisuussuunnittelu – kohti yhteisökontrollia? julkaisussa Rantala, Kati & Sulkunen, Pekka (2006), Projektiyhteiskunnan kääntöpuolia. Gaudeamus, Helsinki.

Wood, Donna J. & Gray, Barbara (1991), Toward a Comprehensive Theory of Collaboration. Journal of Applied Behavioral Science, Vol 27, No.2, s. 139–162.

Vornanen, Riitta (1995), Organisaatioiden välisen yhteistyön tutkiminen. Lisensiaattitutkielma. Kuopion yliopisto, Kuopio.

Woudenberg, Fred (1991), An Evaluation of Delphi. Technological Forecasting and Social Change 40, s. 131–150.

Vuoripuro, Jari (2007), Suurten yleisötilaisuuksien turvallisuusopas. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö. Tammer-Paino 2007.

Yeung, Henry Wai-Chung (2003), Practicing New Economic Geographies: A Methodological Examination. Annals of the Association of American Geographers 93 (2), s. 442–462.

2. Viranomaisten tuottamat asiakirjat, lait ja muut lähteet

Department of Homeland Security (2007), National Strategy for Homeland Security. www.dhs.gov (22.4.2009).

Euroopan unionin neuvosto (2003), Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa. Euroopan unionin turvallisuusstrategia, Bryssel.

Krisberedskapsmyndigheten (2008), Utvärdering av försöksverksamheten på Gotland 2007 (avseende verksamheten t.o.m. 2007). www.krisberedskapsmyndigheten.se (9.3.2009).

Kuntaliitto (2008), Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminta maankäytössä. Eväitä yhteistyön rakentamiseen ja hallintaan. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Laki puolustusvoimista 11.5.2007 / 551. www.finlex.fi (25.1.2008).

Poliisin ylijohdo (2004), Poliisin valtakunnallinen visio 2014 sekä strategia ja kriittiset menestystekijät 2004–2014. Poliisin ylijohdon julkaisusarja 4/2004. Sisäasiainministeriö, poliisiosasto.

[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/EFCAB134DBEBB5ABC2256EFB004104A4/\\$file/4-2004.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/EFCAB134DBEBB5ABC2256EFB004104A4/$file/4-2004.pdf) (24.4.2008).

Puolustusministeriö (2003), Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Puolustusministeriö, Helsinki.

Puolustusministeriö (2006), Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Puolustusministeriö, Helsinki.

Puolustusministeriö (2007), Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisen strategia. Kirjapaino Keili Oy, Helsinki.

Pääesikunta (1976), Sulutusohjesääntö (SulO). Valtion painatuskeskus. Helsinki.

Pääesikunta (2007), Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2008. Puolustusjärjestelmän toiminnan perusteet. Edita Prima Oy, Helsinki.

Pääesikunta (2008), Elokuva Puolustusvoimien tuesta muille viranomaisille: Valmius = Readiness. Puolustusvoimien teknillinen tutkimuslaitos, Helsinki.

Sisäasiainministeriö (2002), Iskukykyisempi Suomi: suomalaisen aluehallinnon kokonaisarviointi ja kehittämislinjauksia, asiantuntijalausunnat.

Sisäasiainministeriö (2003), Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma.

Sisäasiainministeriö (2005), Parempaa palvelua, tehokkaampaa hallintoa. Valtioneuvoston selonteko keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivuudesta ja kehittymistarpeista.

Sisäasiainministeriö (2006), Turvallisuus harvaan asutuilla alueilla.

Sisäasiainministeriö (2007), Pelastustoimen strategia 2015.

Sisäasiainministeriö (2008c), Keskustelutilaisuus laajasta turvallisuudesta. Muistio. 15.1.2008.

Sisäasiainministeriö (2008b), Siviilikriisinhallinnan kansallinen strategia.

Sisäasiainministeriö (2008a), Turvallinen elämä jokaiselle – sisäisen turvallisuuden ohjelma.

Sisäasiainministeriö (2009), Harvaan asuttujen alueiden turvallisuus – asukkaiden kokemuksia.

Sisäasiainministeriö (2009), Turvallisuus harvaan asutuilla alueilla.

Valtiovarainministeriö (2009), Valtioneuvoston selonteko kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta.

Sisäasiainministeriön pelastusosasto (2008), Pelastustoimen harjoitusstrategia.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2003), Paikallinen turvallisuussuunnittelu, kumppanuus ja strateginen johtaminen. Kehittämishankkeen tuloksia ja johtopäätöksiä.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto (2003), Viranomaisten välinen tiedonkulku.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2007), Poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminta (PTR-yhteistyö) – erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa. Edita Prima, Helsinki.

Valtioneuvosto (1997), Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997. Edita, Helsinki.

Valtioneuvoston kanslia (2001), Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001.

Valtioneuvoston kanslia (2004), Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004.

Valtioneuvoston kanslia (2006a), Tulevaisuuden elinvoimainen Suomi. Tieto- ja viestintäteknikka & tuottavuus. Tietoyhteiskuntaneuvoston raportti hallitukselle. Salpausselän Kirjapaino Oy, Kukkila.

Valtioneuvoston kanslia (2006b), Uudistuva, ihmisläheinen ja kilpailukykyinen Suomi. Kansallinen tietoyhteiskuntastrategia 2007–2015.

Valtioneuvoston kanslia (2009), Valtion kriisijohtamismallin toteuttaminen alue- ja paikallishal-
linnossa.

Hallintolaki 6.6.2003/434. www.finlex.fi (20.3.2008).

Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 12.4.2002/282 www.finlex.fi (20.3.2008).

Laki puolustusvoimista 11.5.2007 / 551. www.finlex.fi (20.3.2008).

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999 /621. www.finlex.fi (25.9.2008).

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731. www.finlex.fi (25.1.2008).

Valmiuslaki 22.7.1991/1080 www.finlex.fi (25.9.2008).

Valtioneuvoston ohjesääntö 3.4.2003/262 www.finlex.fi (25.9.2008).

Julkaisemattomat viranomaislähteet

Pääesikunta, Operatiivinen osasto, OPO-käsky 28.12.2007 AD32414: Puolustusvoimien tavanomainen virka-apu ja siihen rinnastettavat velvoitteet. TLLIV Viranomaiskäyttö.

Pääesikunta, Operatiivinen osasto, OPO-käsky 28.12.2007 AD32420: Puolustusvoimien tavanna-
omaisesta poikkeava virka-apu. TLLIV Viranomaiskäyttö.

Pääesikunta, Suunnitteluosasto, KÄSKY 11.2.2009 AF3138: Puolustusvoimien tuki muille vi-
ranomaisille. TLLIV Viranomaiskäyttö.

Sisäasiainministeriö, MÄÄRÄYS 22.12.2008 (2008d), Nro SM Dno/2008/1571: Poliisin opera-
tiivisen kenttätoiminnan johtamis- ja koulutusjärjestelmä.

3. Verkkolähteet

Biscoe, Belinda (2009), Collaborating for the 21st Century. Highlights from the Research. Mid-Continent Comprehensive Center. Presentation/The 4th Annual Leveraging Resources Conference. 25th March 2009.

http://www.taccweb.org/joint2009/wed-1030_Collaborating-21st-Century-Belinda-Biscoe-March-2009.pptx

Cuhls, Kerstin (2003), Delphi Method.

http://www.unido.org/fileadmin/import/16959_DelphiMethod.pdf (28.7.2009)

Czajkowski, Joyce M (2007), Leading Successful Interinstitutional Collaborations using the Collaboration Success Measurement Model. Presentation at the 2007 Chair Academy conference for Post-secondary leaders.

http://www.mc.maricopa.edu/community/chair/conference/2007/papers/leading_successful_interinstitutional_collaborations.pdf (11.8.2009)

Delfoi-metodi. www.eDelfoi.fi (12.8.2009)

Dunlop, Judith M (2008), Collaboration Bibliography. School of Social Work, Kings University College at UWO, London, Ontario, Canada. http://www.acosa.org/bib_dunlop.pdf (11.12.2009)

Himmelman, Arthur T. (2002), Collaboration for change. Definitions, Decision-making Models, Roles and Collaboration Process Guide.

http://depts.washington.edu/ccph/pdf_files/4achange.pdf (11.12.2009)

ISI (Institute for Scientific Information) Web of Knowledge (Vierailtu Teknillisen korkeakoulun kirjastossa 8.6.2007)

Järvinen, Petteri (2008), Suomesta Euroopan turvallisin maa v. 2015 mennessä.

<http://pjarvinen.blogspot.com/2008/05/suomesta-euroopan-turvallisin-maa-v.html> (11.12.2009).

Kaivo-oja, Jari & Kuusi, Osmo (1997), Delfoi-menetelmän käyttö ennakoitointoiminnassa.

<http://www.mol.fi/esf/ennakointi/metodit/kuusi.htm> (27.7.2009).

Kuhn, Steven (2007; 1997), Prisoner's dilemma. <http://plato.stanford.edu/entries/prisoner-dilemma/>

Stanford Encyclopedia of Philosophy (6.8.2009).

Nissan, Luana G. & Burlingame, Dwight F. (2003), Collaboration among Institutions. Strategies for Nonprofit Management Education Programs.

<http://www.philanthropy.iupui.edu/About/collaborationfinal.pdf> (23.4.2009)

Raitasalo, Jyri (2009), Laajan turvallisuuden haasteet: mikä on uhka ja mikä ongelma? Kolumni 3.3.2009. <http://www.kepa.fi/uutiset/6952/?searchterm=raitasalo> (5.6.2009)

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna (2006), KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkojulkaisu], Tampere, Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto [ylläpitäjä ja tuottaja]. <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus> (10.1.2010)

Sisäasiainministeriö. http://www.sisaministerio.fi/intermin/home.nsf/pages/index_fin.

Soikkeli, Markku (2007), Julkisuus ja salassapito monialaisessa työssä. <http://neuvoa-antavat.stakes.fi/FI/kehittaminen/tyovalineet/salassapito.htm> (10.2.2009)

Suojanen, Ulla (2004), Toimintatutkimus. <http://www.metodix.com>. Metodix (20.2.2008)

Suomi.fi-portaali. <http://www.suomi.fi/suomifi/suomi/index.html> (11.12.2009)

Turunen, Hannele (2009), Triangulaatio käsitteenä ja tutkimuskäytäntönä. http://www.uku.fi/yhttdk/jatkoko/26102009_HanneleTurunen.pdf (10.1.2010)

Uusi Suomi, www.uusisuomi.fi (14.8.2009)

Virta, Sirpa (2008), Turvallisuusutopia. <http://www.intermin.fi> (12.2.2009)

4. Lehdistölähteet

Helsingin Sanomat (HS)

18.12.2009, Mikko Ketokivi: ”Myös tieteen käytännöistä pitää puhua”

5. Julkaisemattomat lähteet

Bourdache, Kaci & Häkkinen, Sanna (2006), Yksityiset turvallisuuspalvelut kriisinhallinnassa – mahdollisuus vai utopiaa? Opinnäyte. Turvallisuusalan koulutusohjelma. Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala. Laura-ammattikorkeakoulu.

Iivonen, Päivi (2005), Toimiva palveluverkosto. Tapaustutkimus julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminnasta kotihoitopalveluissa. Diplomityö. Teknillinen korkeakoulu.

Kerttula, Timo (2005), Yksityinen poliisiko? Lisensiaatintutkimus. Tutkimus vartioimisliikkeiden toimintaedellytysten muuttumisesta. Helsingin yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta..

Kirmula, Toni (2004), Seudullisten yrityspalveluorganisaatioiden verkostoituminen. Tutkimus sopimusperustaisen yrityspalveluyhteistyön tilasta, hyödyistä ja rakentumisen pullonkauloista Seudulliset yrityspalvelut 2002–2007 -projektin kohdeseuduilla. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto, Johtamistieteiden laitos, hallintotiede.

Kotola, Mikko Markus (2008), Vastuu ja yhteistoiminta – moraalisen vastuun vahvat ja heikot muodot. Pro gradu-tutkielma. Helsingin yliopisto, Valtiotieteellinen tiedekunta.

Latikka, Jaakko (2008), Ontology for Crisis Management. Diploma Thesis. Department of Surveying. Helsinki University of Technology.

Munkki, Anssi (2009), Merivoimat ja viranomaisten tukeminen 2030. Diplomityö. Maanpuolustuskorkeakoulu, yleisesikuntaupseerikurssi 54, merisotalinja.

Nissinen, Niina (2009), Pelastustoimen johtokeskuksen (SAR) tilannekuvan tietosisältö. Diplomityö. Teknillinen korkeakoulu, Maanmittaustieteiden laitos.

Nousiainen, Anu (2009), Aluehallinto uudistuu vuonna 2010. Luentomateriaali Pelastustoimen ajankohtaisseminaarissa 28.–29.9.2009. Aineisto tekijän hallussa.

Pedak, Maarit (2006), Tsunamikatastrofi Helsinki-Vantaan lentoasemalla. Poikkeustilannetoiminta evakuoitilentojen vastaanotossa 27.12.2004–2.1.2005. Pro gradu -tutkielma. Helsingin kauppakorkeakoulu.

Valtonen, Vesa (2000), Merivoimien kiinteän tukikohdan pioneeritoiminta strategisen iskun tuli-iskussa. Esiupseerikurssin tutkielma. Salainen. Maanpuolustuskorkeakoulu.

Valtonen, Vesa (2008a), Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä. 9. Turvallisuusjohdon koulutusohjelman tutkielma. Koulutuskeskus Dipoli. Teknillinen korkeakoulu.

Vuorinen, Katja (2006), Viranomaisyhteistyö ympäristönsuojelussa – Alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen välinen yhteistyö ympäristönsuojelun lupa- ja valvontatehtävissä. Pro gradu -tutkielma. Lapin yliopisto, Yhteiskuntatieteiden tiedekunta, hallintotieteet/julkisoikeus.

Harjoitusmuistiot, -kertomukset ja muistiinpanot:

EINO2003-harjoitus, muistio 3.12.2003_SAL.

SAR2005-harjoitus, muistiinpanot 11.1.2006 ja muistio: *Havaintoja SAR 2005-harjoituksesta*, 1.12.2005.

PEITSI05 -harjoitus, tutkimustaulukko/MATI. 9.12.2005.

TESTI06-harjoitus, muistio: *Tilannekuva ja tilannetietoisuus alueellisessa esikunnassa*, 1.9.2006.

LENTO06-harjoitus, muistiinpanot 13.10.2006 ja muistio: *Pelastuspalvelusemiaari XVII Ivalossa 13.–15.10.2006*, 17.10.2006.

LOVIISA06-harjoitus, muistio: *Havaintoja LOVIISA06 -harjoituksesta*, 1.12.2006.

TALVI07-harjoitus, muistiinpanot 7.2.2007 ja tutkimusraportti 13.3.2007.

SAR2007-harjoitus, tutkimusraportti: *Tutkimusraportti tiedonvaihdosta SAR2007-harjoituksessa* 16.3.2007.

TAHTO07-harjoitus, muistiinpanot ja kertomus: *Maanpuolustuskorkeakoulun esikunta- ja johtamisharjoitus TAHTO07 -kertomus*, LIITE 7 pelitoiminta, AD23988/MPKK/12.9.2007_VIRK.

KESI07-harjoitus, kertomus: *Viranomaisyhteistyön simulaattorivusteinen johtamisharjoitus*, AD29273/MPKK/7.11.2007.

TIETO07-harjoitus, muistiinpanot 9.10.2007 ja Pääesikunnan laatima kertomus AD/32934/PE/10.12.2007_VIRK.

BARENTS RESCUE 2007 -harjoitus, muistiinpanoja ja raportti: *SHIFT use in Barents Rescue 2007 -exercise*, 14.12.2007.

UUSIMAA 08 -harjoitus. Muistiinpanot 4.6.2008.

SAR2008-harjoitus, muistiinpanot 1.10.2008.

ETELÄ-KARJALA 08 -harjoitus, muistiinpanoja 23.9.2008, 14.1.2009 ja Jaana Mäkelän muistiinpanot 14.11.2008 sekä kertomus: *Viranomaisyhteistyön simulaattoriharjoitus 2 – Etelä-Karjala 08 erityistilanneharjoituksen tukeminen*, AE24528/MPKK/25.11.2008.

OLKI08-harjoitus, muistiinpanot 2.12.2008, raportti 17.12.2008.

MIE3/MNE5 Minor Integrating Event3 -harjoitus, raportti 17.12.2008.

Haastattelut

Nieminen, Jari (2009), yliopettaja, Pelastusopisto. Haastattelu harjoitusstrategian implementoinnista (27.10.2009).

Linturi, Hannu (2009), Delfoi-asiantuntija. *Ohjauskeskustelu* (9.11.2009)

Pisto, Martti (2006), puolustusvoimien turvallisuuspäällikkö. *Tutkimusongelman verifiointi*. Muistiinpanot tekijän hallussa (19.12.2006).

Sihvonen, Seppo (2007), Helsingin kaupungin pelastuslaitos. Riskienhallintayksikön päällikkö. *Suuret yleisötilaisuudet*. Muistiinpanot tekijän hallussa (20.6.2007),

Sonninen, Jukka (2006), valtioneuvoston turvallisuuspäällikkö. *Tutkimusongelman verifiointi*. Muistiinpanot tekijän hallussa (4.10.2006).

6. Kriteeri-Delfoin asiantuntijapaneeli

Ahola, Katja, varautumispäällikkö, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö.

Ekholm, Kati, riskienhallintapäällikkö, HUS konsernihallinto.

Fagerström, Mats, turvallisuuspäällikkö, kriisiaikana apulaissuojelujohtaja, Helsingin Energia.

Hakala, Kauko, ylikomisario, opettaja/asiantuntija, Poliisiammattikorkeakoulu.

Hanén, Tom, komentajakapteeni, meriturvallisuus- ja meripelastusyksikön päällikkö, Rajavartiolaitoksen Esikunta.

Helminen, Pasi, majuri, operatiivisen sektorin johtaja, Etelä-Savon Alue toimisto, Itä-Suomen Sotilasläänin Esikunta.

Hollstein, Jarmo, valmiuspäällikkö, Suomen Punainen Risti.

Huovinen, Erkki, Vapepa-johtaja, Vapaaehtoinen pelastuspalvelu, Keski-Uusimaa.

Kankare, Martti, turvallisuuspäällikkö, Tapiola-ryhmä.

Kohvakka, Kimmo, pelastusylitarkastaja, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö.

Kujala, Isto, toiminnanjohtaja, Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry.

Liesinen, Kalle, toiminnanjohtaja, Crisis Management Initiative (CMI).

Mäkinen, Kalevi, G4S Risk Management, johtaja.

Nyström, Tommi, toimitusjohtaja, Prime Sec (myöh. OTSO Palvelut Oy).

Paldanius, Harri, vs. pelastusjohtaja, Lapin pelastuslaitos.

Poutiainen, Mika, Vaalimaan tullin päällikkö, Itäinen tullipiiri, Tullilaitos.

Rytkönen, Mika, rajaturvallisuusasiantuntija, Rajavartiolaitoksen Esikunta.

Sarkasuo, Yrjö, palopäällikkö (Kouvola), Kymenlaakson pelastuslaitos.

Sivonen, Hannu, erikoistutkija, Huoltovarmuuskeskus.

Taitto, Petteri, koulutusjohtaja, Kriisinhallintakeskus, Crisis Management Centre Finland.

Valkonen, Mikko, vanhempi yritysturvallisuusasiantuntija, Teollisuuden Voima Oyj.

Liitteet

TUTKIMUKSESSA KÄYTETTYJÄ KÄSITTEITÄ JA MÄÄRITELMIÄ

Driving force -ilmiö	Yhteiskunnan, organisaation tai yksittäisen toimijan tietoisia tai tiedostamattomia peruskomuksia, oletusten joukko, jotka vaikuttavat päätöksenteon ja valintojen taustalla (Rubin 2002, soveltaen).
erityistilanne	yllättävä tai äkillinen tilanne, joka voi vaarantaa yhteiskunnan turvallisuuden tai väestön elinmahdollisuudet ja jonka hallinta voi edellyttää normaalista poikkeavaa johtamismallia ja viestintää (TSK 38, 2007).
heikko signaali	Yksittäinen ilmiö tai tapahtuma tai toisiinsa liittyvien ilmiöiden tai tapahtumien joukko, joka ei välttämättä esiintyessään vaikuta tärkeältä tai laajalta, mutta jolla voi olla tosiasiallisesti laajempi merkitys tarkasteltavassa toimintaympäristössä (Rubin 2002, soveltaen).
häiriötila	turvallisuustila, jossa on häiriöitä ja jonka hallitseminen voi vaatia viranomaisilta erityisiä toimia mutta joka ei ole niin vakava kuin poikkeusolot (TSK 38, 2007)
kokonaisuuspuolustus	sotilaalliset ja siviilialojen toimet, joilla turvataan valtion itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, muiden valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan (TSK 38, 2007).
laaja turvallisuuskäsitys	Laaja turvallisuuskäsitys kattaa sellaiset turvallisuuskyvykset, jotka kehittyessään saattavat muodostua uhkiksi ja aiheuttaa merkittävää vaaraa tai haittaa Suomelle, väestölle tai suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toiminnolle. Tällaiset laaja-alaiset turvallisuusuhkat ovat joko ihmisten aktiivista toimintaa, kuten esimerkiksi sotilaallisen voiman käyttö, terrorismi ja tietoverkkojen häirintä, tahattomia tapahtumia, kuten sähköverkon laajat toimintahäiriöt, tai luonnon ääri-ilmiöitä (VNS 2009, 4).
normaaliolot	turvallisuustila, jossa ei ole häiriöitä tai häiriöt ovat pieniä ja jossa esiintyvät uhkat voidaan ehkäistä ennalta tai tarvittaessa torjua viranomaisten säännönmukaisin toimituksin ja voimavaroin (TSK 38, 2007).
operatiivis-taktinen	läntisessä sotateoriassa sodankäynnin tasot jaotellaan perinteisesti strategiseen, operatiiviseen ja taktiseen tasoon. Operatiivis-taktisen tason toiminta tarkoittaa tässä työssä yksittäisen tai useimman tapahtuman muodostamaa toiminnallista kokonaisuutta (Johdettu Alho 1999, Rekkedal 2006, Huttunen 2005.) Operatiivinen, operaatioon liittyvä on sotilastermistön ulkopuolella varsinkin monitulkintainen. Tulkittaessa termin osaa operoida operointiverbi johtaa tässä tutkimuksessa sen ytimeen, nimittäin käytännön toimintaan ja sen ilmiöiden tutkimukseen. Taktinen taso on synonyyminen esimerkiksi poliisin kenttätoiminnan tasoon.

poikkeusolot	turvallisuustila, jossa on paljon tai vakavia häiriöitä ja jonka hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin ja voimavaroin (TSK 38, 2007).
sisäinen turvallisuus	yhteiskunnan olotila, jossa väestö voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja kansallisista tai kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta (TSK 38, 2007).
suuronnettomuus	onnettomuus, jota on kuolleiden tai loukkaantuneiden tai ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuneiden vahinkojen määrän tai onnettomuuden laadun perusteella pidettävä erityisen vakavana (TSK 38, 2007).
turvallisuuden yhteistoiminta	yhteistoiminnan yleinen viitekehys turvallisuuden eri konteksteissa.
turvallisuusalan yhteistyö	turvallisuusyhteistyö, yhteistyö, jota eri tahojen viranomaiset tekevät taatakseen kansalaisten turvallisuuden (MOT 2.0). Tämän määritelmän mukaan turvallisuusyhteistyöhön osallistuu vain viranomaisia, joten se ei vastaa tutkimuksen käsitystä turvallisuusalan yhteistyöstä, saati viranomaisyhteistyöstä eikä myöskään käytännön turvallisuustoimintaa. Turvallisuuden osalta myös pitäisi pohdita, mitä tarkoitetaan kansalaisten turvallisuuden takamisella. Turvallisuusala on myös terminä paljon käytetty, mutta valtaosin määrittelemätön (Lanne ja Kupi 2007, 7, 22).
turvallisuustila; turvallisuustilanne	uhkan tasosta johtuva yhteiskunnan tila. Turvallisuustiloja ovat normaaliolot, häiriötila ja poikkeusolot (TSK 38, 2007).
turvallisuustoimijoiden yhteistyö	konkreettista yhteiseen päätökseen, sopimukseen tai muuhun vastaavaan perustuvaa yhteistyötä turvallisuustoimijoiden kesken.
varautuminen	toiminta, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa turvallisuustiloissa ja erityistilanteissa (TSK 38, 2007).
viranomainen	valtion tai muun julkisyhteisön määrätehtäviä hoitava virkamies tai virasto (MOT 2.0).
viranomaisyhteistyö	toimivaltaisen viranomaisen koordinoimaa viranomaisten ja muiden yhteistyöhön velvoitettujen tai valtuutettujen toimijoiden toiminta yhdessä yhteistyön päämäärien saavuttamiseksi (Valtonen 2008a).

DELFOI- HAASTATELURUNKO JA VERKKOKIERROSTEN KYSELYT**DELFOIKYSELY - 1 VAIHE****MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU****DELFOIKYSELY - 1 VAIHE 1 (1)**Majuri Vesa Valtonen
Helsinki9.9.2008

ONNISTUNEEN YHTEISTYÖN KRITERIT TURVALLISUUSASIOISSA**JOHDANTO**

Tämän kyselyn tarkoituksena on kartoittaa viranomaisyhteistyön käytännön menestystekijöitä, so. miksi yhteistyö toimii? (lähtökohta on siis yltiöpositiivinen – tosin eri mieltä saa ja pitääkin olla, jos siltä tuntuu).

Viranomaisyhteistyötä tehdään monella eri tasolla. Tämän tutkimuksen ja haastattelun kohteena on *yhteistyö turvallisuusasioissa*. Yhteistyö voi olla pitkän aikavälin säännöllistä toimintaa tai johonkin tapahtumaan liittyvää, ad hoc -perusteista toimintaa. Yhteistyö ei rajaudu vain viranomaisten väliseen yhteistyöhön, sillä merkittävä osa turvallisuuden liittyvästä yhteistyöstä on vain välillisesti viranomaisen ohjausvastuulla. Tästä syystä haastateltavina on perinteisten turvallisuusviranomaisten lisäksi elinkeinoelämän ja järjestöjen asiantuntijoita.

Kokonaisuutena Delfoi-kysely on kolmivaiheinen. Käsillä olevassa ensimmäisessä vaiheessa vastaajat esittävät puolistrukturoidussa haastattelutilanteessa käsityksensä viranomaisyhteistyön menestystekijöistä. Toisessa ja kolmannessa vaiheessa tavataan verkossa, jossa ensimmäisen vaiheen kriteerit esitetään yhdessä ja vastaajien muodostama asiantuntijapaneeli arvioi kriteereiden merkittävyyttä ja vaikuttavuutta suhteessa toisiinsa.

OHJEET VASTAAJALLE

Pyydän Sinua valmistautumaan haastatteluun vastaamalla alla oleviin kysymyksiin. Näkökulma on omasi, pohdi siis kysymyksiä päivittäisen/säännöllisen tekemisesi kautta.

Vastattuasi pyydän lähettämään tämän kyselylomakkeen ennen haastattelua minulle sähköpostiin vesa.valtonen@mil.fi. Haastattelussa (puhelimitse tai kasvokkain) käymme läpi vastauksesi ja tarkennamme niitä tarpeen mukaan.

KYSYMYKSET (VAIHE 1)

1) Vastaajan nimi, tehtävä ja organisaatio:

2) Keiden kanssa teen yhteistyötä? Tärkeimmät yhteistyökumppanini ovat:

3) Keiden kanssa teen yhteistyötä turvallisuusasioissa? Tärkeimmät yhteistyökumppanini turvallisuusasioissa ovat (jos eri kuin kohdassa 2):

4) Miksi yhteistyö onnistuu em. toimijoiden välillä?

5) Mitä Sinä edellytät yhteistyökumppaniltasi?

6) Mitkä seikat korostuvat nimenomaan turvallisuusasioita koskevassa yhteistyössä (verrattuna muu yhteistyö)?

7) Mitkä kriteerit kuvaavat mielestäsi yleisesti *toimivaa suomalaista turvallisuusasioiden viranomaisyhteistyötä*?

8) Muut ajatukset, joita kysymysten aikana heräsi:

DELFOIKYSELY – 2. JA 3. VAIHE, VERKKOSIVUSTO JA KYSYMYKSET/VÄITTEET



Kuva: eDelfoi-verkkosivuston etusivu.

DELFOI 2 vaiheen kysymykset ja väitteet

Arvoisa vastaaja,

Alla on viisikohtainen kysely, jonka alakohdissa kysytään eri kriteerien merkittävyyttä tai paikkansapitävyyttä. Kriteerit perustuvat 21 asiantuntijahaastatteluun ensimmäiseltä kierrokselta. Valintaikkunan lisäksi kussakin kohdassa on perusteluosio, johon voit vapaasti kirjata ajatuksiasi. Voit myös muuttaa vastaustasi myöhemmin vastausaikana, joka ulottuu tällä kierroksella sunnuntaihin 16.11. asti. Yleinen kommentti/keskusteluosio, johon nostetaan kyselyn kuluessa joitakin argumentteja, on myös käytössä.

1) Miksi yhteistyö onnistuu:

Miten tärkeäksi arvioit seuraavien yhteistyön ominaisuuksien merkityksen? Yhteistyöllä on onnistumisen edellytykset, jos osapuolilla on:

yhteinen tavoite, intressi, päämäärä	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
hyvät henkilösuhteet	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
yhteistyötarve	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
yhteistyökumppanin organisaation ja toimintatapojen tunteminen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
yhteistyöhakuisuus, halu, tahto	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
yhteinen kieli	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
sopimusperusta kunnossa (lait, säädökset, sopimukset)	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
samankaltaista kulttuuritaustaa	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
mahdollisuus tuottaa säästöjä (kustannustehokkuus)	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
vähän valinnanvaraa kumppanien suhteen (toimijoita vähän)	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
vastavuoroisuutta ja luottamusta	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
säännönmukaista yhteistoimintaa	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
Perustelut:	

2) Miten tärkeänä pidät alla kuvattuja yhteistyöosapuolen ominaisuuksia?

avoin	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
-------	---

ammattitaitoinen (asiantuntija)	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
luotettava	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
rehellinen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
sitoutunut	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
asiallinen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
yhteistyöhaluinen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
joustava	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
tavoittelee kokonaisuutta	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
suunnitelmallinen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
aktiivinen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
out of the box –ajatteleva	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
huomaavainen, sensitivinen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
kriittinen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
kunnioittava	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
selkeä	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
uskottava	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
Perustelut:	

3) Puhuttaessa turvallisuuden yhteistyöstä, seuraavat ominaisuudet korostuvat:

luottamus, luotettavuus	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
salassapitovelvoitteet (vaitiolovelvollisuus, pankkisalaisuus, liikesalaisuus jne.)	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
asiantuntemus	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
avoimuus	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
taloudellinen intressi	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
uskottavuus	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
Perustelut:	

4) Suomalainen toimiva turvallisuusalan viranomaisyhteistyö perustuu:

luottamukseen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
henkilösuhteisiin	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
ammattitaitoon, asiantuntemukseen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
mataliin reviirirajoihin	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
kokonaisvaltaiseen ajatteluun	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
rajallisuuteen (toimijoita vähän jne.)	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
pitkäjänteiseen työhön	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön

kustannustehokkuuden tavoitteluun	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
verkostoihin	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
yhteiseen kulttuuripohjaan	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
realismiin	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
kunnioitukseen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
yhteistyöhakuisuuteen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
sitoutumiseen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
arvostukseen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
uskottavaan suorituskykyyn	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
keskusteluun	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
isänmaallisuuteen	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
diplomatian käyttöön	<input type="radio"/> 1 = Välttämätön <input type="radio"/> 2 = Suotava <input type="radio"/> 3 = Ei niin välttämätön
Perustelut:	

5) Argumentteja ja tosiasioita :)

a) Yhteistyöhön vaikuttaa aina viime kädessä vallan käyttö, organisaatioiden perustehdävät ja yhteistyön tosiasiallinen tarve.

- o 1 = Olen taipuvainen hyväksymään väitteen
- o 2 = En ole taipuvainen hyväksymään väitettä¹³³

Perustelut:

--

b) Kaikessa viranomaisyhteistyössä on ongelmana sanoman perillesaattaminen! Asiat pitää muotoilla siten, että ihmiset itse oivaltavat, mitä yhteistyöllä haetaan.

c) Viranomaisyhteistyön avulla yritetään turvallisuusviranomaisia ja erialoilla toimivia järjestöjä koota kokonaisuun puolustuksen käsitteen alle, jopa xxx-hallinnon ohjailtavaksi. Hyvää yhteistyötä tulee tehdä turvallisuuden parantamiseksi – ilman mitään ”piilotarkoituksia”

d) Suomalainen viranomaisyhteistyö toimii parhaiten silloin, kun toimijoilla on yhteisiä kulttuuritekijöitä (esim. PV-Raja). Vaikka yhteistyö olisi kuinka toimivaa, reaalipolitiikka ajaa aina yhteistyön yli. Esim. tiukentuneet kehukset, resurssipula, eri toimijoiden strategiset tavoitteet ja oma halu lisätä vaikuttavuuttaan alalla ovat ensisijaisia asioita, yhteistyö kuitenkin vasta toissijainen.

e) Yhteistyön hyvyttä tai toimivuutta ei voida arvioida, ellei saada luotettavia mittareita.

f) Suomalainen tietosuojastruktuuri haittaa käytännön turvallisuusalan yhteistyötä. Tämä esimerkki kuvaa raadollisesti yhteistyön käytännön haittoja.

g) Kentän ja toimialueen substanssin tunteminen ja riittävä kokemus alan toiminnasta on ollut tähän saakka melkoinen voimavara tai sitten häiriötekijä, jos se on puuttunut. Ongelmaksi voi tulla lähitulevaisuudessa tapahtuva ”porukan laajamittainen vaihtuminen”, jos uusi sukupolvi ei ymmärrä verkostoitumisen ja avoimen yhteistyön tärkeyttä saamansa ”viran ja aseman” antamassa ylemmyyden ja kaikkivoipaisuuden tunnossa.

h) Turvallisuusasiat koetaan (esimerkiksi finanssialalla) niin tärkeiksi, että niitä käsitellään yhteisenä asiana, erillään kilpailuprosessista.

i) Vapaaehtoisjärjestöt pystyvät monesti auttamaan (viranomaisia) paremmin yksilöä ja hoitamaan homman loppuun asti (jälkihoito ml.).

¹³³ vastausvaihtoehdot ja perusteluosio toistuiivat samanlaisina myös ao. väitteiden kohdalla

- j) Pienessä maassa myös huonolla henkilökemialla voi olla yllättävän fataaleja vaikutuksia yhteistyölle.
- k) Lähialueyhteistyössä ja kansainvälisissä tehtävissä saadut kokemukset ovat tärkeitä tunnistettaessa eri kulttuuritaustojen vaikutukset yhteistyön todellisiin tavoitteisiin nähdessä.
- l) Out of the box – ajattelu, jossa toimijat ajattelevat kokonaisuutta ja yhteisiä intressejä omia toimintatapojaan on edelleen valitettavan harvinaista.
- m) Käytännön yhteistyötä tuetaan ylätasolta vain korulausein - alatasolla homma sitten toteutuu.
- n) Tärkeintä on yhdessä tekeminen – ei sen laatu tai kunkin sitoutumisen aste.
- o) Kun pelastus/vapepa yhteistyötilanteessa laskuttaa kihlakuntaa, homma alkaa mietittyä - laskutuskuviot mietittyvät (taskusta toiseen ilmiö, paikallisen/alueellisen toiminnan epätarkoituksenmukaisuuksia.)
- p) Voiton kaava pienuuden synergia, ehkä suomalaisessa yhteiskunnassa onnistutaan sen vuoksi, että merkittävät toimijat tuntevat toisensa – tehdään yhdessä paljon.
- q) Kansallisvaltion rajat eivät välttämättä ole (viranomais)yhteistyön esteenä – jos tahtoa ja yhteinen tavoite löytyy, niin homma onnistuu myös naapurivaltion viranomaisten kanssa.
- r) Osa esimerkillisen yhteistyön malleista (kuten METO) on vain liturgiaa ja julistusta.
- s) Yhteistyössä ei voida edellyttää toisen sitoutumista tai luotettavuutta – se on aina viime kädessä sen vastapuolen itse päätettävä asia.
- t) Suomalainen turvallisuusalan viranomaisyhteistyö toimii

DELFOI 3 vaiheen kysymykset ja väitteet

Arvoisa vastaaja,

Toisella kierroksella syntyi mittava aineisto yhteistyön kriteereistä ja näiden välisistä suhteista. Tällä kolmannella kierroksella jatkamme hajontavastausten ja esille nostettujen argumenttien käsittelyä. Lisäksi kartoitetaan vastaajien orientaatiota suhteessa tulevaisuuteen ja yhteistyöhön. Vastausaika ulottuu 10.12. asti, antoisia hetkiä kyselyn parissa :)

Aluksi orientaatiota koskevia kysymyksiä. Asiantuntijoiden vastaukset perustuvat osin nykyisen tehtävän kautta muodostuneeseen asiantuntemukseen. Tämän lisäksi pyydän nimeämään ensisijaisen ja toissijaiset kokemusalueet, joihin vastauksesi pohjautuvat.

1) Vastaukseni perustuvat asiantuntemukseeni ensisijaisesti

- o 1 = julkishallinnon
- o 2 = elinkeinoelämän
- o 3 = vapaaehtoissektorin
- o 4 = tutkimuksen

alalla.

2) Lisäksi katson omaavani asiantuntemusta

- o 1 = julkishallinnon
- o 2 = elinkeinoelämän
- o 3 = vapaaehtoissektorin
- o 4 = tutkimuksen

alalla (voit valita useamman vaihtoehdon).

Perusteluja / kommentteja:

3) Intressiä ja näkökulmaa kartoittava kysymys

Tarkoituksena ei ole luokitella vastaajia väkisin mihinkään kategoriaan, mutta aineiston jatkokäsittelynkannalta on hyödyllistä tunnistaa vastaajien erilaiset intressit ja näkökulmat. Seuraavassa on kolme luokkaa, jotka on muodostettu tutkimalla aiempia vastauskierroksia ja yleisemmin yhteistyötä eri tilanteissa:

Tarkkailija (observoija): seuraa turvallisuusalan ja yhteistyön kehitystä ja tekee omat johtopäätelmänsä mahdollisimman objektiivisesti pyrkien löytämään ”varmoja ratkaisuja”.

Tulevaisuusorientoitunut (futuristi): kiinnostunut uusista mahdollisuuksista ja on valmis kokeilemaan ennakkoluulottomasti uusia yhteistyömahdollisuuksia.

Kokemusorientoitunut (pragmaatikko): perustaa asiantuntemuksensa vankkaan käytännön kokemukseen, jonka pohjalta hakee myös uusia yhteistyömahdollisuuksia.

Yhteistyön kehittämisen ja kehittämisen kannalta koen olevani (useampikin käy)

- o 1 = Tarkkailija (observoija)
- o 2 = Tulevaisuusorientoitunut (futuristi)
- o 3 = Kokemusorientoitunut (pragmaatikko)
- o 4 = Ei mikään edellä olevista tai joku muu luonnehdinta, vastaa alle

Perusteluja / kommentteja:

Ja sitten itse kolmannen osan kysymyksiin:

4) Hajontavastauksia, argumentteja ja faktoja :)

Alla olevissa lohkoissa esitetään edellisen vaiheen kyselyn väite kursiivilla, "lainausmerkeissä on jokin/joitain esitettyjä kommentteja" ja alimpana lihavoituna väite, johon pyydän vastaamaan valitsemalla oikealla olevista vaihtoehdoista. Lisäksi voit halutesasi kommentoida perustelu/kommentit -osioon.

<p>a) Piilotetut agendat</p> <p><i>Viranomaisyhteistyön taustalla on piilotarkoitus koota turvallisuusviranomaisia ja erialoilla toimivia järjestöjä kokonaisuuden puoleksi ja (xxx=) puolustushallinnon ohjaitavaksi. "Pelin politiikalla ei koskaan ole päästy pitkälle", "valitettavasti piilotarkoitukset ovat siellä".</i></p> <p><i>Viranomaisyhteistyön taustalla on piilotettuja agendoja, jopa salaliittoteorioita?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> o 1 = Täysin samaa mieltä o 2 = Jokseenkin samaa mieltä o 3 = En osaa sanoa o 4 = Jokseenkin eri mieltä o 5 = Täysin eri mieltä
<p>Perusteluja / kommentteja:</p>	
<p>b) Mittaaminen</p> <p><i>Yhteistyön hyvyttä tai toimivuutta ei voida arvioida, ellei saada luotettavia mittareita.</i></p> <p>"Mittareita tarvitaan, mutta kaikkea ei voida mitata."</p> <p><i>Turvallisuusalalla tarvitaan kuitenkin laadullisia mittareita.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> o 1 = Täysin samaa mieltä o 2 = Jokseenkin samaa mieltä o 3 = En osaa sanoa o 4 = Jokseenkin eri mieltä o 5 = Täysin eri mieltä
<p>c) Tietosuoja / tiedon jakaminen</p> <p><i>Suomalainen tietosuojastrukturi haittaa käytännön turvallisuusalan yhteistyötä.</i></p> <p>"Jokelan kouluammunnan selvittämiseksi laadittiin erillinen laki, jotta viranomaiset saattoivat kertoa toisilleen</p>	<ul style="list-style-type: none"> o 1 = Täysin samaa mieltä o 2 = Jokseenkin samaa mieltä o 3 = En osaa sanoa o 4 = Jokseenkin

<p>tietämänsä asiat. Laattaminen kesti niin kauan, ettei Joke- lan tapahtumia saatu selvitettyä ennen Kauhajoen kou- luampumatapausta."</p> <p>Tietosuoja ja toimijoiden tietojärjestelmäarkkiteh- tuurin kehittäminen turvalliseksi ja yhteensopivaksi on yhteistyön keskeinen kehityskohde.</p>	<p>eri mieltä</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 5 = Täysin eri mieltä
<p>d) Ammattitaito</p> <p><i>Kentän ja toimialueen substanssin tunteminen ja riittävä kokemus alan toiminnasta on ollut tähän saakka melko- nen voimavara tai sitten häiriötekijä, jos se on puuttunut.</i> Yhteistyösapuolen ammattitaidon on perustuttava to- delliseen osaamiseen, ei vain virka-aseman tai tehtävän ilmentämään statukseen.</p> <p>"Todellista yhteistyön ammattitaitoa on luoda organisaa- tioiden välisiä yhteistyösuhteita, jotka eivät jää vain hen- kilösuhteiden varaan."</p> <p>Yhteistyön keskeinen kehityskohde on toiminnan yhteistyön kehittäminen, toimijoiden (henkilöiden) välisen yhteistyön sijaan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1 = Täysin samaa mieltä ○ 2 = Jokseenkin samaa mieltä ○ 3 = En osaa sanoa ○ 4 = Jokseenkin eri mieltä ○ 5 = Täysin eri mieltä
<p>e) Bottom up vai top down</p> <p><i>Käytännön yhteistyötä tuetaan ylätasolta vain korulau- sein - alatasolla homma sitten toteutuu. "Yt on parhaim- millaan ministeriötasolla, yksisilmäisyyttä esiintyy lähin- nä kentällä". "Omituinen ja kaunainen väite". "Onneksi ylätaso ei sitä tiedä". "Eiköhän toimivaa yhteistoimintaa ole kaikilla tasoilla"</i></p> <p>Toimivaa yhteistoimintaa esiintyi kaikilla toiminnan tasoilla.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1 = Täysin samaa mieltä ○ 2 = Jokseenkin samaa mieltä ○ 3 = En osaa sanoa ○ 4 = Jokseenkin eri mieltä ○ 5 = Täysin eri mieltä
<p>f) Kustannukset</p> <p><i>laskutuskuviot mietityttävät (taskusta toiseen ilmiö, pai- kallisen/alueellisen toiminnan epätarkoituksenmukai- suuksia.) "Meiltä puuttuu ylätasoinen - esim. turvallisuusmi- nisteriön ohjaus". "Vaikea nähdä keskinäisen laskutuk- sen lisäarvoa kokonaisuuden näkökulmasta".</i></p> <p>Turvallisuuden yhteistyön koordinaatiota on kehitet- tävä keskushallinnon tasolla.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1 = Täysin samaa mieltä ○ 2 = Jokseenkin samaa mieltä ○ 3 = En osaa sanoa ○ 4 = Jokseenkin eri mieltä ○ 5 = Täysin eri mieltä
<p>g) Kielen ja käsitteiden merkitys</p> <p>Turvallisuusalalle on luotava yhteinen kieli, termistö.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1 = Täysin samaa mieltä ○ 2 = Jokseenkin samaa mieltä
<p>Kokonaismaanpuolustuksen käsite on aikansa elänyt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 3 = En osaa

Isänmaallisuus on nykyaikana liian vahva termi.	sanaa <input type="radio"/> 4 = Jokseenkin eri mieltä <input type="radio"/> 5 = Täysin eri mieltä
Yhteistoiminta on yhteistyötä syvempi, laajempi termi. Pitäisi puhua työn sijasta toiminnasta!	
Valta ja vallankäyttö ei sovi yhteistyön menestystekijöiden termistöön	

5) Tulevaisuusodotuksia

a) Tulevat sukupolvet osaavat verkottua paremmin	<input type="radio"/> 1 = Täysin samaa mieltä <input type="radio"/> 2 = Jokseenkin samaa mieltä <input type="radio"/> 3 = En osaa sanoa <input type="radio"/> 4 = Jokseenkin eri mieltä <input type="radio"/> 5 = Täysin eri mieltä samat vaihtoehdot ja peruste-luosiot toistuvat ao.kohdissa.
b) Turvallisuus kasvaa liiketoiminnassa yhä strategi-semmäksi menestystekijäksi	
c) Yhteistyöasioissa mennään koko ajan parempaan, raja-aitoja ylittävään suuntaan	
d) Tulevaisuudessa markkinavoimat säätelevät yhteis-työtä	
e) Yhteistyön tarve kasvaa edelleen. "Omalla hiekkalaa-tikolla ei voi enää tulevaisuudessa leikkiä vain omia leik-kejä."	
f) Vuorovaikutustaitojen ja viestinnän koulutus on avain yhteistoiminnan kehittämiseen	
g) Julkisen sektorin merkitys yhteistyön koordinoijana kasvaa	
h) Yksityisen sektorin merkitys yhteistyön koordinoijana kasvaa	
i) Vapaaehtoissektorin merkitys yhteistyön koordinoijana kasvaa	
j) Vahvimmat trendit tulevaisuuden yhteistyössä ovat (esim. 1-3 kpl):	

6) Mielipiteeni toisen vaiheen vastausten jakaumista

Alustava esitys toisen vaiheen vastauksista löytyy YT-kriteerit sivun tiedostoista. Tästä [linkistä](#) pääset katsomaan dokumenttia (voit avata viereiseen ikkunaan klikkaamalla oikealla hiirinäppäimellä linkkiä ja valitsemalla avaa uuteen ikkunaan tai välilehteen). Tulokset ovat alustavia, niitä jatkokäsittellään tämän kierroksen ja ensimmäisen kierroksen vastausten tukemana.

Yleisarvioni on, että toisen kierroksen vastausten jakaumat kuvaavat näkemystäni

Kysymyksen 1 osalta; Miksi yhteistyö onnistuu - onnistumisen edellytyskriteerit?

- 1 = Hyvin
- 2 = Kohtalaisesti
- 3 = Huonosti

Perusteluja / kommentteja: (samat vaihtoehdot ja perusteluosiot toistuvat ao.kohdissa.)

Kysymyksen 2 osalta; Mitkä ovat yhteistyöosapuolen ominaisuuksien kannalta tärkeitä kriteereitä?

Kysymyksen 3 osalta; Turvallisuuden yhteistyössä korostuvat ominaisuudet?

Kysymyksen 4 osalta; Suomalaisen turvallisuusalan yhteistyön fundamentit?

Kysymyksen 5 osalta; Argumentit ja niiden puolesta/vastaan jakaumat?

7) Vapaa sana

Vastausrupeama alkaa olla päätöksessä. Edellisten kierrosten ja varmaan tämänkin kierroksen kysymyksissä ja väitteissä sekä niitä koskevissa vastausvaihtoehdoissa on ollut kehitettävää, suoranaisia virheitäkin - kiitos niistä maininille, tieto epäloogisuuksista helpottaa aineiston arviointia monin tavoin. Voit vielä kertoa terveisesi alla olevaan tilaan - lämmin kiitos valtavan hienosta aineistosta, jonka olet muiden kohtalokumppaniesi kanssa tuottanut



Maanpuolustuskorkeakoulu
Taktikan laitos
PL 7
00860 Helsinki
Suomi, Finland

Puh. +358 (0) 299 800
www.mpkk.fi

ISBN: 978-951-25-2111-1
ISBN PDF: 978-951-25-2115-9
ISSN: 1238-2744