

MAANPUOLUSTUSKORKEKOULU

**KOMPLEKSISUUSTEOREETTINEN NÄKÖKULMA VIRANOMAIS-
TEN YHTEISTOIMINTAAN**

Pro gradu -tutkimus

Lutnantti

Topi Räsänen

SM 1 kurssi

Rajavartiolinja

Toukokuu 2011

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Maisterikurssi 1	Linja Rajavartiolinja
Tekijä Luutnantti Topi Räsänen	
Tutkielman nimi KOMPLEKSISUUSTEOREETTINEN NÄKÖKULMA VIRANOMAISTEN YHTEIS- TOIMINTAAN	
Oppiaine johon työ liittyy Johtaminen	Säilytyspaikka Kurssikirjasto (MpKK:n ja RMVK:n kirjastot)
Aika Toukokuu 2011	Tekstisivuja 70 Liitesivuja -
TIIVISTELMÄ <p>Viime vuosikymmeninä tapahtunut globaali kehitys on tehnyt maailmastamme yhä monimutkaisemman ja nopeammin muuttuvan ympäristön. Teknologinen kehitys tukee muutosta mahdollistamalla valtaviin informaatiovirtojen liikkumisen. Ihmiset ja organisaatiot verkostoituvat ja muodostavat yhä monimutkaisempia riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteita. Kompleksisuus on noussut erääksi keskeiseksi tätä aikakautta kuvaavaksi käsitteeksi.</p> <p>Yhteistoiminta on ollut perinteinen toimintamalli viranomaistemme keskuudessa. Viime vuosien taloudellinen kehitys on korostanut yhteistoiminnan merkitystä. Viranomaisten yhteistoiminta voidaan nähdä erilaisten toimijoiden välisenä monimutkaisena riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteiden verkostona. Tämä tutkimus tarkastelee viranomaisten yhteistoimintaa kompleksisuusteoreettisesta näkökulmasta. Tutkimuksen tavoitteena on ymmärtää yhteistoimintailmiötä johtamisen näkökulmasta, sekä luoda teoreettista perustaa sen myöhemmälle empiiriselle tarkastelulle.</p> <p>Tutkimuksen pääkäsitteet ovat johtaminen, yhteistoiminta ja kompleksisuus. Nämä termit ohjasivat myös aineiston hankintaa. Aineiston hankinnassa käytettiin apuna bibliometristä sitaatioanalyysiä. Aineistossa korostuvat pääasiassa erilaiset modernin organisaatioanalyysin mukaiset organisaatio- ja johtamisteoriat.</p> <p>Tutkimuksen tulokset paljastavat kompleksisessa yhteistoimintajärjestelmässä vaikuttavia ilmiöitä ja tarpeita. Keskeisimmät havainnot olivat seuraavat: Yhteistoimintajärjestelmä voidaan nähdä kompleksisena järjestelmänä osana yhteiskunnan isompaa turvallisuusjärjestelmää. Yhteistoimintajärjestelmän tarkoituksena on hallita turvallisuusjärjestelmän väleihin sijoittuvia uhkia, jotka koskevat samanaikaisesti useita eri toimijoita. Yhteistoimintajärjestelmässä korostuu sen jatkuva muutos, sekä vahva tarve itseorganisaatioon. Järjestelmän kehityskulku johtaa kohti osien välisten suhteiden tiivistymistä, mutta ei kuitenkaan kohti täydellistä fuusioitumista. Toiminnan kehittyminen edellyttää erityisesti luottamusta, jatkuvuutta ja yhteistä näkemystä toiminnan rationaalisuudesta. Johtamisessa korostuu innovatiivisuus ja muutoskyky, sekä kaikkien organisaatiotasojen kyky havainnoida ympäristöä ja tehdä päätöksiä.</p> <p>Tutkimuksen aineiston analyysin perusteella paljastui, että kompleksisesta yhteistoimintajärjestelmästä nousee esiin selkeitä ilmiöitä ja tarpeita, jotka tulee huomioida yhteistoimintaa johdettaessa. Keskeisten tulosten perusteella tutkimus antaa näkökulmia nykyaikaisessa yhteiskunnassa tapahtuvan yhteistoiminnan johtamiselle. Tutkimus luo myös uuden teoreettisen näkökulman viranomaisten yhteistoiminnan tarkasteluun.</p>	
AVAINSANAT johtaminen, yhteistoiminta, kompleksisuus, organisaatio	

1. JOHDANTO	1
1.1 Tutkimuksen tausta ja tavoite	4
1.2 Tutkimuksen lähtökohdat ja teoreettinen viitekehys	6
1.3 Tieteenfilosofiset lähtökohdat	9
1.4 Tutkimusongelma ja rajaukset	13
1.5 Bibliometrinen sitaatioanalyysi	13
1.6 Aineisto ja aikaisempi tutkimus	14
1.7 Keskeiset käsitteet	16
2. KOMPLEKSISUUSAJATTELU LÄHTÖKOHTANA	22
2.1 Järjestelmääjattelu organisaatioiden monimutkaisten riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteiden lähestymistapana	23
2.1.1 Kompleksinen ympäristö	25
2.1.2 Kompleksinen järjestelmä	27
2.1.3 Johtaminen kompleksisessa organisaatiossa	31
2.2 Yhteenveto: Kompleksisuuden looginen epäloogisuus	33
3. YHTEISTYÖN RAKENTUMINEN	35
3.1 Yhteistyön käsitteen tarkastelu	36
3.2 Bibliometrinen sitaatioanalyysi yhteistyön määrittelemisessä	39
3.2.1 Valittu aineisto	42
3.2.2 Organisaatioiden käyttäytymisen taustalla	43
3.2.3 Ympäristön merkitys	47
3.2.4 Yhteistoimintasuhteiden kehittyminen	49
3.2.5 Vertikaalinen integraatio - yhteistyöstä yhdistymiseen?	51
3.2.6 Yhteistoiminnan johtaminen	56
3.3 Yksilöiden välinen yhteistyö	56
3.3.1 Bibliometrinen sitaatioanalyysi yhteistyön määrittelemisessä	57
3.3.2 Yksilöiden välisen yhteistoiminnan rakentuminen	57
3.4 Yhteenveto: Miksi me toimimme yhdessä?	61
4. TUTKIMUKSEN TULOKSET	65
4.1 Johtopäätökset ja tutkimusongelmiin vastaaminen	65
5. DISKUSSIO	69
5.1 Tulosten merkitys ja käytettävyys	69
5.2 Tarpeet jatkotutkimukselle	69
5.3 Tutkimusprosessin yhteenveto	70
LÄHTEET	71

KOMPLEKSISUUSTEOREETTINEN NÄKÖKULMA VIRANOMAISTEN YHTEISTOIMINTAAN

1. JOHDANTO

”Aivan kuten kello ja höyrykone loivat vahvoja mielikuvia yhteiskunnasta mekaanisena koneena, laajasti levinnyt informaatioteknologia voi luoda voimakkaan mielikuvan yhteiskunnasta kompleksisesti mukautuvana järjestelmänä.”¹

Viime vuosikymmenten globaalin kehityksen myötä maailmamme on muuttunut monimutkaiseksi ja nopeasti muotoaan muuttavaksi ympäristöksi. Teknologinen kehitys on mahdollistanut ennen näkemättömän voimakkaiden informaatiovirtojen liikkumisen tarjoten ihmisille mahdollisuuden irtautua ajan ja paikan kahleista. Kompleksisuuden käsite on noussut eri tieteidenalojen keskusteluissa yhdeksi keskeisistä aikakauttamme kuvaavaksi käsitteeksi. Modernia kompleksista yhteiskuntaa kuvataan yhä useammin muutosten ja epävarmuuden taistelukenttänä, jossa perinteiset yhteiskunnan rakenteet ovat murtumassa. Usein myös rationaaliset ajattelumallimme osoittautuvat riittämättömäksi tässä ympäristössä.²

Ympäristön muutosten myötä myös verkostoitumisen käsite on noussut keskeiseksi tekijäksi niin ihmisten vapaa-ajalla ja sosiaalisessa kanssakäymisessä kuin työelämässä ja organisaatioiden toiminnassakin. Tämä on luonnollisesti vaikuttanut myös organisaatioille asetettaviin vaatimuksiin sekä siihen, miten niitä tulisi tarkastella. Verkostoituminen sekä yhteistyö ja yhteistoiminta ovat nousseet eräiksi keskeisiksi 2000-luvun käsitteiksi niin julkisten kuin

¹ Axelrod Robert, Cohen Michael: *Harnessing complexity, Organizational Implications of a Scientific Frontier*, The Free Press, New York, 2000, s. 30.

² Katso esim: Juuti, Pauli ja Luoma, Mikko: *Strateginen johtaminen. Miten vastata kompleksisen ja postmodernin ajan haasteisiin?* Otavan kirjapaino Oy, Keuruu, 2009, s. 254–255, Salonen Timo: *Kehittyvä organisaatio muuttuvassa ympäristössä - osaamisen johtaminen ja hallinta Puolustusvoimissa*, MPKK, Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, Tutkimuksia n:o 24, Hakapaino Oy, Helsinki, 2003, s. 1, sekä Lämsä, Anna-Maija ja Hautala, Taru: *Organisaatiokäyttötymisen perusteet*, Edita Publishing Oy, Helsinki, 2004, s. 253.

yksityistenkin organisaatioiden kehityksessä³. Verkostoitumista voidaan pitää jopa viime aikojen yhteiskunnallisen muutoksen megatrendinä⁴. Yhteistoiminnan ja verkostoitumisen korostuminen ovat epäilemättä toimineet osaltaan vastauksina talouden ja tehokkuuden vaatimusten yhteensovittamisessa.

Myös turvallisuuden käsite on noussut 2000-luvulla jokaisen ihmisen arkielämään eri muodoissaan. Suurimpina vaikuttimina tähän ovat mahdollisesti olleet laajat vakavaa turvattomuutta aiheuttaneet tilanteet niin kansallisesti (esim. Myyrmanni, Jokela, Kauhajoki ja Sello) kuin kansainvälisestikin (esim. WTC, tsunami, jatkuvat terroristien pommi-iskut ympäri maailman). Vakavien turvattomuutta herättäneiden tapahtumien myötä turvallisuus on tullut vahvasti osaksi median ja suuren yleisön keskustelua. Myös yhteiskunnan kehitys (edellä mainittujen tragedioiden ulkopuolella) on johtanut kohti turvallisuuden merkityksen korostumista. Turvallisuuden käsitettä on käytetty niin monipuolisesti, että se on laajentunut kattamaan lähes kaikkia inhimillisen ja yhteiskunnallisen elämän aloja⁵. Tämä on selvästi havaittavissa esimerkiksi erilaisista julkishallinnon toimenpiteistä ja ohjelmista, joilla pyritään luomaan Suomesta Euroopan turvallisin maa⁶.

Turvallisuuden kontekstissa viranomaisten välisellä yhteistoiminnalla on osin vuosikymmenten takainen historia. Sen merkitys on myös ollut jatkuvasti kasvussa. Myös uudenlaista verkostoitumista ja yhteenliittymistä uusien toimintamallien toteuttamiseksi kehitetään. Yhtenä esimerkkinä julkishallinnon toimista turvallisuuden, tuottavuuden sekä palveluiden parantamiseksi mainittakoon osana sisäisen turvallisuuden ohjelmaa toimeenpantu *Harvaan asuttujen alueiden turvallisuus* -hanke (myöhemmin Harva-hanke). Hankkeessa oli havaittavissa selkeä valtionhallinnon ohjaus viranomaisten välisen yhteistyön tehostamiseen ja tehtäväkentän laajentamiseen, yli organisaatorajojen. Uusien vaatimusten toteuttaminen ei kuitenkaan ole aina ongelmaton ja nopeasti toteutettava prosessi. Toimivalla ja tehokkaalla viranomaisyhteistyöllä voidaan olettaa olevan vahvoja toimijoiden välisiä tarpeita ja arvoja. Tällaisina voidaan pitää esimerkiksi voimassa olevaa lainsäädäntöä, viranomaisten välisiä suhteita ja keskinäisiä toimintatapoja sekä yksittäisen organisaation toimintakykyä (esimerkiksi kaluston, koulutuk-

³ Esimerkiksi Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa termi *viranomaisyhteistyö* esiintyi ensimmäisen kerran vuonna 2001 (4 kertaa). Vuoden 2009 selonteossa termi esiintyy yhteensä 9 kertaa

⁴ Valtonen, Vesa: *Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta*, MPKK, Taktiikan laitos, julkaisusarja 1, n:o 3, Edita Prima Oy, Helsinki, 2010, s. 108.

⁵ Rantala Kati ja Virta Sirpa: *Tieto - mahdollisuus, uhka vai turva?* Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 47, 2006, s. 111.

⁶ Ks esim. *Turvallinen elämä jokaiselle*, Sisäisen turvallisuuden ohjelma, Sisäasiainministeriön julkaisuja, 16/2008, s. 5, Sisäasiainministeriön visio, Poliisitoimen visio 2014, Pelastustoimen visio 2015, Rajavartiolaitoksen visio 2015.

sen ja toimintakulttuurin osalta). Edellä mainitut asiat vaikuttanevat yhteistoiminnan toteuttamiseen niin yksilöiden kuin organisaatioiden näkökulmasta.

Harva-hankkeen keskeisiä ajatuksia on ollut muun muassa viranomaisten toimintakentän laajeneminen yhä enemmän turvallisuuspalveluiden tuottamisen suuntaan. Sisäasiainministeri Anne Holmlundin mukaan ”*Viranomaisten pitää olla harvaan asutuilla alueilla moniosajia, jotta asukkaiden arjen turvallisuuspalvelut pystytään turvaamaan. Lisäksi tarvitaan eri viranomaisten entistä laajempaa operatiivista yhteistyötä... Lapissa ja Pohjois-Karjalassa käynnissä olevissa kokeiluissa kokeillaan mm. yhteispartiointia, lähimmän partion hyödyntämistä hälytystehtävissä ja ensivastetoimintaa... Rajavartiolaitos voi hoitaa tietyin edellytyksin kii-reellisiä poliisin tehtäviä. Harva-hankkeessa tulisi pohtia voisiko esimerkiksi tätä ajattelutapaa laajentaa edelleen myös muiden toimijoiden suuntaan ja muutoinkin poistaa lainsäädännöstä mahdollisesti löytyviä järkevän yhteistoiminnan esteitä.*”⁷ ”*Harvaan asutuilla alueilla tulee selvittää mahdollisuudet hyödyntää puolustusvoimien virka-apua vielä nykyistäkin paremmin*”⁸. Lausunnoissa on havaittavissa selkeä viime vuosien trendi viranomaisten toimintojen kehittämisessä. Rajallisia resursseja pyritään paikkaamaan laajentamalla toimijoiden osaamista ja tehostamalla yhteistyötä.

Tutkimus saa lähtökohtansa edellä esitettyjen havaintojen perusteella. Nopeasti muuttuvaa, ennustamatonta ja verkostoitunutta ympäristöämme kuvataan usein kompleksiseksi. Yhteistoimintaa tekevät eri viranomaisorganisaatiot, joilla kaikilla on oletettavasti omat perinteensä ja tarpeensa sekä arvonsa ja asenteensa yhteistoimintaa kohtaan. Tätä kautta erilaiset osat muodostavat keskinäisessä vuorovaikutuksessa kansalliseen viranomaistoimintaan yhteistoiminnan kokonaisuuden. Kokonaisuutta voidaan siten pitää myös holistisena ilmiönä. Holistisuuden perusteella myös yhteistoiminta alkaa vaikuttaa kompleksiselta. Tällaisiin lähtökohtiin tukeutuen tutkimus muodostuu viranomaisten yhteistoiminnan tarkasteluksi kompleksisuus-teoreettisesta näkökulmasta. Suomalaisten viranomaisten yhteistoimintaa ei ole aikaisemmin tutkittu tällaisista lähtökohdista.

⁷ Ministeri Holmlundin lausunto, <http://www.intermin.fi/intermin/bulletin.nsf/vwSearchView/FCF095DFD7CC493EC2257617002B7245>, viitattu 8.12.2009.

⁸ Ministeri Holmlundin lausunto, <http://www.intermin.fi/intermin/bulletin.nsf/PFS/D48171D78E5CEFB7C225759900396160>, viitattu 14.12.2009.

Tämän tutkimuksen tekijälle heräsi mielenkiinto viranomaisyhteistyön tutkimiseen Harva-hankkeesta vuoden 2009 lopussa käydyn keskustelun myötä. Siihen liittyvässä julkisessa keskustelussa Suomen poliisijärjestöjen liitto kehotti jäseniään kieltäytymään yhteistyöstä rajavartiomiehen kanssa työturvallisuuteen vedoten⁹. Mihin viranomaisten välisessä yhteistyössä on tultu, jos sen tekijöiden keskuudessa herää edellä kuvatun kaltaisia asenteita? Toisaalta voidaan kysyä myös, mihin turvallisuusviranomaisten yhteistoiminnan strategisessa johtamisessa on tultu, jos toimintamallit ovat jonkin osapuolen mielestä jo syntyessään epäonnistuneet?

Suomessa viranomaisten yhteistyötä on perinteisesti pidetty hyvin toimivana toimintamuotona. Esimerkiksi Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen välinen PTR-yhteistyö on muodostunut kansainvälisesti esimerkilliseksi viranomaisten yhteistoimintatavaksi, jota yritetään jopa ”viädä” osaksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden viranomaisten toimintaa. Mihin viranomaiset perustavat yhteistyön toimivuuden ja tehokkuuden, jos edes sen osapuolet eivät nykyisin sitä varauksetta kannata? Mihin eri toimijoiden välinen yhteistyö perustuu? Tällaiset kysymykset ajoivat tutkijaa pohtimaan tarkemmin viranomaisyhteistyötä ja sen ilmenemistä kansallisten turvallisuusviranomaistemme toiminnassa.

1.1 Tutkimuksen tausta ja tavoite

Tämä tutkimus asemoituu sotatieteelliseen tutkimuskenttään johtamisen näkökulmasta (kuva 3). Johtamisen tutkimuksen voi vastaavasti asemoida niin sanottujen kokoavien sotatieteiden joukkoon, sillä johtamisen tutkimuksessa yhdistyvät usein muun muassa hallinto- ja kasvatustieteet sekä sosiologia ja psykologia. Kokoavia sotatieteitä voi kuvata muun muassa termeillä monimetodisuus, tieteidenvälinen tieteenala ja poikkitieteellisyys. Usein niissä myös yhdistyvät eri itsenäisten, toisiaan lähellä olevien tieteenalojen tutkimusperinteet.¹⁰ Tässä tutkimuksessa tarkastelu keskittyy vahvasti johtamiseen ja organisaatioteorioihin, joten tutkimuksen voi asemoida selvimmin hallintotieteisiin.

⁹ SPJL:n lausunto, SPJL kehottaakin jäseniään arvioimaan yhteispartiointihankkeen turvallisuutta työturvallisuuslain 23 §:n näkökulmasta ja mahdollisesti pidättäytymään yhteispartiointitehtävistä, jos ne sisältävät A- tai B-hälytystehtäviä. http://www.spjl.fi/index.phtml?4_m=685&4_o=30&s=13, viitattu 9.3.2010.

¹⁰ Kesseli Pasi: *Operaatiotaito ja taktiikka tieteenalana*, Huttunen Mika ja Metteri Jussi (toim.) Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta. MPKK, Taktiikanlaitoksen julkaisusarja 2, n:o 1/2008 Edita Prima Oy, Helsinki, 2008, s. 9.

Myös ”yhteistoiminta on poikkitieteellinen tutkimuskohde, jota voidaan tarkastella useista näkökulmista”¹¹. Yhteistoiminnan kokonaisvaltainen ymmärtäminen, esimerkiksi laadukkaan johtamisen mahdollistamiseksi, vaatii sekä organisaatioiden että yksilöiden valintoja ohjaavien ilmiöiden havainnoimista. Myös tässä tutkimuksessa voidaan nähdä poikkitieteellisyyttä ja tieteiden välisyyttä. Tutkimus kuitenkin asemoituu vahvasti yhteiskuntatieteisiin ja siten humanistisen tieteiden kenttään. Ilkka Niiniluodon mukaan humanistisen tieteen ominaispiirteitä ovat muun muassa hermeneuttinen tiedonintressi, ymmärtäminen tiedon funktiona sekä tradition välitys ja tulkinta päämääränä¹².

Tutkimuksen tarkoituksena on yleensä pyrkimys joko *kartoittamaan, kuvailemaan, selittämään tai ennustamaan tutkittavaa ilmiötä*. Kartoittamisella tarkoitetaan muun muassa vähän tunnettujen ilmiöiden selvittämistä, kirjallisuuden kartoittamista ja sen sisältöä tietyllä aihealueella, uusien näkökulmien tai ilmiöiden etsimistä sekä hypoteesien kehittämistä.¹³ Tässä teoreettisessa tutkimuksessa on tarkoituksena selvittää viranomaisten yhteistyön taustoja kompleksisuusteoreettisesta näkökulmasta. Toisin sanoen tavoitteena on selvittää yhteistoiminnassa esiintyviä ilmiötä nopeasti muuttuvassa ympäristössämme ja siten ymmärtää ilmiöissä vaikuttavia tekijöitä organisaation johtamisen näkökulmasta. Tämän perusteella edellä mainittu kartoittaminen sopii myös tämän tutkimuksen tarkoitukseksi.

Tutkimuksen tavoitteeseen pääsemiseksi pyritään rakentamaan kompleksisen yhteistoimintajärjestelmän teoreettinen viitekehys. Tehtävän suorittamiseksi tutkimuksessa tarkastellaan ja sovelletaan aikaisempien tutkimuksien tuloksia. Edellisen perusteella tämä käsitteellisteoreettinen tutkimus voidaan luokitella soveltavaksi tutkimukseksi, jossa käytetään induktiivista tutkimusotetta¹⁴. Tiedon muodostamisessa käytetään siis induktiivista mallia, sillä tutkimuksen teoreettinen tarkastelu perustuu aikaisempiin empiirisiin tutkimuksiin, joista tutkimuksessa luotu teoreettinen viitekehys johdetaan¹⁵. Professori Pertti Töttön mukaan esimerkiksi sosiaalitutkimuksen yhteydessä teoreettinen analyysi perustuu aikaisempaan tutkimuk-

¹¹ Valtonen (2010), s. 26.

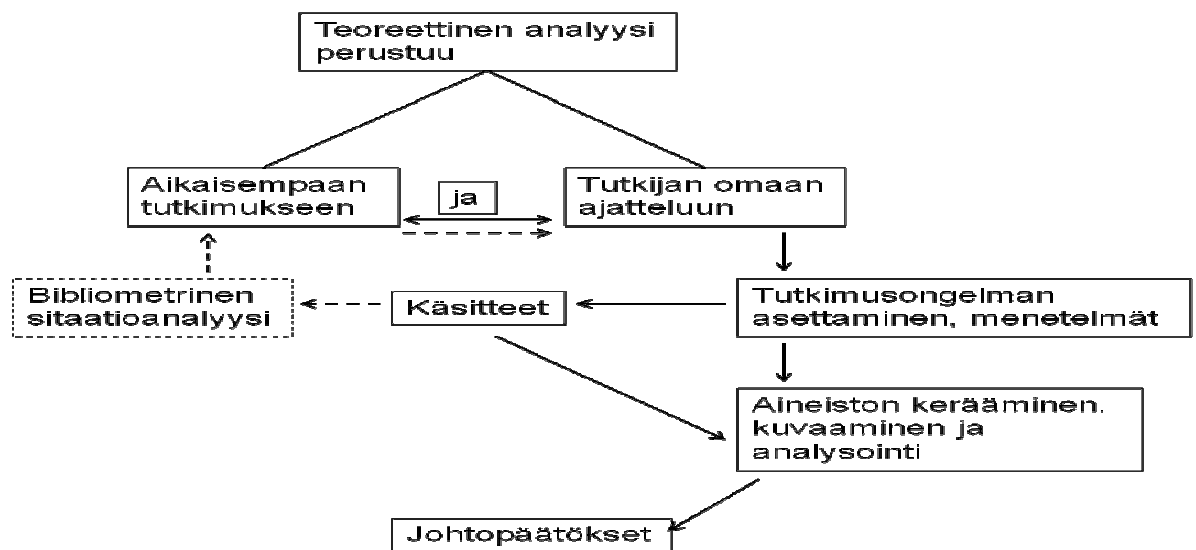
¹² Niiniluoto, Ilkka: Johdatus tieteenfilosofiaan, käsitteen- ja teorian muodostus, Otava Oy, Keuruu, 1980, s. 72.

¹³ Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko & Sajavaara Paula: *Tutki ja kirjoita*, Tammer-paino, Tampere, 1997, s. 135. sekä Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko & Sajavaara Paula: *Tutki ja kirjoita*, Gummerus Kirjapaino, Jyväskylä, 2004, s. 128–129.

¹⁴ Järvinen Pertti ja Järvinen Annikki: *Tutkimustyön metodeista*, Opinpajan kirja Oy, Tampere, 2004, s. 103, sekä Raatikainen Panu: *Ihmistieteet ja filosofia*, Gaudeamus, Helsinki, 2004, s. 145.

¹⁵ Järvinen ja Järvinen (2004), s. 17.

seen sekä tutkijan omaan aivotyöskentelyyn¹⁶. Töttön ajattelumallia voidaan hyödyntää myös tämän tutkimuksen vaiheiden kuvaamisessa.

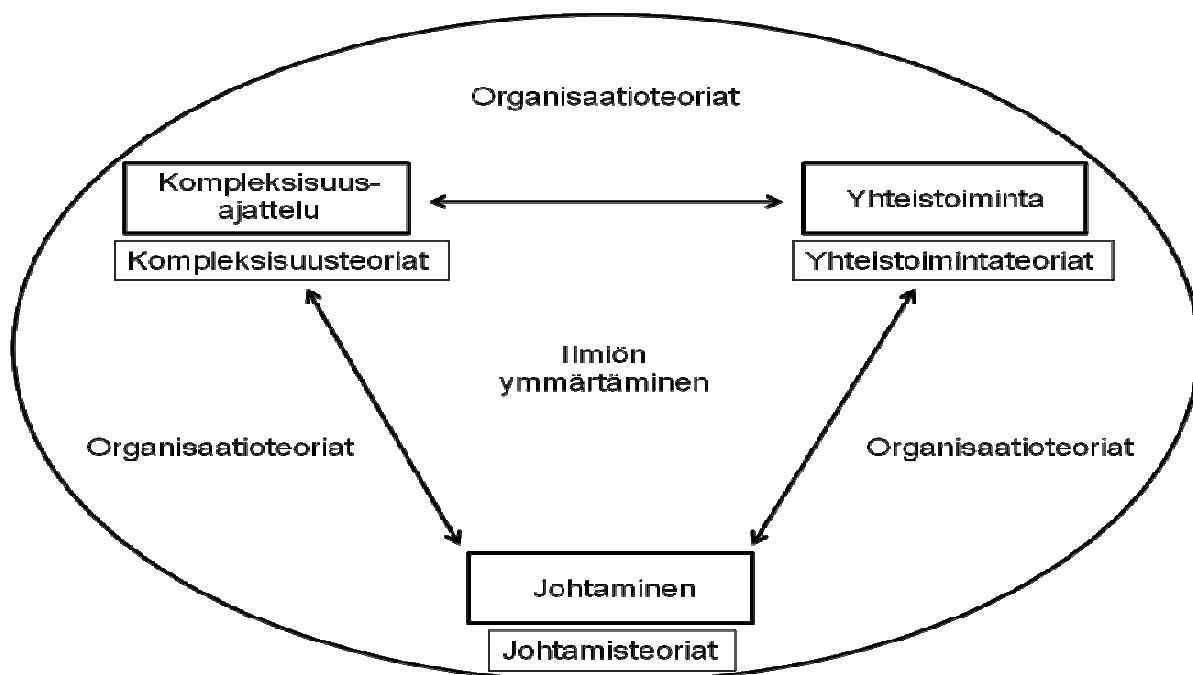


Kuva 1: Tutkimuksen vaiheet, Töttö, 2004 mukailten.

1.2 Tutkimuksen lähtökohdat ja teoreettinen viitekehys

Tutkimuksen keskiössä olevat käsitteet muodostavat perustan aiheen teoreettiselle tarkastelulle. Tutkimus painottuu siten erilaisten johtamis- ja organisaatio- sekä yhteistoiminta- ja kompleksisuusteorioiden ympärille. Yhteistoiminta on kuitenkin tutkimuksen teoreettisen tarkastelun painopiste. Tämä tulee ilmi myös käsittelyn laajuudessa. Vastaavasti johtamis- ja organisaatioteorioiden osalta tutkimuksessa ei tarkastella laajasti niiden taustoja ja kehittymistä. Perustason tietämys kyseisistä aihepiireistä asetetaan siten lukijan esitietämyksen varaan. Perustietämystä voidaan pitää sikäli tärkeänä, että se helpottaa huomattavasti esimerkiksi järjestelmä- ja kompleksisuusajattelun lähestymistä.

¹⁶ Töttö Pertti: *Syvällistä ja pinnallista. Teoria, empiria ja kausaalisuus sosiaalitutkimuksessa*, Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä, 2004, s. 10.



Kuva 2: Tutkimuksen pääkäsitteistä muodostettu teoreettinen viitekehys.

Tutkimuksessa painotetaan yhteistoiminnasta ja toimintaympäristöstä nousevia vaikutuksia kokonaisuuden johtamiselle. Toimintaympäristössä vaikuttavina tekijöinä nähdään muun muassa epävarmuus, epäsymmetrisyys, ei-lineaarisuus ja kompleksisuus. Vaikutuksilla vastavasti tarkoitetaan esimerkiksi sitä, minkälaisia ilmiöitä, arvoja ja asenteita yhteistoiminnasta ja toimintaympäristöstä nousee esiin sekä sitä, miten ne vaikuttavat yksilöiden ja organisaatioiden käyttäytymiseen. Vaikka tutkimuksen pääkäsitteet ovatkin johtaminen, yhteistoiminta ja kompleksisuus, on organisaatio ja sen johtaminen tutkimuksen perimmäinen lähtökohta.

Organisaatiota ja johtamista on hyvin vaikea erottaa toisistaan. Tämä voidaan havaita esimerkiksi tarkastelemalla organisaatio- ja johtamisteorioiden historiaa. Käsitteemme ympäristöstä ja organisaatiosta ovat vaikuttaneet merkittävästi myös johtamisen paradigmojen kehitykseen. Harisalon mukaan monet ihmiset ymmärtävät organisaatio- ja johtamisteoriat jopa lähes synonyymeinä, sillä käsiteltävät asiat ovat lähes samoja. Kuitenkin hän näkee johtamisen myös hallinnollisena prosessina, joka sinänsä on osa suurempaa kokonaisuutta, kuten organisaatio.¹⁷ Myös tässä tutkimuksessa teorit nähdään omina kokonaisuuksinaan, vaikka ne ovat hyvin lähellä toisiaan. Johtamisteorioiden nähdään kehittyvän organisaatioteorioiden perusteella. Siksi organisaatioteoriat muodostavat tarkastelun perustan tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä (kuva 2).

¹⁷ Harisalo, Risto: *Organisaatioteoriat*, Tampereen Yliopistopaino Oy, Tampere, 2010. s. 15.

Organisaation johtamista sekä yhteistoimintaa voidaan tarkastella esimerkiksi yksilön tai yhteisön näkökulmasta. Ilmiön kokonaisvaltaisen ymmärtämisen mahdollistamiseksi tässä tutkimuksessa näkökulmaan sisällytetään molemmat. Ratkaisuun päädyttiin, koska yksilöiden ja organisaation välinen keskinäisriippuvuus nähdään merkittävänä ja kaksisuuntaisena vaikutuskanavana. Tällä tarkoitetaan sitä, että yksilöiden toiminta ja valinnat vaikuttavat organisaatioon ja päinvastoin. Kokonaisuuden tarkastelua ilman molempien näkökulmien huomioimista voitaisiin siten pitää suppeana.



Kuva 3: Johtamisen teorit ja ajatusmaailma yhteistoiminnan tarkastelussa, MPKK:n Johtamisen laitoksen sotilasjohtamisen mallia¹⁸ mukaillen.

Viranomaisten toimintaympäristössä vaikuttaa muun muassa kompleksisuus (kuva 3). Sen perusteella tässä tutkimuksessa valitaan kompleksisuusajattelu koko yhteiskuntamme tarkasteluun. Yhteiskunta nähdään siis kompleksisena järjestelmänä. Tällaisen näkökulman mukaisesti yhteiskunta rakentuu esimerkiksi poliittisen päätöksentekojärjestelmän, talousjärjestelmän ja ympäristöjärjestelmän kokonaisuuksista. Myös turvallisuuden järjestelmän voidaan katsoa kuuluvan yhteiskunnan peruselementteihin. Tutkimus lähtee olettamuksesta, että sekä kompleksisessa järjestelmässä että yhteistoiminnassa ilmenee tiettyjä ominaispiirteitä, jotka vaikuttavat niiden johtamisessa. Merkitykselliseksi nousee siten se, miten ominaispiirteet vaikuttavat käsitteiden yhdistyessä. Kokonaisuuden johtaminen edellyttää ilmiön kokonaisvaltaista ymmärtämistä.

¹⁸ Katso esim. Huhtinen Aki-Mauri (toim): *Sotilasjohtamisen tiedon kohteet*, MPKK, Johtamisenlaitos, Julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 16, Edita Prima Oy, Helsinki, 2006, s. 10.

1.3 Tieteenfilosofiset lähtökohdat

Tutkimuksen taustalla on aina useita olettamuksia, jotka koskevat esimerkiksi maailmaa ja todellisuutta sekä tiedon hankintaa ja sen muodostamista. Tällaisia tutkimuksen olettamuksia kutsutaan esimerkiksi tieteenfilosofiseksi lähtökohdiksi.¹⁹ Ontologian avulla tuodaan esiin kysymyksiä todellisuuden luonteesta. Siten se vastaa kysymyksiin tutkittavan ilmiön luonteesta ja siitä, mikä on todellista. Ontologia kertoo myös, onko todellisuus objektiivinen vai subjektiivinen.²⁰

Tämän tutkimuksen kohteena ovat eri toimijoista (osista) koostuvan yhteistoiminnan ilmiöt epävarmassa ja kompleksisessä toimintaympäristössä. Ilmiön luonteen kuvaamiseen sopiikin siten holistinen ajattelumalli. Holistisen ajattelun mukaisesti ilmiön nähdään koostuvan eri osista, jotka ovat vuorovaikutuksessa toistensa kanssa. Osien muodostaman kokonaisuuden katsotaan holismin mukaisesti olevan enemmän kuin osiensa summa. Siten holismi muodostaa kokonaisvaltaisen lähestymistavan, jonka kohteena ovat usein esimerkiksi ilmiön osat ja niiden välinen vuorovaikutus.²¹ Holistisen näkökulman mukaisesti viranomaisten yhteistointailmiön osat nähdään olevan vuorovaikutuksessa keskenään. Osien muodostama kokonaisuus on myös suurempi kuin pelkkä osiensa summa. Pelkistetysti sen voidaan nähdä tarkoittavan esimerkiksi sitä, että yhteistyöllä voidaan tuottaa enemmän kuin kyseisten viranomaisten toimiessa itsenäisesti. Ilmiön toimintaan vaikuttaa suuresti myös sen ympäristö. Sen vaikutuksesta myös kompleksisuusajattelu nousee holismin kautta ympäristöämme kuvaavaksi ajattelumalliksi. Kompleksisuusajattelun avulla pyritään hahmottamaan kokonaisuus viranomaisyhteistyöstä, johon kytkeytyy olennaisesti myös teorioita yhteistoiminnasta sekä organisaatioista ja niiden kehityksestä. Kompleksisuusajattelua tarkastellaan lähemmin luvusta 2 alkaen.

Perimmäisinä toimijoina yhteistoiminnan ilmiössä ovat lopulta aina yksilöt. Siksi on tarpeen käsitellä lyhyesti myös tutkimuksen käsitystä ihmisestä. Palaamme tässä edellä mainittuun holismin termiin, joka kuitenkin tässä yhteydessä saa oman merkityksensä. Esimerkiksi Lauri Rauhala on kehitellyt holistista ihmiskäsitystä. Hänen mukaansa yksilön olemassaolo koostuu kehollisuudesta, tajunnallisuudesta ja situationaalisuudesta. Kehollisuus koostuu yksilön ruu-

¹⁹ Hirsjärvi (ja muut 2004), s. 120–121.

²⁰ Hirsjärvi (ja muut 2004), s. 121, sekä Harisalo (2010), s. 42.

²¹ Phillips D.C: Organicism in the Late Nineteenth and Early Twentieth Centuries, julkaisussa *Journal of the History of Ideas*, vol 31, n:o 3, University of Pennsylvania press, 1970, s. 413.

miista ja sen orgaanisesta elämisestä. Tajunnallisuudella tarkoitetaan vastaavasti ”*elämyksellisen kokemuksen kokonaisuutta*”. Tajunnallisuus vaikuttaa syvällä yksilössä ja muuttuu hitaasti. Situationaalisuudella Rauhala tarkoittaa ”*elämäntilanteeseen suhteutuneisuutta*”. Siten sen kautta ilmenevät esimerkiksi yksilön normit, arvot ja asenteet suhteessa koettuun tilanteeseen.²² Rauhalan kolmijakoa voidaan pelkistetyksi kuvata myös fyysisenä, psyykkisenä ja sosiaalisena olemisena. Tämän tutkimuksen näkökulmasta mielenkiinto kohdistuu esimerkiksi siihen, kuinka yhteistoiminnassa olevien yksilöiden tajunnallisuuden ja situationaalisuuden kokemusmaailmat vaikuttavat yhteistyön suorittamisessa esiintyvien toimintatapojen sekä arvojen ja ennakkoluulojen ilmenemiseen.

Peter Winchin mukaan ”*ihmisen sosiaalisia suhteita lähimmäisiinsä leimaavat hänen käsityksensä todellisuudesta*”²³. Winchin havaintoa voidaan käyttää myös tässä tutkimuksessa. Siten myös yhteistoiminta (joka muodostuu yksilön sosiaalisesta toiminnasta) saa perimmäiset muotonsa yksilöiden todellisuuskäsitysten kautta. Yksilöt myös määrittelevät todellisuuttaan subjektiivisesti omista lähtökohdistaan²⁴. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että yksilöiden omat kokemukset, arvot ja oletukset muodostavat yksilöille myös heidän todellisuutensa yhteistoiminnasta. Tässä tutkimuksessa todellisuuden ei siten katsota muodostuvan esimerkiksi realismin perinteiden mukaisesti objektiivisena todellisuutena.

Kuinka yksilö sitten muodostaa todellisuutensa ja tietonsa? Kysymys ohjaa tutkimuksen epistemologiaan valintoihin. Epistemologialla vastataan kysymyksiin tietämisen alkuperästä, luonteesta ja tiedon muodostamisesta²⁵. Perinteisesti tietoteoreettisia valintoja voidaan jakaa rationalistisiin ja empiristisiin. Empiristinen tietokäsitys lähtee olettamuksesta, jonka mukaan tietoa saavutetaan aistihavainnon kautta. Rationalistinen käsitys taas olettaa, että ihminen pystyy esimerkiksi järjen ja ymmärryksen avulla rakentamaan todellisuudestaan tietoa.²⁶ Aikaisemmin tuotiin esiin, että epävarmuuden, kompleksisuuden, ei-lineaarisuuden ja epäsymmetrian riivaamaa toimintaympäristömme (maailmankuvaa) leimaa esimerkiksi ennustamisen vaikeus. Usein myös sen rationaalinen hallitseminen osoittautuu mahdottomaksi. Siitä syystä esimerkiksi Platonin edustaman jyrkän rationalismin tieto-oppi ei sovellu tämän tutkimuksen

²² Rauhala Lauri: *Ihmistajunta tutkittavana ja tulkittavana*, Tieteessä tapahtuu 8/2007, <http://ojs.tsv.fi/index.php/tt/article/view/347/301>, s. 23, viitattu 13.2.2011, sekä *Minikurssi mentaalisten ongelmien ymmärtämiseksi*, Tieteessä tapahtuu 6/2002, <http://www.tieteessatapahtuu.fi/026/rauhala.pdf>, s. 21, viitattu 13.2.2011.

²³ Winch Peter: *Yhteiskuntatieteet ja filosofia*, Gummerus Oy, Jyväskylä, 1979, s. 29.

²⁴ Harisalo (2010), s. 42.

²⁵ Hirsjärvi (ja muut 2004), s. 121.

²⁶ Niiniluoto (1997), s. 139–140.

tarpeisiin²⁷. Vastaavasti empiristinen näkökulma sopii kyllä esimerkiksi ihmisten sosiaalisessa vuorovaikutuksessa syntyvän tiedon luomiseen. Kuitenkin senkin rajoitukset tulevat vastaan toimintaympäristömme kohdalla. Toimintaympäristön kattava määrittelemineen puhtaasti aistihavaintoihin perustuen lienee mahdotonta. Siksi tiedon muodostamisessa onkin etsittävä kultainen keskitie kahden ääripään väliltä. Kultaiseen keskitiehen liittyen Niiniluoto viittaaakin Francis Baconin (1620) johtopäätökseen, jonka mukaan tiedon muodostamisessa tulisi käyttää sekä empiiristä että rationaalista ajattelukykyä²⁸.

Yhteiskuntamme muodostuu yksilöistä, jotka tässä tutkimuksessa nähdään aktiivisina toimijoina myös sen muokkaamisessa. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että yksilöt muokkaavat yhteiskuntaa demokratian avulla kohti hyväksi uskomaansa lopputulosta. Samoin nähdään toimivan myös viranomaisten välistä yhteistyötä tekevien yksilöiden. Siten todellisuuden voidaan katsoa rakentuvan sosiaalisen konstruktionismin tulkintojen perusteella. Peter Berger ja Thomas Luckmann ovat tunnettuja todellisuuden sosiaaliseen rakentumiseen perustuvasta tutkimuksestaan. Heidän tutkimuksen mukaan ihmisiä ympäröi erilaisia ja eritasoisia todellisuuksia, joista tässä tutkimuksessa merkittävimmit nousevat jokapäiväisen elämän todellisuus ja yhteiskunnallinen todellisuus. Bergerin ja Luckmannin mukaan ihmisen jokapäiväisen elämän todellisuus syntyy ihmisten subjektiivisesti merkittävistä tulkinnoista.²⁹ Kaikkeen toimintaan liittyy siten sosiaalisia merkityksiä, joita tietyn kulttuurin tuntevat henkilöt kykenevät tulkitsemaan. Yksilö tuottaa todellisuutensa omalla toiminnallaan sekä ajattelullaan. Todellisuuden luomisessa yksilö ottaa huomioon myös muiden toiminnan. Jokainen yksilö vaikuttaa siten myös muihin.³⁰ Lähtökohta sopii myös tämän tutkimuksen tarpeisiin.

Sosiaalisen konstruktionismin lähtökohtien soveltaminen tarkoittaa tässä tutkimuksessa esimerkiksi sitä, että yhteistoiminnan osalta yksilöt muodostavat itse käsityksensä kohtaamastaan tilanteesta ja voivat valita käyttäytymismallinsa parhaiten omaan todellisuutensa sopiviksi. Vuorovaikutuksella ja kielellä on merkittävä rooli todellisuuksien muodostumisessa. Vuorovaikutuksen avulla yksilö luo ja kehittää omaa todellisuuttaan. Jokapäiväinen elämä taas perustuu vahvasti kieleen, jonka ymmärtämisen kautta voi ymmärtää myös todellisuutta.³¹

²⁷ Jyrkän rationalismin mukaan kaiken tiedon lähteenä on järki, eikä aistein havaittava ympäristömme voi olla tiedon kohteena. Niiniluoto (1997), s. 39.

²⁸ Niiniluoto: (1997), s. 140.

²⁹ Berger Peter, Luckmann Thomas: *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen*, Kirjapaino-Oy Like, Helsinki, 1995, s. 29–30.

³⁰ Berger ja Luckmann (1995), s. 29–30, sekä Juuti Pauli ja Virtanen Petri: *Organisaatiomuutos*, Otavan Kirjapaino, Keuruu, 2009, s. 24.

³¹ Berger ja Luckmann (1995), s. 32–34.

Vuorovaikutuksen ja kielen merkityksen voi kuvata esimerkiksi kommunikaatioksi. Siten kommunikaatiosta muodostuu avaintekijä ihmisen todellisuuden rakentumisessa. Yksilöiden subjektiiviset todellisuudet muodostavat myös esimerkiksi yhteiskunnan, joka sosiaalisen kommunikaation avulla muuttuu jatkuvasti yksilöllisten todellisuuksien muuttuessa³². Tätä prosessia voidaan havainnollistaa esimerkiksi demokraattisen päätöksenteon prosessilla³³.

Ilkka Niiniluodon mukaan humanistisia tieteitä kuvaa hermeneuttinen eli praktinen tiedonintressi. Tämä tarkoittaa sitä, että tiedon tarkoituksena on esimerkiksi erilaisten kulttuuriin liittyvien ilmiöiden ymmärtäminen ja siten ihmisten tietämyksen lisääminen. Kieltä, kommunikaatiota ja tradition välitystä voidaan pitää tällaisen lähestymistavan työkaluina. Päämääräksi voidaan vastaavasti asettaa ilmiön tulkinta.³⁴ Hermeneuttinen tiedonintressi sopii myös tämän tutkimuksen käyttöön, sillä tarkoituksena on tarkastella yhteistoiminnan ilmiötä ja siinä esiintyviä merkityksiä toiminnassa mukana olevien yksilöiden ja organisaatioiden näkökulmasta. Perimmäisenä tavoitteena on ymmärtää yhteistoiminnan ilmiötä siten, että sen johtamisessa tärkeitä elementtejä paljastuisi. ”*Hermeneuttisen tiedonintressin tavoitteena on ilmiöiden ymmärtäminen. Tässä ymmärtämisprosessissa tiedostetaan ja tunnustetaan, että tutkimuskohteen oma, vaikkakin subjektiivinen, tulkinta tutkittavasta ilmiöstä on keskeinen tutkimuksen osatekijä*³⁵.” Tässä tutkimuksessa tunnustetaan tutkijan subjektiivinen näkemys ilmiöön. Tutkijalla ei kuitenkaan ole esimerkiksi aikaisempaa työkokemusta käsiteltävän ilmiön parista, joten esimerkiksi kokemuksiin perustuvien ennakkoluulojen määrää voidaan pitää vähäisenä. Siten myös subjektiivisen näkemyksen vaikutus tutkimuksen alkutilanteessa muodostuu pieneksi. On kuitenkin huomattava, että tutkijan subjektiivisesti tekemät käsitteelliset valinnat ovat ohjanneet esimerkiksi bibliometrisen sitaatioanalyysin tekoa huomattavasti.

³² Berger ja Luchmann (1995), s. 64.

³³ Toisin sanoen yksilö muodostaa todellisuutensa, jossa vaikuttavat esimerkiksi hänen tärkeäksi kokemansa arvot vaikkapa turvallisuuden ja oikeusvaltion periaatteiden osalta. Tämän jälkeen yksilö voi vuorovaikutuksessa toisten yksilöiden kanssa korostaa näiden arvojen merkitystä myös muiden yksilöiden elämässä ja siten ”markkinoida” niitä myös osaksi toisten ihmisten todellisuutta. Lopulta nämä yksilöt voivat valita eduskuntaan samankaltaiset todellisuuskäsitykset omaavia yksilöitä ja siten saada vaikutuksen kohdistumaan koko yhteiskuntaan.

³⁴ Niiniluoto (1997), s. 71–72.

³⁵ Mäkinen, Juha: Sotilaspedagogiikka tieteiden ja käytännön kentässä, teoksessa *Sotilaspedagogiikka: Sotilaiden ja toimintakyvyn teoriaa ja käytäntöä*, Toiskallio Jarmo ja Mäkinen Juha; (toim.), MPKK, Johtamisen ja Sotilaspedagogiikanlaitos, julkaisusarja 1, n:o 3, Edita Prima Oy, Helsinki, 2009, s. 91.

1.4 Tutkimusongelma ja rajaukset

Tutkimuksen pääkysymys ja siitä johdetut alakysymykset ovat:

- Miten kompleksista yhteistoimintajärjestelmää tulisi johtaa?
 - Mikä on kompleksinen järjestelmä?
 - Mikä on yhteistyön teoreettinen tausta? Miten – miksi sitä esiintyy?

Päätutkimusongelma pyritään ratkaisemaan alakysymyksiä avulla. Tutkimusongelmien käsittely aloitetaan tarkastelemalla luvussa kaksi organisaatiota kompleksisuusajattelun näkökulmasta. Pyrkimyksenä on selvittää mikä on kompleksinen järjestelmä sekä, mitä tekijöitä siihen vaikuttaa ja miten sitä tulisi johtaa. Tällä pyritään vastaamaan ensimmäiseen alakysymykseen. Luvussa kolme käsitellään yhteistyötä. Käsittely aloitetaan tarkastelemalla yhteistyön käsitteistöä, jonka jälkeen siirrytään organisaatioiden muotoutumiseen sekä yhteistoiminnan rakentamiseen vaikuttaviin tekijöihin. Seuraavaksi tarkastellaan yhteistyötä myös yksilön näkökulmaa avaamalla. Tällä pyritään löytämään vastaus toiseen alakysymykseen. Tutkimuksen teoreettisen käsittelyn avulla pyritään luomaan teoreettinen viitekehys kompleksisen yhteistoimintajärjestelmän johtamiselle ja samalla löytämään vastaus tutkimuksen pääkysymykseen.

1.5 Bibliometrinen sitaatioanalyysi

Bibliometrisen sitaatioanalyysin data perustuu tässä tutkimuksessa ISI Web on Science- tietokannasta haettuihin tietoihin. ISI Web of Science on maailman laajin tieteellisten artikkeleiden tietokanta. Vuoden 2009 lopulla tietokanta sisälsi yli 11 000 arvostetun tiedelehden bibliografiset tiedot ja sisälsi yhteensä yli 46 miljoonaa tiedostoa.³⁶ Data hankitaan hakemalla tietokannasta artikkeleita, joissa valitut hakusanat esiintyvät. Hakuja on mahdollista rajata, esimerkiksi ilmestymisvuoden tai tieteenalojen mukaisesti. Saatuja hakutuloksia voidaan myös tuoda esille esimerkiksi viittausten määrän tai julkistamisajankohdan mukaan. Tietokannasta tehdyistä hakutiedoista voidaan muokata verkostoanalyysimalli Ucinet ja Sitkis-ohjelmien avulla. Verkostoanalyysin tulosta voidaan selkeyttää ja rajata asettamalla verkostossa esiintyville artikkeleille minimiviittausmäärä.

³⁶Thomson Reutersin Internet sivut, Web of Knowledge, http://wokinfo.com/realfacts/qualityan_dquantity/, viitattu 1.2.2011.

Sitaatioanalyysin avulla pyritään tässä tutkimuksessa osoittamaan tutkijalle tieteellisessä keskustelussa esille tulleita teoksia ja tekijöitä yhteistoiminnan tieteellisestä keskustelusta. Itse sitaatioanalyysin laadukkuus perustuu siis olettamukseen viittausten määrän referenssistä artikkelin sekä kirjoittajan arvostukseen. Lähtökohta alistaa väistämättä menetelmän myös kriitikille. Tietokannassa esiintyvien artikkeleiden määrään vaikuttaa luonnollisesti kyseisen tieteenalan kehitysvaihe ja suuruus. Viittausten kvantitatiivisessa käsittelyssä on myös huomioitava, että sisältöön voi kuulua myös negatiivisia viittauksia sekä kirjoittajan viittauksia itseensä. Siten viittausten kvantitatiivinen arvostaminen voidaan kyseenalaistaa. Viittausten lukumäärä myös kehittyy vuosien kuluessa. Menetelmän käytössä on huomioitava, että uusimpien artikkeleiden saama viittausmäärä ei nosta niitä esiin, oli sisältö sitten kuinka laadukasta tahansa. Myös hakukriteereiden käyttö luonnollisesti vaikuttaa saatuihin tuloksiin. Esimerkiksi yhteistoiminnan osalta on käyty tieteellistä keskustelua hyvin monilla eri tieteenaloilla. Tästä syystä tutkimuksessa suoritettuihin hakuihin on asetettu myös kvalitatiivisia ehtoja. Näistä ja muista mahdollisista rajauksista on kerrottu tarkemmin kyseisten analyysien yhteydessä.

1.6 Aineisto ja aikaisempi tutkimus

Teoreettisena tutkimuksena tarkastelu perustuu luonnollisesti täysin aihepiiriin aikaisempaan tieteelliseen keskusteluun. Kompleksisuuden osalta on huomioitava, ettei aihepiiristä ole olemassa kovinkaan yksiselitteistä teoriaa. Kokonaisuus on, nimensä mukaisesti, monialainen ja yhteen kietoutunut. Myös sen teoreettinen tausta noudattelee samoja piirteitä. Kompleksisuutta on tässä tutkimuksessa kuitenkin lähestytty ensisijaisesti organisaatiotutkimusten kautta. Yhteistoiminnan tarkastelu perustuu lähes täysin kansainvälisen yhteistyön tutkimuksen varaan. Validin aineiston valintaa on perusteltu bibliometrisen sitaatioanalyysin avulla. Suoraan tämän tutkimuksen aihepiiriin kuuluvia tutkimuksia suomalaisten turvallisuusviranomaisten yhteistoiminnasta on vähän. Kuitenkin esimerkiksi johtamista ja yhteistoimintaa on tutkittu melko laajasti.

Juhani Kivelä on tehnyt Tampereen yliopistolle akateemisen väitöskirjan *Valtiokonsernin talousohjauksen tila – tuki vai taakka?* Hallintotieteellisessä tutkimuksessaan Kivelä on soveltanut kompleksisuusteoriaa valtion hallinnon toimintaympäristön arvioinnissa. Kivelän tutkimus antoi tämän tutkimuksen tekijälle hyvän esimerkin kompleksisuusteorian käytöstä kansallisen julkishallinnon tutkimisessa. Samoin se ohjasi tutkijaa teorian tieteellisen keskustelun piiriin.

Myös Harri Jalonen on käyttänyt väitöskirjassaan *Kompleksisuusteoreettinen tulkinta hallinnollisen tehokkuuden ja luovuuden yhteensovittamisesta kunnallisen päätöksenteon valmistelutyössä*, kompleksisuusteoriaa. Myös tämä tutkimus antoi tutkijalle opastusta kompleksisuusteorian käytössä, sekä ohjasi osaltaan tieteellisen keskustelun lähteille³⁷.

Myös muutamia laadukkaita ja tälle tutkimukselle arvokkaita artikkeleita on syytä tuoda esille. Pirjo Ståhlen artikkeli *Itseuudistumisen dynamiikka – systeemiajattelu kehitysprosessien ymmärtämisen perustana* tarjoaa kattavan ja laadukkaan lähestymisen järjestelmä- ja kompleksisuusajattelun kansainväliseen tiedekeskusteluun. Se toimi siten myös vahvana suunnanäyttäjänä tämän tutkimuksen yhteydessä tehtyyn kompleksisuuden tarkasteluun. Myös Tom Hanénin artikkeli *Ennakoinnin illuusio* on ollut kattava ja hyödyllinen lähde kompleksisuusajattelun historialliseen kehitykseen ja sovelluksiin nykypäivän yhteiskunnassa.

Yhteistoiminnan osalta merkittävin tämän tutkimuksen tekemistä ohjannut tutkimusmateriaali liittyy Vesa Valtosen sotatieteiden tohtoriopinnoissa tekemään tutkimustyöhön. Valtonen on tehnyt Maanpuolustuskorkeakoulussa akateemisen väitöskirjan turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä vuonna 2010. Tutkimus keskittyi viranomaisyhteistyön hyviin käytäntöihin, kriteereihin ja prosesseihin operatiivis-taktisella tasolla³⁸. Tähän tutkimustyöhön liittyen Valtonen on julkaissut myös muun muassa Teknillisen korkeakoulun tutkielman *Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä* (2008) sekä artikkelin *käsityksiä viranomaisyhteistyöstä* osana pelastusopiston julkaisua *Viranomaisyhteistyö - Hyvät käytännöt(2007)*. Näistä Valtosen pohdinnoista tutkija on saanut arvokkaita näkemyksiä viranomaisyhteistyöstä myös rajavartiolaitoksen toimintaympäristön ulkopuolelta. Tutkija on ollut myös henkilökohtaisesti yhteydessä Valtosen kanssa ja saanut häneltä arvokkaita ajatuksia ja lähteitä tutkimuksen aihepiiristä.

Kristian Isberg, Ismo Siikaluoma ja Vesa Valtonen ovat julkaisseet Maanpuolustuskorkeakoulun yleisesikuntaupseerikurssiin opintoihin liittyen artikkelin *Cooperation theory and inter-agency cooperation practice – comparison for future*. Artikkelissa käsitellään erittäin mielenkiintoisella tavalla Robert Axelrodin yhteistoiminnan teoriaa ja suomalaista METO-yhteistyötä. Tämä artikkeli antoi tutkijalle havainnollistavan esimerkin siitä kuinka yhteistoiminnan, ja sen ominaisuuksien ilmenemistä on havainnoitu empiirisesti. Kyseinen työ ei ole varsinaisesti tieteellinen tutkimus, mutta siinä on kuitenkin käytetty tieteellisiä menetelmiä

³⁷ Jalonen, Harri: *Kompleksisuusteoreettinen tulkinta hallinnollisen tehokkuuden ja luovuuden yhteensovittamisesta kunnallisen päätöksenteon valmistelutyössä*, Tampereen teknillinen yliopisto, julkaisu 693, Tampere, 2007.

³⁸ Valtonen (2010)

(teoria, kyselyt ja niiden analysointi) tuloksien toteamiseksi.

Oili Kinnunen on tehnyt Tekes:lle³⁹ tutkimuksen *Itä-Suomen hankkeiden verkottuminen ja yhteistyö(2007)*, jossa käsitellään Itä-Suomessa ja Kainuussa käynnissä olleiden Tekes:n hankkeiden välistä yhteistyötä ja luokitellaan sitä valittujen teoreettisten mallien avulla. Tutkimuksessa yhteistyötä tarkastellaan siviiliyhteiskunnan näkökulmasta, mikä osaltaan laajensi tutkijan aikaisempaa käsitystä aiheesta. Kinnusen tutkimuksen yhteistyön käsitteellinen pohdinta toimi hedelmällisenä lähtökohdana myös tämän tutkimuksen tekijälle.

1.7 Keskeiset käsitteet

Tutkimuksen keskeisimmät käsitteet (yhteistyö ja kompleksisuus) käsitellään kattavasti luvuissa kaksi ja kolme. Siten tässä luvussa käsitellään lyhyesti muita tutkimuksen kannalta keskeisiä ja merkittäviä käsitteitä. Tämän avulla tuetaan lukijan esiymmärrystä aihepiiristä. Toisaalta lukija saa myös käsityksen tutkimuksen lähtökohdista.

Hannele Seeckin mukaan *johtamisella* tarkoitetaan toimintaa, ”jonka avulla ihmisten työpanosta ja voimavaroja pystytään hankkimaan, kohdentamaan ja hyödyntämään tehokkaasti tietyn tavoitteen saavuttamiseksi”⁴⁰. Seeckin ajatus sopii myös tämän tutkimuksen tarpeisiin. Aki-Mauri Huhtinen on lähestynyt johtamista maanläheisellä tavalla todetessaan, että: ”*Johtaminen ei ole ihmisten yläpuolella tapahtuvaa pyhää toimintaa, vaan arjessa paikallisesti tapahtuvaa sosiaalista vaikuttamista*”⁴¹. Huhtisen johtopäätös tukee hyvin tämän tutkimuksen lähestymistapaa, sillä yksilöiden välillä tapahtuva sosiaalinen vuorovaikutus on merkittävässä roolissa myös tämän tutkimuksen viitekehyksessä.

Organisaation käsite on kaikille tuttu, mutta sen määrittelemisen voi olla ongelmallista. Usein erilaisista määritelmistä on nähtävillä myös niiden taustaoletukset. Perinteisenä määritelmänä voidaan esitellä esimerkiksi Edgar Schein pohdintaa, jonka mukaan organisaatio on työn ja toimintojen jakamisen sekä arvovallan ja vastuun hierarkian avulla toteutettua joidenkin yksilöiden toiminnan järkipäistä koordinoimista johonkin selvästi ilmaistun yhteisen

³⁹ Tekes on yritysten, yliopistojen ja korkeakoulujen sekä tutkimuslaitosten haastavien tutkimus- ja kehitysprojektien ja innovaatio toiminnan rahoittaja ja aktivoija. Ks. <http://www.tekes.fi>

⁴⁰ Seeck, Hannele: *Johtamisparadigmat*, luento MPKK:lla, 14.10.2009. Myös Seeck, Hannele: *Johtamisopit Suomessa - Taylorismista innovaatioteorioihin*, Gaudeamus, Helsinki University Press, Tampere, 2008, s. 18.

⁴¹ Huhtinen, Aki-Mauri: *Sotilasjohtamisen tutkimuksen tieteenfilosofiset perusteet ja menetelmät*, MPKK, Johtamisen laitos, julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 9, Hakapaino Oy, Helsinki, 2002, s. 46.

tarkoituksen tai päämäärän saavuttamiseksi⁴². Scheinin määritelmä on selkeä, mutta tälle tutkimukselle näkökulmaltaan hieman suppea. Pauli Juuti määrittelee organisaation ihmisten muodostamaksi yhteistoimintajärjestelmäksi asetettujen päämäärien saavuttamiseksi, jossa ihmisten välisellä yhteistoiminnalla on ennalta laaditut ja usein toistuvat muotonsa⁴³. Määritelmä tukee hyvin tutkimusta yhteistoiminnan tarkastelun osalta, mutta kokonaiskuva organisaatiosta jää edelleen vajaaksi.

Risto Harisaloon mielestä ”*organisaatio edustaa voimaa, jonka avulla erilaiset tekijät kuten talous, teknologia ja ihmisten yhteistyö voidaan yhdistää synergiseksi ja saumattomaksi kokonaisuudeksi*”⁴⁴. Harisaloon määritelmä laajentaa organisaatiota ja sen koostumusta edellisiä paremmin. Tässä tutkimuksessa organisaatiota tarkastellaan avoimena järjestelmänä, jolloin ympäristön merkitys on korostunut. Siten tutkimuksessa käytetään organisaation pääkäsitteenä James Thompsonin määritelmää; ”*Organisaatiot ovat viime kädessä ympäristöjensä edustajia, joiden tehtävänä on hankkia resursseja tuotoksen vastineeksi ja jotka viimeisen analyysin mukaisesti saavat teknologiansa* (vaatimuksensa ja tehtävänsä, kirjoittajan huomio.) *ympäristöltään*”⁴⁵. Organisaatioiden ja niiden toiminnan analysoinnin, ymmärtämisen ja kehittämisen välineiksi on kehitetty erilaisia organisaatioteorioita ja -malleja, joiden avulla on mahdollista tarkastella asioita myös oman kokemuksen ja ymmärryksen rajojen ylitse.⁴⁶ Esimerkiksi kompleksisuusajattelu organisaatioiden tarkastelussa on ollut tämän tutkimuksen osalta juuri tämän kuvailun mukainen.

Organisaatiosta puhuttaessa myös *organisaatiokulttuuri* nousee usein esille. Vaikka tutkimus ei sinänsä tutki organisaation kulttuuria, on sen olemassaolo kuitenkin tiedostettava. Organisaatiolla on aina oma kulttuurinsa eli tietyt toimintatavat, arvot, normit ja muut erityispiirteet, jotka ohjaavat organisaation ja sen muodostavien henkilöiden toimintaa. Organisaatiokulttuuria ei ole yksiselitteisesti määritelty, mutta yleisesti tunnustettuina määritelminä sitä voisi kuvaila esimerkiksi seuraavilla määritelmillä; se on holistista, saa vaikutteita historiasta, liittyy antropologiseen kokonaisuuteen ihmisen kulttuurikäyttäytymisestä, rakentuu sosiaalisesti sekä on suhteellisen pysyvää ja vakaata eli sitä on vaikea muuttaa.⁴⁷ Jokaisella organisaatiolla

⁴² Schein, Edgar: *Organisaatiopsykologia*, Gummerus, Jyväskylä, 1987, s. 28.

⁴³ Juuti, Pauli: *Organisaatiokäyttäytyminen*, Keuruu, Otava, 1989, s. 207.

⁴⁴ Harisalo (2010), s. 14.

⁴⁵ Thompson James: *Miten organisaatiot toimivat*, Weilin+Göös, Tapiola, 1974, s. 201.

⁴⁶ Sarala, Urpo ja Sarala Anita: *Oppiva organisaatio*, oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen, Tampere Paino, Tampere, 1996, s. 12, Harisalo (2010), s. 34.

⁴⁷ Hofstede, Geert: *Culture's consequences*, comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations, Sage Publications, Thousand Oaks CA, 2001, s. 393.

on oma kulttuurinsa, joka ohjaa ja jopa määrää, miten organisaatiossa toimitaan ja ajatellaan⁴⁸. Tämän tutkimuksen osalta organisaatiokulttuuri on merkityksellistä, koska sosiaalisen vuorovaikutuksen (kuten yhteistoiminta) katsotaan saavan siitä voimakkaita vaikutteita.

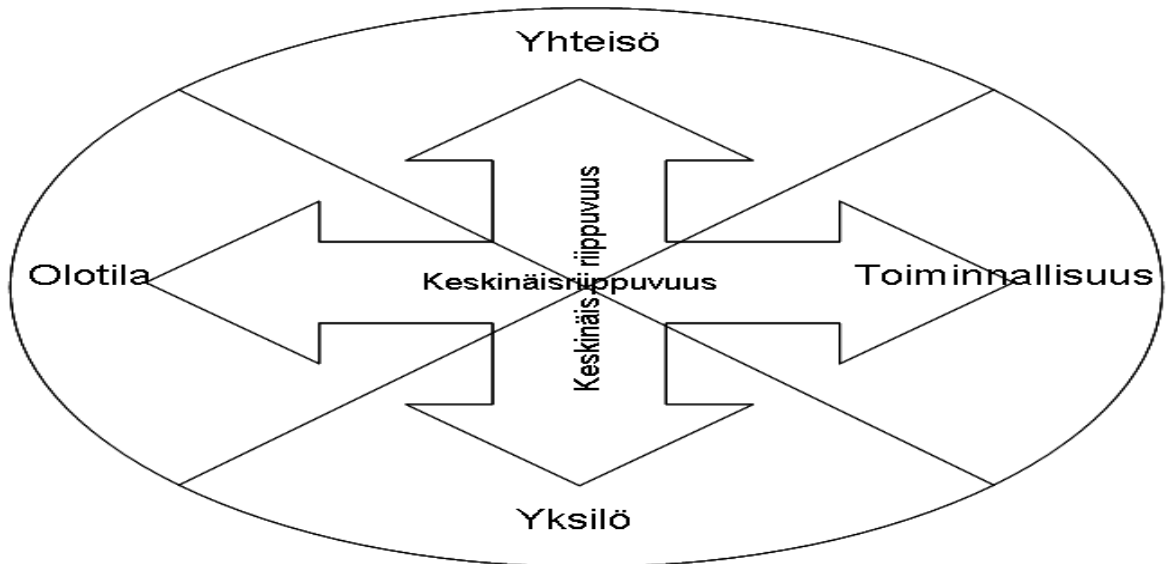
Tutkimuksen lähtökohtana on mielenkiinto turvallisuusviranomaisten väliseen yhteistoimintaan. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että toiminnan tuloksena tulisi olla turvallisuutta. Jotta pystyisimme tarkastelemaan viranomaisten käsityksiä toiminnan rationaalisuudesta ja päämääristä, sekä näiden päämäärien rakentumista, on hyödyllistä käyttää hetki myös *turvallisuuden* käsitteen määrittelyyn. Turvallisuuden käsite on jokaiselle ihmiselle jossain määrin tuttu. Jokaisella ihmisellä on myös mielipide siitä mitä turvallisuus hänelle merkitsee. Turvallisuus on kuitenkin käsitteenä hyvin monitasoinen. Sen ympärillä on paljon erilaisia alakäsitteitä ja näkökulmia. Turvallisuus läpäisee kaikki elämän alueet ja siksi sitä on myös lähestyttävä monimuotoisesti ja kontekstisidonnaisesti⁴⁹. Turvallisuuden tarkastelua on helppo lähestyä kolmesta eri tasosta. Näitä ovat yksilön turvallisuus, kansallinen turvallisuus ja kansainvälinen turvallisuus. Valtakunnallisella tasolla eri strategioissa puhutaan ulkoisesta ja sisäisestä turvallisuudesta sekä laajasta turvallisuuskäsitteestä. Vastaavasti yksilön tasolla keskiössä on esimerkiksi inhimillisen turvallisuuden näkökulma. Tämän tutkimuksen osalta turvallisuustoiminta painottuu yksilön turvallisuuteen sekä kansalliseen turvallisuuteen.

Valtonen (2010) on tarkastellut turvallisuutta Ville Portaan Master of Security (2008)-tutkielman avulla. Porras jakoi turvallisuuden käsitteen olotilaksi ja toiminnaksi. Hänen johtopäätösten mukaan turvallisuuden toiminnallinen osuus on yhteiskunnallinen tehtävä, jonka tuloksena tuotetaan turvallinen olotila myös yksittäiselle ihmiselle. Yksilö voi kuitenkin myös itse omilla valinnoillaan ja toiminnallaan tuottaa turvallisuutta itselleen ja ympäristölle.⁵⁰ Tässä yhteydessä turvallisuuden rakentumiseen lisätään vaikutteita myös sosiaalisen konstruktio- nismien ajatuksista. Siten myös yksilö ja yhteisö voidaan nähdä vuorovaikutuksessa keskenään, kuten turvallisuuden toiminnallisuus ja olotilakin. Tällä tarkoitetaan sitä, että yksilöt arvoineen muodostavat yhteisön, joka vastaavasti määrittelee turvallisuusnormit. Normien perusteella tuotetaan toiminnallinen turvallisuus josta syntyy myös turvallinen olotila. Kehittämällä Portaan ajatuksia edeltävän mukaisesti voidaan muodostaa kuva turvallisuuden käsitteen kokonaisvaltaisen tarkastelun tukemiseksi.

⁴⁸ Siltala Heikki: *luentomoniste MPKK:n SM 1 kurssilla*, 30.9.2009.

⁴⁹ Niemelä Pauli ja Lahikainen Anja Riitta: *Inhimillinen turvallisuus*, Johdanto, Kirjakas, Tallinna, 2000, s. 9.

⁵⁰ Porras Ville: *Turvallisuus käsitteenä*, TKK, Koulutuskeskus Dipoli, Espoo, 2008 s. 31–33 ja 40–41.



Kuva 4: Turvallisuuden käsitteen hahmotelma, Porras (2008) mukailen.

Yllä olevassa kuvassa vasempaan sektoriin voidaan sijoittaa yksilön turvallisuusnäkemykset. Alasektorissa ovat yksilön yhteiskuntaa kohtaan osoittamansa tarpeet ja odotukset turvallisuuden tasosta. Ylhäällä on yhteisön, tässä tapauksessa suomalaisen yhteiskunnan normien ja muiden säädösten avulla säätämä turvallisuustaso (johon yksilö voi esimerkiksi demokratian avulla vaikuttaa). Tämä pitää sisällään turvallisuutta normittavan lainsäädännön, mutta myös esimerkiksi erilaiset strategia-asiakirjat, kuten Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, Sisäisen turvallisuuden ohjelma ja Harva-hanke. Oikeassa sektorissa on yhteiskunnan turvallisuustoimijoiden (esimerkiksi turvallisuusviranomaiset) ja -toimien verkosto. Kuvatussa turvallisuusmallissa yhdessä sektorissa tapahtuva muutos voi siten aiheuttaa myös kaikkien muiden osien muuttumisen.

Viranomaisyhteistyö on laaja käsite, joka voidaan käsittää useammalla eri tavalla. Toisaalta voidaan ajatella eri viranomaisten keskinäisestä yhteistyöstä, toisaalta taas viranomaisen kanssa suoritettavasta yhteistoiminnasta. Edeltävän voidaan katsoa olevan esimerkiksi Poliisin ja Rajavartiolaitoksen suorittamaa liikenteenvalvontaa talvisilla moottorikelkkareiteillä, tai Poliisin ja alkoholitarkastajan suorittamaa valvontaa anniskeluravintoloissa. Jälkimmäiseen taas voi kuulua mikä tahansa julkisen, tai yksityisen sektorin palveluntarjoaja. Nyky-yhteiskunnassa viranomaisyhteistyö voidaan usein mieltää synonyymiksi verkostoitumiselle ja kumppanuudelle.

Wikipedia määrittelee viranomaisyhteistyön seuraavasti: ”*Viranomaisyhteistyö on erityisesti 1990-luvun aikana esille noussut verkostoitumisen muoto. Siinä viranomaiset toimivat yli omien organisaatioiden rajojen yhteistoiminnassa ja tietoa toisilleen jakaen. Viranomaisyhteistyö voi olla valtioiden (vast.) välistä tai valtion tai sen osan sisällä tapahtuvaa. Yleensä sillä tarkoitetaan eri viranomaisien välistä yhteistoimintaa ja tiedon jakamista, mutta se voi tapahtua myös saman viranomaisalan sisällä, mutta eri valtioiden välisenä.*”⁵¹

Vesa Valtonen määritti turvallisuusjohdon koulutusohjelmaan kuuluneessa tutkielmassaan (*Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä*) viranomaisyhteistyön käsitteen seuraavasti: ”*Viranomaisyhteistyö on toimivaltaisen viranomaisen koordinoimaa viranomaisten ja muiden yhteistyöhön velvoitettujen tai valtuutettujen toimijoiden toimintaa yhdessä yhteistyön päämäärien saavuttamiseksi*”.⁵² Tutkimuksessa tuodaan myös esille tämän määritelmän väljyys ja toisaalta myös tarpeellisuus siihen. Viranomaisyhteistyö on luonteeltaan niin moninaista, ettei sen tarkka määrittely ole mahdollista tai edes tarpeellista. Viranomaisyhteistyöllä on siis terminä hyvinkin vaihtelevia merkityksiä, riippuen henkilöiden taustasta ja näkökulmasta. Esimerkiksi yllä oleva Valtosen määritelmä pitää selkeästi sisällään laaja-alaisen turvallisuus-toimijoiden näkökulman, jossa toimijoina voi olla lähtökohtaisesti kuka tahansa. Tässä tutkimuksessa viranomaisten yhteistyöllä tarkoitetaan kuitenkin toimivaltaisten turvallisuusviranomaisten välistä yhteistoimintaa jonka kohteena ovat kansalaisten turvallisuutta edistävät tehtävät ja toiminnot.

Mikä sitten on *viranomainen*? Myös tämä kysymys on Valtosen mukaan vaikea, sillä yleisellä tasolla käsitettä viranomainen ei ole sanastotyön periaattein määritetty. Perustuslaissa on määritely ketkä saavat toteuttaa viranomaistehtäviä, mutta varsinaisesti viranomaisen tunnusmerkistöä siinä ei ole määritetty.⁵³

Klaus Helminen on määritellyt Suomessa toimiviksi turvallisuusviranomaisiksi Poliisin, Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimat ja Tullilaitoksen⁵⁴. Määrittelyssä on käytetty viitekehysenä esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksiin liittyvää selvitystyötä, joka (esitutkintaviranomainen) ei tässä tutkimuksessa konkretisoidu keskeisimmäksi kriteeriksi. Ville Lauttamäen

⁵¹ Wikipedia, <http://fi.wikipedia.org/wiki/Viranomaisyhteisty%C3%B6>, viitattu 2.3.2010.

⁵² Valtonen Vesa: Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä, tutkielma, Teknillinen korkeakoulu, s. 27.

⁵³ Valtonen Vesa: Käsitteitä viranomaisyhteistyöstä, *Viranomaisyhteistyö-hyvät käytännöt*, Pelastuslaitoksen julkaisu, D-sarja 1/2007, s. 10, [http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/54E7AFC7705B12B0C22-574780046D894/\\$file/Taitto&al2007.pdf](http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/54E7AFC7705B12B0C22-574780046D894/$file/Taitto&al2007.pdf), viitattu 4.11.2009

⁵⁴ Helminen Klaus: *Turvallisuusviranomaisten toimivaltuussäännösten uudistamistarpeet*, sisäasiainministeriön julkaisuja 32/2006

toimittamassa raportissa perinteisiksi turvallisuusalan viranomaisiksi nimetään Poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos ja Pelastuslaitos⁵⁵. Jaottelu sopii myös tämän tutkimuksen näkökulmaan, sillä esimerkiksi Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen välinen yhteistoiminta on muodostunut hyvin tiiviiksi ja vakiintuneeksi yhteistoiminnaksi. Myös Pelastuslaitos toimii, etenkin poliisin kanssa, tiiviissä yhteistoimintasuhteessa. Siten tässä tutkimuksessa viranomaisten yhteistoimintaa tarkastellaan lähtökohtaisesti Poliisin, Tullin, Rajavartiolaitoksen ja Pelastuslaitoksen välisenä toimintana. Tehdyn rajauksen merkitykset konkretisoituvat esimerkiksi turvallisuus toimintojen tavoitteiden ja organisaatiokulttuurin kautta.

⁵⁵ Lauttamäki, Ville: *Uhkien ennakointia ja hyvinvoinnin kehittämistä*, Länsi-Suomen lääninhallituksen julkaisusarja nro 3/2006, s. 32.

2. KOMPLEKSISUUSAJATTELU LÄHTÖKOHTANA

“If we acknowledge that the world in which we have to live is complex; we also have to acknowledge the limitations of our understanding of this world⁵⁶.”

Tutkimuksen lähtöolettamuksiin kuului, että lukija omaa perustietämyksen organisaatio- ja johtamisteorioista. Siten esimerkiksi tieteellinen liikkeenjohto ja klassinen organisaatioteoria tulisi olla tuttuja käsitteitä. Seuraavaksi lähdemme avartamaan ymmärrystämme perinteisten teorioiden ulkopuolelle. Tässä luvussa tutustutaan kompleksisuusajatteluun. Tähän pyritään selvittämällä kompleksisuusajattelun käsityksiä ympäristöstä, yhteiskunnasta sekä organisaatioista ja johtamisesta. Vaikka viitekehys onkin vahvasti organisaation toiminnassa, on myös sen johtaminen tutkimukselle keskeistä. Siksi kokonaisuutta tarkastellaan myös yksittäisen johtajan (yksilön) näkökulmasta.

Gershensonin ja Heylighenin mukaan valtaosa tieteellisistä malleista ja intuitiivisesta ymmärryksestämme pohjautuu klassiseen ajattelutapaan. Ajattelutavan perusolettamuksia ovat muun muassa *reduktionismi* (palautettavuus, kokonaisuus on yhtä kuin osiensa summa) *determinismi* (järjestelmän jokaista muutosta pidetään lineaarisena tilojen ketjuna tai kehityskaarena, joka on täysin sidottu muuttumattomiin luonnonlakeihin. Nämä luonnonlait määräävät täydellisesti kehityskaaren tulevaisuuteen [ennustettavuus] kuten myös menneisyyden [palautettavuus]). sekä *rationalismi* (järjellinen päättely kaiken tiedon lähtökohtana, syy-seuraus ajattelu).⁵⁷ Yllä kuvattu klassinen ajattelutapa mahdollistaa kattavan, rationaalista ajattelumme tyydyttävän kokonaiskuvan muodostamisen organisaatiosta esimerkiksi klassisten organisaatioteorioiden avulla. Herää kuitenkin kysymys miten tilanne muuttuu kun erilaiset moderneissa ympäristöissä toimivat organisaatiot verkostoituvat, yhdistävät toimiaan ja lopulta toimivat yhdessä? Onko yhteistoiminta todellakin yhtä paljon kuin osiensa summa, vai voiko se olla holistisen ajattelun mukaisesti jotain enemmän (tai vähemmän)? Voidaanko viranomaisten välisen yhteistoiminnan kehittymistä todellakin pitää ennustettavissa olevana kehityskaarena vai voiko myös epälineaarisuutta ja perhosefektejä esiintyä? Tällaisten ajatuksien herättämänä tutkimuksessa lähdetään etsimään tietä organisaatioiden yhteistoiminnan ymmärtämiseksi edellä kuvatun klassisen ajattelun ulkopuolelta.

⁵⁶ Cilliers, Paul: *Complexity, Deconstruction and Relativism*, Theory, Culture & Society, Vol. 22(5): 255–267, Thousand Oaks, Lontoo, 2005, s. 256.

⁵⁷ Gershenson Carlos ja Heylighen Francis: How can we think the complex, teoksessa *Managing the Complex: Philosophy, Theory, and Practice*, Kurt Richardson (toim.) 2004, s. 1-2 <http://pespmc1.vub.ac.be/Pa->

2.1 Järjestelmäajattelu organisaatioiden monimutkaisten riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteiden lähestymistapana

Pirjo Stähle jakaa järjestelmäajattelun kehitysvaiheet kolmeen eri paradigmaan. Nämä ovat suljettu, avoin ja dynaaminen järjestelmä. Paradigmojen ymmärtäminen on tärkeää tarkastellessa organisaation johtamista menneisyydessä ja nykyhetkessä. ”Nämä paradigmat kuvaavat kokonaisvaltaisia uskomusjärjestelmiä ja mentaalisia malleja, joiden pohjalta niiden edustajat suunnittelevat, toteuttavat kehittämishankkeitaan ja johtavat organisaatiota⁵⁸.”

Paradigma	Alkuperä	Ominaisuus	Tutkimusintressi	Tavoite
I Suljetut järjestelmät	Newton	Staattinen, deterministinen, mekaaninen	Periaatteet, sääntönmukaisuudet, lainalaisuudet	Ennustus, kontrolli
II Avoimet järjestelmät	Von Bertalanffy	Tasapainoinen, itseohjautuva, elävä	Palauteprosessit, muutokset, adaptoituminen	Ohjaus, ylläpito, kehitys
III Dynaamiset järjestelmät	Lorenz, Prigogine, Maturana, Varela	Epätasapaino, kompleksisuus, kaaottisuus	Itseorganisoituminen, itseuudistuminen, järjestelmän sisäinen dynamiikka	Järjestelmän oman dynamiikan ymmärtäminen / hyödyntäminen, radikaali muutos, innovaatio

Kuva 5: Järjestelmäajattelun paradigmat, Stähle 2004, mukaan.

Suljettujen järjestelmien paradigmaa seuraa yllä olevassa kuvassa avoimet järjestelmät. Siinä vahvasti vaikuttavaa järjestelmäteoriaa pidetään uutena ja kumouksellisena tapana tarkastella organisaatioita, vaikka se perustuukin syvälle länsimaisen ajattelun historiaan⁵⁹. Biologi ja filosofi Ludwig von Bertalanffy oli merkittävässä roolissa järjestelmäteorian ja avoimen järjestelmän teorian kehittämisessä jo 1920 – 1930 luvuilta alkaen. Järjestelmäteorian logiikan mukaisesti organisaatiot rakentuvat useista eri tekijöistä ja näiden erilaisista yhdistelmistä järjestelmiksi. Sen ajatusmallin mukaisesti organisaatio on jatkuvasti vuorovaikutuksessa

pers/ThinkingComplex.pdf, viitattu 2.3.2011, sekä Hanén Tom: *Ennakkoinnin illuusio*, Tiede ja Ase 68, Helsinki, 2010, s. 6.

⁵⁸ Stähle Pirjo: Itseuudistumisen dynamiikka. Systemiajattelu kehitysprosessien ymmärtämisen perustana. Teoksessa Sotarauta, M. & Kosonen, K.-J. (toim.) *Yksilö, kulttuuri, innovaatioympäristö. Avauksia aluekehityksen näkymättömään dynamiikkaan*, Tampere University Press, Tampere, 2004, s. 226–227. Saatavilla myös http://www.stahle.fi/itseuudistumisen_dynamiikka.pdf.

⁵⁹ Harisalo: (2009), s. 180.

toimintaympäristönsä sekä muiden organisaatioiden kanssa. Organisaatiot myös muodostavat muiden organisaatioiden kanssa suurempia järjestelmiä, joiden kanssa sen katsotaan olevan merkittävässä vaihdantasuhteessa. Siten organisaatioon ulkoisesti vaikuttavat tekijät voivat olla merkittävämpiä kuin sisäiset tekijät. Organisaatioissa on järjestelmäteorian mukaan kyse enemmänkin eri tekijöiden yhteen kytkennästä ja sen mahdollisuuksista, kuin niitä erottavien asioiden vahvistamisesta ja ylläpitämisestä. Järjestelmäteorian mielenkiinnon kohteina ovat esimerkiksi ihmisten käyttäytyminen ja organisaation ja toimintaympäristön väliset suhteet.⁶⁰ Edellisen perusteella suljettujen järjestelmien mukainen tarkastelutapa osoittautuu riittämättömäksi yhteistoiminnan tarkasteluun nykyaikaisessa ympäristössä. Mutta onko vastaus sitten avointen järjestelmien mallissa? Ennen tähän kysymykseen vastaamista on syytä perehtyä myös dynaamisten järjestelmien ajatustapoihin.

Avointen järjestelmien ja järjestelmäteorian kautta tulemme dynaamisten järjestelmien paradigmaan. Sen ajatusten mukaisesti järjestelmä on erittäin kompleksinen kokonaisuus, joka liikkuu tasapainottomana kaaoksen reunalla ja on itseorganisoituva sekä ennakoimaton⁶¹. Tämä johdattaa meidät esimerkiksi järjestelmäteorian ajatuksien pohjalta syntyneisiin kaaos- ja kompleksisuusteoriaan⁶². Järjestelmäteorian näkökulmasta kaaos- ja kompleksisuusteoria on kiinnostunut samoista aihepiireistä, vaikka molemmat muodostavatkin omat traditionsa. Kompleksisuustutkimuksessa mielenkiintoiseksi nousee järjestelmän sisältäpäin tapahtuvan muutoksen ominaisuudet, kun vastaavasti kaaosteoria on enemmän kiinnostunut satunnaisuuksista ja ei-kontrolloitavista lainalaisuuksista.⁶³ Tässä tutkimuksessa tarkastellaan viranomaisten yhteistoimintajärjestelmässä vaikuttavia tekijöitä ja toiminnan kehittymistä. Siksi näkökulman valinnassa päädytään kompleksisuusteoriaan. Sitä ei itse asiassa kuitenkaan tule pitää yhtenä teoriana, vaan kyse on pikemminkin eri tieteenaloilta nousevien suuntausten yhdistelmästä. Kompleksisuusteoriaa voi siten nimittää myös niin sanotuksi metateoriaksi⁶⁴. Ajattelutapaa myös sovelletaan useilla eri tieteenaloilla, vaikka sen katsotaankin syntyneen luonnontieteistä. Kompleksisuustieteet mielletään nykyisin usein niin sanotuksi uusiksi tieteksiksi, koska toisen maailmansodan jälkeinen aika sysäsi kehityksen kohti nykyistä muotoa.

⁶⁰ Harisalo: (2009), s. 179–195, Hanén: (2010) s. 10, Jalonen: (2007) s. 59, Ståhle (2004) s. 2, Aula Pekka: *Organisaation kaaos vai kaaoksen organisaatio?* Nord Print Oy, Helsinki, 1999, s. 10.

⁶¹ Ståhle (2004) , s. 4.

⁶² Ståhle (2004), s. 3, Kivelä, Juhani: *Valtiokonsernin tulosohjauksen tila - tuki vai taakka?* Tampereen yliopistopaino Oy, Tampere, 2010, s. 47.

⁶³ Ståhle (2004), s. 3.

⁶⁴ Kivelä (2010) , s. 47. Kivelä viittaa tässä mm. Virkkunen & Tuori 1981, sekä Cilliers 1998.

Varsinaisen kompleksisuusajattelun historian katsotaan yltävän kuitenkin yli sadan vuoden päähän.⁶⁵

2.1.1 Kompleksinen ympäristö

Saksalainen sosiologi Niklas Luhmann on tarkastellut modernia yhteiskuntaa kompleksisuusajattelun kautta. Hänen näkökulmansa pohjautuu kuvan 5 mukaiseen dynaamisten järjestelmien mallin perustalle⁶⁶. Stähle (viitaten Stephan Fuchs, 1998) pitää Luhmannin kehittämää sosiaalisten järjestelmien teoriaa jopa järjestelmäajattelun neljäntenä paradigmana⁶⁷. Luhmannin mukaan yhteiskunnat ovat erittäin kompleksisia järjestelmiä, jotka hallitakseensa ympäristönsä kompleksisuutta, ovat jakautuneet osajärjestelmiin. Osajärjestelmät ovat keskittyneet tehtäväperusteisesti itselleen tärkeimpiin tehtäviin ja siten kasvattaneet huomattavasti koko yhteiskunnan suorituskykyä, mutta samalla myös sen kompleksisuutta ja osajärjestelmien välisiä integraatio-ongelmia. Luhmannin näkemyksessä ympäristöstä nouseva resonanssi aiheuttaa järjestelmän muutostarpeet. Ympäristö on myös lopulta aina järjestelmää kompleksisempi, eikä mikään järjestelmä voi päästä täydelliseen sopusointuun ympäristönsä kanssa. Kyse on siten rajoittuneesti kompleksisen järjestelmän kyvystä säilyä ja uusiutua huomattavasti kompleksisemmän ympäristön mukana. Kommunikaatiolla on keskeinen rooli Luhmannin teoriassa. Hänen mukaansa vain yhteiskunnan kommunikaation kautta esille nouseva informaatio on merkityksellistä ja aiheuttaa resonanssia. Kommunikaatio on siten koko järjestelmän perusta.⁶⁸

Luhmannin ajatukset luovat hedelmällisen perustan myös turvallisuusalan viranomaisten tarkastelulle. Näkökulman mukaisesti yhteiskunta on jakanut turvallisuuden eri osajärjestelmiin. Esimerkkinä mainittakoon ulkoinen ja sisäinen turvallisuus, sekä raja- ja paloturvallisuus. Jokaiselle turvallisuuden osajärjestelmälle on myös määrätty toimijaksi vastuullinen viranomaismainen. Yhteiskunnan turvallisuuden (ja sen osajärjestelmien) vaatimukset, sekä vastuuviranomaisten toiminnot kehittyvät kommunikaation kautta (vrt. kuva 4: Turvallisuuden käsitteen hahmotelma). Tehokkuutta ja taloudellisuutta on pyritty kehittämään muun muassa keskittymällä ydintoimintoihin ja ulkoistamalla päätehtävien ulkopuolella olevia tehtäviä. Kehityskaaren kautta turvallisuuden osajärjestelmien välinen etäisyys on kasvanut. Ohjaamalla

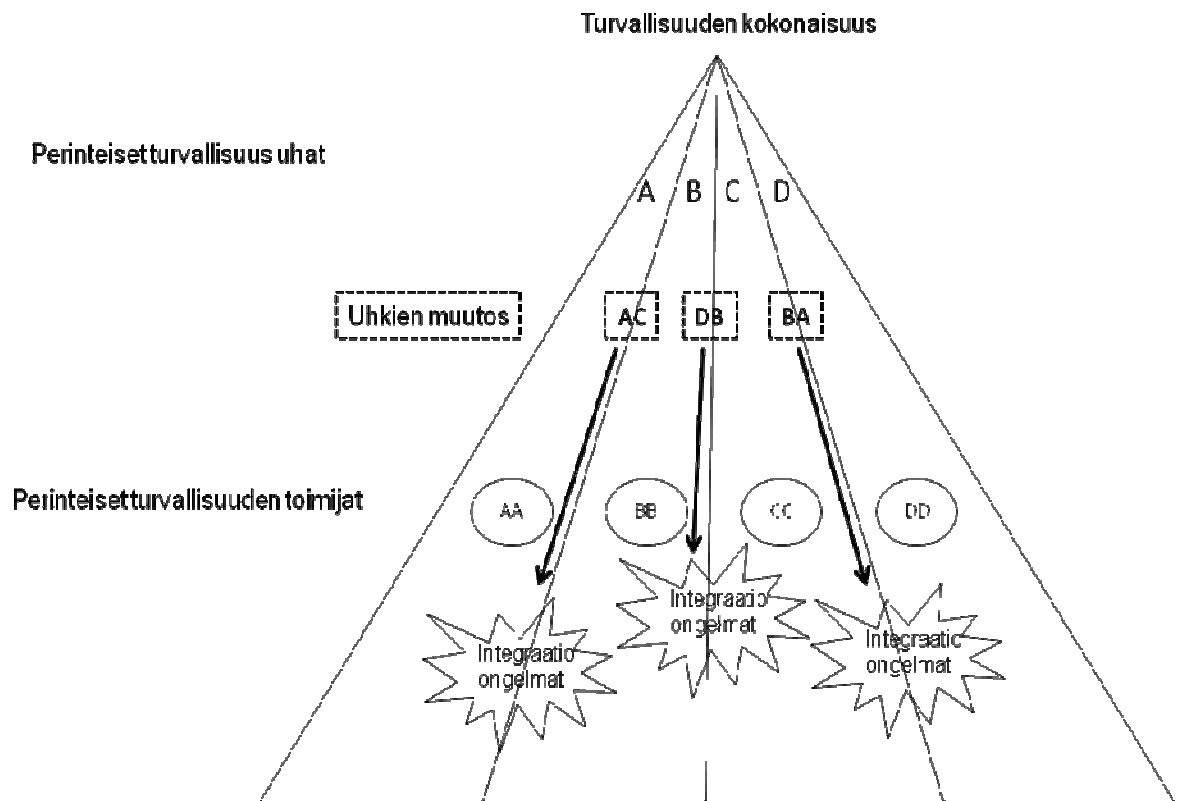
⁶⁵ Hanén (2010) s. 14–15, Juuti ja Luoma (2009) s. 114, Jalonen (2007) s. 49. Kivelä (2010), s. 54–55.

⁶⁶ Luhmann, Niklas: *Systems as a difference*, Organization, vol. 13 (1), Thousand Oaks, Lontoo, 2006, s. 37.

⁶⁷ Stähle (2004), s. 12, myös Kivelä (2010) s. 58, 63.

⁶⁸ Luhmann, Niklas: *Ekologinen kommunikaatio*, Tammer-Paino, Tampere, 2004, s. 47–53, 57–59, 60, 67–68, 74.

viranomaisia tiiviimpään yhteistoimintaan yhteiskunnan voidaan katsoa pyrkivän tehostamaan toimintaa myös osajärjestelmien rajoilla.



Kuva 6: Havaintokuva yhteiskunnan turvallisuuden osajärjestelmistä, Luhmann (2004), mukaillen.

Kansallisessa kontekstissamme viranomaisten yhteistoimintaa voidaan tarkastella esimerkiksi PTR-yhteistoiminnan avulla. Sen voidaan katsoa kehittyneen sellaisten turvallisuusuhkien ympärille, joihin linkittyy kaikkien kyseisten viranomaisten tehtäväkenttiä. Perinteisenä uhkana voidaan siten tarkastella vaikkapa korkeasti verotettavien aineiden (alkoholi, savukkeet ja polttoaineet) salakuljetusta. Tässä esimerkissä vaikutukset koskettavat Rajavartiolaitosta ja Tullia rajanylityksen aikana, sekä Poliisia ja Tullia sisämaassa tapahtuvan jälleenmyynnin aikana. Tästä näkökulmasta katsottuna onkin ollut luontevaa yhdistää resursseja ja pyrkiä vaikuttamaan uhkaan yhteistyössä koko sen ilmenemisalueella. Vastaavasti modernina turvallisuusuhkana voidaan nostaa esille laittoman maahantulon järjestäminen. Tähän ilmiöön voi liittyä esimerkiksi järjestäytyneitä rikollisuutta, laitonta maahantuloa, ihmiskauppaa, talousrikollisuutta ja väärennettyjä asiakirjoja. Nämä yhteen ilmiöön kietoutuneet rikokset koskettavat yhtäaikaaisesti usean eri viranomaisen tehtäväkenttää. Myös niiden selvittäminen edellyttää useiden eri viranomaistahojen joustavaa ja tehokasta yhteistyötä, sekä uusien toimintatapojen kehittämistä.

Edeltävien esimerkkien avulla voidaan viranomaisten välinen yhteistyö sijoittaa yllä olevaan kuvaan yhteiskunnan turvallisuusviranomaisten osajärjestelmistä. Uusiin turvallisuusuhkiin voi kietoutua useiden eri viranomaisten toimintoja ja tehtäväkenttiä. Siksi myös niihin vastaaminen vaatii viranomaisilta yhä joustavampia toimintamalleja ja tehokasta yhteistyökykyä. Viranomaisten toiminta on kuitenkin oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti hyvin tarkasti säädeltyä. Siksi mielenkiintoiseksi nousee se, kuinka aktiivisesti organisaatiot tähän joustavuuteen pyrkivät?

2.1.2 Kompleksinen järjestelmä

Kompleksisuus juontuu terminä latinan kielestä sanasta plectere, joka merkitsee yhteen punoutunutta tai -kietoutunutta⁶⁹. Sitä ei siis tule rinnastaa monimutkaisuuteen, sillä pelkkä monimutkaisuus ei tee järjestelmästä kompleksista. On myös hyvä huomioda, että yksinkertaiseltakin vaikuttava järjestelmä voi osoittautua kompleksiseksi ja päinvastoin. Kompleksisuus johtuu järjestelmän osien vuorovaikutuksesta ja on siten kiinteä ominaisuus koko järjestelmää.⁷⁰ Paul Cilliers mainitsee käytännöllisenä esimerkkinä, että lentokone on monimutkainen järjestelmä, kun taas majoneesi on kompleksinen⁷¹.

Asioiden yhteen kietoutuminen (ts. yhteen liittyminen) saa aikaan järjestelmän. Tällaisena järjestelmänä voidaan puolestaan pitää hyvinkin erilaisia toimintakokonaisuuksia. Esimerkiksi strategisen johtamisen näkökulmasta sen voi liittää yhtiöön tai sen osaan, työyhteisöön, funktioon tai sen osaprosessiin. Kompleksisuuden soveltamisessa on soveltamisen kohdetta lähestyttävä järjestelmänä. Kompleksiset järjestelmät nähdään siten avoimina ja jatkuvasti ympäristönsä kanssa vuorovaikutuksessa olevina järjestelminä.⁷² Tässä tutkimuksessa turvallisuusviranomaisten yhteistoimintaa lähestytään kompleksisena järjestelmänä, joka on osa isompaa yhteiskunnan turvallisuutta tuottavaa järjestelmää. Yhteistoimintajärjestelmä (kuten turvallisuuden järjestelmäkin) on vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa ja saa vaatimuksia muotoutumiselleen yhteiskunnan kommunikaatiosta. Siten se myös muuttuu ja kehittyy koko ajan johonkin suuntaan.

⁶⁹ Mitchell, Melanie: *Complexity: A Guided Tour*, Oxford University Press, New York, 2009, s. 4.

⁷⁰ Cilliers, Paul: *Complexity and Postmodernism*, Routledge, London, 1998, s. 2–3.

⁷¹ Cilliers, Paul: *Complexity and Postmodernism*, Routledge, London, 1998, s. 3.

⁷² Juuti ja Luoma (2009), s. 114–115, 128.

Juuti ja Luoma tiivistävät kompleksisuuden periaatteet seuraavasti:

- Organisaation toiminta syntyy useista eri järjestelmistä, jotka ovat jatkuvassa vaihdantasuhteessa toisiinsa eri tavoin. Itse organisaatiokin kuuluu osana useisiin muihin järjestelmiin.
- Yhden järjestelmän muuttuessa vaikutukset ulottuvat odottamattomalla tavalla myös muihin järjestelmiin.
- Järjestelmät vastaanottavat jatkuvasti erilaisia energiavirtoja, joiden avulla ne organisoituvat jatkuvasti yhä tehokkaammiksi toimintamuodoiksi.⁷³

Kompleksisuutieteitä leimaa aikaisemmin mainitun klassisen ajattelutavan kiistäminen. Siten esimerkiksi reduktionismi, determinismi ja rationalismi muodostuvat suuressa määrin ajattelua rajoittaviksi käsitteiksi. Kompleksisen järjestelmän yleispiirteinä pidetään muun muassa kytköksellisyyttä, yhteiskehittymistä, takaisinkytkentää, epälineaarisuutta ja itseorganisoitumista⁷⁴. Tässä tutkimuksessa mielenkiintoiseksi nousee se voidaanko näistä tehdä havaintoja myös kotimaisen viranomaisyhteistyön piirissä.

Kytöksellisyydellä tarkoitetaan yhteen kietoutuneen järjestelmän ominaisuutta, jossa sen osat ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa toisiinsa. Vuorovaikutuksen kautta osat aikaansaavat tapahtumia jotka ovat yhteydessä systeemin osiin, mutta joita ei voida ymmärtää perinteisen syy-seurausajattelun turvin. Kytöksellisyyden ilmenemistä voi kuvata myös kaaosteoriasta tunnetun perhosefektin kautta, tarkoittaen että pienillä ja merkityksettömiltä vaikuttavilla asioilla voi olla järjestelmään suuret seuraukset.⁷⁵ Kytöksellisyyden piirteiden on helppo olettaa olevan havaittavissa myös viranomaisten välisessä yhteistoiminnassa. Järjestelmän osassa (makrotasolla yksittäinen viranomaisorganisaatio tai mikrotasolla sen virkamies) tapahtuva muutos voi aiheuttaa muutoksen (Luhmannin mukaan; resonanssia) myös koko järjestelmässä. Yksinkertaisena esimerkkinä voidaan pitää esimerkiksi organisaation rakenteessa, resursseissa tai strategisessa ohjauksessa (lainsäädäntö) tapahtuvia muutoksia. Historiaa tarkastelemalla voidaan nostaa esiin esimerkkejä kytköksellisyyteen liittyvistä ilmiöistä. Järjestelmä olisi epäilemättä erilainen, jos Rajavartiolaitos ei olisi koskaan saanut passintarkastustehtäviä ja Poliisi olisi säilynyt tärkeimpänä viranomaisena rajanylityspaikoilla. Olisiko kyseinen kehityskulku johtanut viime vuosina tapahtuneeseen Rajavartiolaitoksen tehtäväkentän ja lainsäädännön laajentamiseen? Ainakin sen kyseenalaistaminen on edellisen ajatuksen perusteella

⁷³ Juuti ja Luoma (2009), s. 115. Yksityiskohtaisempi jaottelu katso esim. Cilliers (2005), s. 257.

⁷⁴ Juuti ja Luoma (2009), s. 116–131, Hanén (2010), s.15–16, 25, Ståhle (2004), s. 5, Anderson Philip: *Complexity Theory and Organization Science*, Organization Science, vol.10, n:o 3,1999, s. 217–218.

⁷⁵ Juuti ja Luoma (2009), s. 116–117, Hanén (2010) s. 15.

helpompaa. Mikäli Poliisin organisaatiota olisikin viime vuosina keventämisen ja keskittämisen sijaan vahvistettu ja laajennettu, voisi ympäristö kommunikoida yhteistoiminnasta täysin eri tavalla.

Yhteiskehittymistä voidaan kuvata järjestelmän taipumuksena kehittyä symbioosin tapaisesti, toisistaan riippuen kohti uusia ennen kokemattomia muotoja. Symbioosi pysyy elinvoimaisena mikäli kaikki osapuolet kokevat sen olevan hyödyllistä ja paras tapa toimia. Yhteiskehittymistä ei voi myöskään pakottaa toimimaan.⁷⁶ Yhteiskehittymiseen liittyy myös kaaosteoriasta tuttu tasapainottomuus ja kaaoksen reunalla eläminen⁷⁷. Yhteiskehittymisen yleispiirre on erityisen hyvin nähtävissä tarkastellessa viranomaisyhteistyön kehittymistä sen koko historian ajalta. Esimerkiksi PTR-yhteistoiminnan kehittyminen alkoholin salakuljetuksen ehkäisystä nykymuotoiseksi toiminnaksi on kehityskulku, jota 50 vuotta sitten tuskin olisi osattu ennustaa. Viime vuosiin asti yhteistoiminnan kehittäminen on myös saanut voimatekijänsä hyvin pitkälle viranomaisten omasta tahdosta. Se voidaan nähdä myös yhteiskehittymisen mahdollistavana toimijoiden välisenä yhteisymmärryksenä.

Kompleksiset järjestelmät vaativat toimiakseen myös takaisinkytkentää. Järjestelmät myös muuttavat muotoaan niiden avulla. Takaisinkytkennöillä tarkoitetaan järjestelmässä aikaisemmin tapahtuneiden asioiden vaikutusta tulevaan kehitykseen. Ne voidaan jaotella positiivisiin ja negatiivisiin. Negatiivinen takaisinkytkentä pyrkii stabilisoimaan järjestelmän, toisin sanoen pitämään vallitsevan tilanteen ennallaan. Positiivisella takaisinkytkennällä tarkoitetaan tilannetta, jossa järjestelmä pyrkii tehostamaan alkanutta kehitystä lumipallo-efektin tavoin. On myös huomattava, että positiivinen takaisinkytkentä voi aiheuttaa myös negatiivisia vaikutuksia ja lopulta jopa lakkauttaa koko järjestelmän.⁷⁸ Takaisinkytkentöjä voidaan nähdä myös viranomaisten yhteistoiminnassa. Edellä mainittu historiallinen näkökulma tukee myös tätä tarkastelua. Yhteistoiminnan kehityskulku lienee ollut mahdotonta ilman niitä. Takaisinkytkentöjä voidaankin pitää eräänlaisena järjestelmän palautejärjestelmänä⁷⁹. Yksinkertaisena esimerkkinä takaisinkytkennöistä voidaan nostaa esiin esimerkiksi viranomaisten tehtäväkentän ja lainsäädännön kehittyminen yhteistoiminnan mukana. Viranomaisten tehtäväkentän muutos voidaan katsoa viime aikoina kehittyneen päällekkäisyyden suuntaan. Sen perusteella yhteistoimintajärjestelmän positiivisen takaisinkytkennän kautta voitaisiin tulevaisuudesta ennustaa jopa organisaatioiden yhdistymistä. Kehityskulku voisi johtaa siten koko nykymuo-

⁷⁶ Juuti ja Luoma (2009), s. 119.

⁷⁷ Anderson (1999), s. 223–225.

⁷⁸ Juuti ja Luoma (2009), s.121–126, Hanén (2010) s. 15.

⁷⁹ Esimerkiksi Hanén pitää takaisinkytkennän synonyyminä palautesilmukkaa, Hanén (2010), s. 15.

toisen järjestelmän lakkauttamiseen. Harva-hankkeen myötä tapahtunut poliisijärjestön kieläytyminen yhteispartioinnista voidaan vastaavasti nähdä järjestelmän pyrkimyksenä negatiiviseen takaisinkytkentään. Tämä tarkoittaa järjestelmän osan (poliisien ammattijärjestö) pyrkimystä katkaista negatiiviseksi näkemänsä kehityskulku.

Edellä esiteltyjen yleispiirteiden vaikutuksesta voidaan helposti johtaa myös epälineaarisuuden käsite. Sillä tarkoitetaan kompleksisuudessa ilmenevää deterministisyyden vastakohtaa, eli syy-seuraus ajattelun toimimattomuutta. Kompleksiset ilmiöt voivat muuttua täysin odottamattomilla tavoilla juuri edellä mainittujen kytköksellisyyden ja takaisinkytkentöjen kautta, vaikka järjestelmään annetut syötteet olisivatkin vertailutapauksissa lähes yhtenevät. Tämän perusteella voidaan päätellä, ettei esimerkiksi organisaatioiden suorittamien muutuskokeilujen tuloksista voida vetää varmoja johtopäätöksiä. Kaksi vähänkin erilaista järjestelmää voi reagoida annettuihin syötteisiin täysin eri tavoilla ja siten kehittyä täysin erilaisiksi.⁸⁰ Epälineaarisuutta voidaan havaita samoin esimerkiksi PTR-yhteistoiminnan kehittymisestä. Tuskin kukaan olisi 50 vuotta sitten osannut ennustaa mihin yhteistoiminnan kehittyminen tulee suuntautumaan. Aivan yhtä vaikeaa meidän on tänä päivänä ennustaa, miltä järjestelmän kehityskulku näyttää vaikkapa 15 vuoden kuluttua.

Myös itseorganisoituminen on merkittävä kompleksisen järjestelmän yleispiirre. Se ilmenee järjestelmän taipumuksena tuottaa tarkoituksen mukaisia ja organisoituja toimintatapoja ja -malleja ilman johtamista tai muuta ulkoista pakotetta. Kehittynyt symbioosi pyrkii siis itsenäisesti etsimään tehokkaimman tapansa toimia ja siten vastaamaan ympäristönsä vaatimuksiin.⁸¹ Mikrotasolla tällä tarkoitetaan sitä, että toimijoiden ollessa tiukasti toisiinsa kytkeytyneitä heidän käyttäytymistään ja valintojaan ohjaa muiden toimijoiden aiemmat valinnat. Tämä mahdollistaa itseorganisoitumisen yhdessä takaisinkytkentöjen kanssa.⁸² Myös Luhmann lähestyy itseensä viittaavan sosiaalisen järjestelmän pohdinnassaan toimijoiden kytköksellisyyttä. Hänen mukaansa toimijoiden välinen itseuudistuminen edellyttää muun muassa kaksoisriippuvuutta. Kaksoisriippuvuus pitää sisällään kaksi merkittävää tekijää, jotka ovat luottamus ja tasavertaisuus. Mikäli toimijoiden välillä ilmenee epävarmuutta toisen osapuolen valinnoista ja toimista, voi koko järjestelmä muodostua päämäärältään epämääräiseksi ja siten ”lukkiutua”.⁸³ Luottamusta ja tasavertaisuutta voidaan siten pitää tärkeinä itseorganisoitumisen rakennusaineina.

⁸⁰ Juuti ja Luoma (2009), s. 126–127

⁸¹ Juuti ja Luoma (2009), s. 128–129, Hanén (2010) s. 15.

⁸² Anderson (1999), s. 219–220.

⁸³ Luhmann, Niklas: *Social Systems*, Stanford University Press, California, 1995, s. 107–108, 128–131.

2.1.3 Johtaminen kompleksisessa organisaatiossa

”Jos historia määritetään ihmisten, yhteisöjen ja yhteiskuntien välisten kompleksisten ja epälineaaristen interaktioiden kokonaisuudeksi, niin historia ei koskaan toista itseään”⁸⁴.

Lähtökohta kompleksisen organisaation tarkastelussa on näkökulma avoimen järjestelmän mallista. Organisaation nähdään olevan tiiviissä vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa. Kompleksisuus haastaa reduktionismin, koska kompleksisen järjestelmän osia ja niiden välisen vuorovaikutuksen aikaansaamia reaktioita ei voida hahmottaa pelkästään osien kautta. Ilmiötä on tarkasteltava kokonaisuutena. Kokonaisuuden hahmottaminen ja holistinen lähestymistapa nousevat siten merkittäviksi. Kompleksinen ajattelu tuo esiin organisaatioon vaikuttavia ilmiöitä, joita rationaalisen johtamisajattelun mukaan ei ole edes olemassa⁸⁵. Se voi aiheuttaa rationaalisuutta etsivälle johtajalle suuria ongelmia. Miten voi johtaa, jos mitä tahansa voi tapahtua ja kaikki on epävarmaa? Usein ongelmaksi muodostuukin se, että kokonaisuutta lähestytään liian ”putkinäköisesti” rationaalisen ajattelun avulla⁸⁶.

Strategisella tasolla johtaminen perustuu usein vahvasti organisaation visioon. Hyväksyttäessä tulevaisuus epävarmaksi on strategista johtamista lähestytty esimerkiksi käsitteillä; visio organisaatiosta (Aula, 1999) ja visionäärinen johtaminen (Keskinen ja Ståhle, 2006). Tässä ajattelussa organisaatio luo itseään ja ympäristöään. Samalla se vaikuttaa myös omaan tulevaisuuteensa. Organisaation vahva visio omasta identiteetistä luo mahdollisuuden rakentaa toimintojen strategiset ja taktiset valinnat vision ympärille. Tämä toteutetaan ilman edellisten valintojen tarkkaa suunnitelmallisuutta ja operationalisointia. Johtajien tulisi kaikilla tasoilla määrittellä parhaat toimenpiteet ilmaantuvissa tilanteissa. Se edellyttää kuitenkin hyvin vahvaa yhteistä näkemystä siitä, mitä organisaatio on ja mitä se haluaa olla.⁸⁷ Visionäärisen johtamisen kaltaista ajattelua voidaan havaita esimerkiksi sisäasiainministeriön ja sen alaisten viranomaisten (esimerkiksi Poliisi ja Rajavartiolaitos) visioita tarkastellessa. Yhteneväisyys jo pelkän vision osalta on lähes täydellistä. On kuitenkin eri asia, kuinka kattavasti nämä yhteiset näkemykset ilmenevät organisaatioiden eri tasoilla. Sama havainto on mielenkiintoinen myös viranomaisten yhteistoiminnassa. Kuinka yhteneviksi omista lähtökohdistaan toimivien organisaatioiden tavoitteet kyetään rakentamaan? Organisaatioiden ollessa rakenteeltaan hierark-

⁸⁴ Aula (1999), s. 217–218.

⁸⁵ Juuti ja Luoma (2009), s. 174.

⁸⁶ Juuti ja Luoma (2009), s. 131.

⁸⁷ Aula (1999), s. 220–221, sekä Keskinen, Auli ja Ståhle, Pirjo: Ennakointitieto strategisessa johtamisessa, teoksessa *Sotilasjohtamisen tiedon kohteet*, Huhtinen Aki-Mauri (toim), MPKK, Johtamisenlaitos, Julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 16, Edita Prima Oy, Helsinki, 2006, s. 150.

kisia, ovat esimerkiksi johtamisen ja toimintojen joustavuus ja ketteryys usein ennalta sidottu erilaisiin perinteikkäisiin arvoihin ja normeihin. Tämä asettaa haasteita kompleksisen ajattelun hyväksyneelle johtajalle.

Johtajan on hyväksyttävä, että kompleksisen järjestelmän johtamisessa ei voida koskaan päästä täydelliseen rationaalisuuteen. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että pienenkin asian muuttaminen voi saada aikaan suuren muutoksen, tai päinvastoin⁸⁸. Järjestelmässä vaikuttava epälineaarisuus ja takaisinkytkennällisyys yhdistettynä kytköksellisyyteen, yhteiskehittymiseen ja itseorganisoitumiseen tekevät tulevaisuuden ennustamisen haastavaksi – oikeastaan jopa mahdottomaksi.

Erik-Hans Klijn on tutkinut kompleksisuutta julkisen hallinnon piirissä. Hän toteaaakin, että johtamisessa on hyvin tärkeää ymmärtää kompleksisuudessa vaikuttavia ilmiötä. Samalla on ymmärrettävä, että niitä ei voi hallita. Toisin sanoen näistä ilmiöistä ei lopulta saa otetta.⁸⁹ ”Kompleksisuuden strategiatyökalut ovat rationaalisia työkaluja abstraktimpia, ne ovat pitkälti kokonaisuuksia hahmottavia viitekehyksiä, joiden sisältä johtaja ajoittain löytää käyttökelpoisia menettelyjä organisaationsa eteenpäin viemiseksi⁹⁰.”

Otetaan avuksi esimerkkitapaus itseorganisoitumisesta. ”Itseorganisoitumiselle on luotava puitteet ja rajoitteet, ja juuri tämä on johdon tehtävä. Sen sijaan itseorganisoitumisen prosessiin puuttuminen on tarpeetonta ja kokonaisuuden kannalta haitallista”.⁹¹ Yhteistoiminta on yhteiskunnan ja turvallisuusympäristön muuttuessa muotoutunut toiminnan suorittajien tarpeista ja näkökulmista. Harva-hankkeen myötä itseorganisoitumisen voidaan katsoa rajoittuneen. Hankkeen ohjaus toteutettiin vahvasti sisäasianministeriöstä. Tästä näkökulmasta voidaan johtaa olettamus, että itseorganisoitumiseen puuttuminen aiheutti järjestelmään konfliktin. Itseorganisoitumisen käsite nousee siten erityisen merkittäväksi viranomaisten yhteistoiminnan piirteeksi.

Philip Anderson nimeää kaksi strategisen johtajan työkalua. Ensinnäkin johtaja voi muuttaa yksittäisten toimijoiden toimintaympäristöä. Sen avulla voidaan pyrkiä vaikuttamaan yksittäisten toimijoiden, ja sitä kautta koko organisaation käyttäytymiseen. Käytännön toimina voi

⁸⁸ Ks. esim. Juuti ja Luoma (2009), s. 117, Hanén (2010) s. 15.

⁸⁹ Klijn, Erik-Hans: *Complexity theory and public administration: What's new?*, Public Management Review, vol.10, Issue 3, Routledge, 2008, s. 313. <http://www.scribd.com/doc/44496827/Complexity-Theory-and-Public-Management>

⁹⁰ Juuti ja Luoma (2009), s. 132.

⁹¹ Juuti ja Luoma (2009), s. 131

tällöin tulla kyseeseen esimerkiksi muutosta ja innovaatiota kehittävien palkitsemisjärjestelmien luominen. Toisena työkaluna Anderson esittelee organisaation rakenteen uudistamisen. Johtaja voi esimerkiksi pyrkiä ”syöttämään” tähän prosessiin, eli järjestelmään, tiettyä dataa (esimerkiksi saattamalla yhteen tiettyjä, tunnetut valmiudet omaavia henkilöitä). Tällaisten toimien avulla voidaan sysätä järjestelmää, tai sen osia, kohti uusia kehityssuuntia ja olo-
muotoja.⁹² On myös huomattava, että rakenteen uudistamisprosessi ei siten ole vastoin itseorganisoitumista. Ilmiön ominaisuudet ymmärtävä johtaja pyrkii päinvastoin ruokkimaan itseorganisoitumisen syntymistä.

Toimintoja tulee siis pikemminkin pyrkiä sovittamaan ilmiön vaikutusten mukaan. Ymmärtäessään esimerkiksi kaiken toiminnan taustalla olevan vuorovaikutuksen sekä kytköksellisyyden ja yhteiskehittymisen vaikutuksen, johtaja voi pyrkiä hyödyntämään järjestelmää.⁹³ Ståhlen mielestä juuri muutoksen dynamiikan tunteminen korostuu. Hänen mukaansa ”*ilman tapahtuman käsitteellistä ymmärrystä kehitysprosesseja on mahdotonta toteuttaa tuloksellisesti.*”⁹⁴

2.2 Yhteenveto: Kompleksisuuden looginen epäloogisuus

Tutkimuksessa yhteiskuntamme nähdään Niklas Luhmannin analyysin mukaisesti kompleksisena järjestelmänä. Kyseisessä järjestelmässä toimii myös turvallisuuden osajärjestelmä, jossa yhtenä ilmiönä vaikuttaa viranomaisten yhteistoiminta. Tällä tarkoitetaan sitä, että yhteistoiminnan eri osat (esimerkiksi organisaatiot, ihmiset, sekä toiminta ja tehtävät) ovat kietoutuneet läheisiin vuorovaikutussuhteisiin toistensa kanssa. Yhteistoimintajärjestelmässä vaikuttavat aikaisemmin esitellyt kompleksisuuden yleispiirteet. Sen seurauksena järjestelmä elää jatkuvassa ja ennakoimattomassa muutoksessa, kaaoksen ja tasapainon välillä. Tämä ennustamattomuus (indeterminismi) luo haasteensa myös järjestelmän johtamiselle.

Kompleksisen järjestelmän johtamisessa vaikuttaa useita erilaisia ilmiöitä, jotka eivät ole keskeisiä perinteissä johtamisajattelussa. Niiden tunteminen on kuitenkin johtamisen kannalta tärkeää. Lopulta toiminnassa korostuu esimerkiksi kyky elää kaaoksen reunalla. Kaaoksessa voidaan nähdä piilevän myös mahdollisuuden kehitykseen⁹⁵. Voidaankin todeta, että menestyvät organisaatiot ovat niitä jotka ymmärtävät kaaoksen reunalla olemisen ja osaavat soveltaa

⁹² Anderson (1999), s. 228–229. Rakenteen muokkaaminen, myös Klijn (2008) s. 313.

⁹³ Klijn: (2008) s. 313, Anderson (1999), s. 229–330.

⁹⁴ Ståhle (2004), s. 1.

⁹⁵ Hanén (2010), s. 16.

strategioitaan sen mukaisesti. Tällöin esimerkiksi reagoitukyky, joustavuus ja ketteruus nousevat merkityksellisiksi tekijöiksi.⁹⁶ Tähän asti tutkimuksessa on käsitelty Harva-hankkeen yhteydessä tapahtunutta, poliisijärjestön kieltäytymistä yhteispartioinnista lähinnä konfliktina. Nyt voidaan kuitenkin myös todeta, että se voidaan nähdä myös johdon tietoisena sysäyksenä kohti kaaosta. Toisin sanoen strateginen johto saattoi pyrkiä tietoisesti sysäämään järjestelmää epätasapainoon ja siten kohti uusia ja osin tuntemattomia kehitysmuotoja. Tämä paljastaa meille myös, kuinka johtaminenkin muodostuu kompleksiseksi.”*Uusien strategioiden ja organisaatioiden suunnittelu tulee jatkuvasti edellyttämään muuntautumista, vuorovaikutusta ja valintoja. Asioita jotka ovat kaikki kompleksisen systeemin tunnusmerkkejä.*”⁹⁷

Johtopäätöksenä voimme todeta, että kompleksisen järjestelmän johtamisessa korostuu ilmiön ja sen ominaisuuksien tunteminen. On ymmärrettävä sijaintimme kompleksisessa maailmassa, mutta myös tunnettava kompleksisen järjestelmän ominaisuudet. Kahta edellä mainittua ei myöskään tule sekoittaa toisiinsa. Juutin ja Luoman mukaan keskeinen ajatus strategisessa johtamisessa onkin se, että johtamisen tulee perustua valittuun maailmankuvaan. Rationaalisen maailmankuvan mukaan strategian luominen on korostuneesti organisaation johdon (jopa muodollinen) tehtävä, jossa pyritään loogisesti parhaisiin ratkaisuihin. Kompleksisen maailmankuvan mukaan jokainen organisaation jäsen on osaltaan strategi. Vastaavasti strategian tarkoituksena on enemmänkin inspiraation ja innovaation, kuin logiikan löytäminen.⁹⁸ Kompleksisen maailmankuvan sisäistäneen johtajan näkemys organisaatiosta esimerkiksi kompleksisena järjestelmänä näyttää siten perustellulta. ”*Kompleksisuusajattelun sisällä strateginen johtaminen siirtyy ihmisten välisten suhteiden ja vuorovaikutuksen alati muuttuvaan maailmaan. Rationaalisten suunnitelmien tekemisen sijaan on havainnoitava ihmisten kokemuksia, mielikuvia ja tunteita.*”⁹⁹

⁹⁶ Eisenhardt Kathleen, Brown Shona: *Competing on the edge: Strategy as Structured Chaos*, Long Range Planning, vol. 31, n:o 5, 1998, s. 786–789, sekä Juuti ja Luoma (2009), s. 254–255.

⁹⁷ Axelrod ja Cohen (2000), s. 31.

⁹⁸ Juuti ja Luoma (2009), s. 254, 260.

⁹⁹ Juuti ja Luoma (2009), s. 269.

3. YHTEISTYÖN RAKENTUMINEN

Tässä luvussa tarkastellaan yhteistyötä. Keskeisiä selvitettäviä asioita ovat esimerkiksi; miksi organisaatiot tekevät yhteistyötä, mitkä tekijät ovat tärkeitä yhteistoiminnan ilmenemiselle ja kehittymiselle, sekä miten yhteistoiminta kehittyy? Analyysiyksikkönä on lähtökohtaisesti organisaatio. Yhteistoiminta on kuitenkin lopulta yksilöiden välistä sosiaalista vuorovaikutusta, joten myös yksilön näkökulma on otettava huomioon. Myös yhteistoiminnan johtaminen vaatii sekä organisaatiota, että yksilöä koskevien näkökulmien ja tarpeiden huomioimista.

*”Ongelma kuinka saada hyödynnettyä yhteistoimintaa on siinä, että yritys ja erehdys oppiminen on hidasta ja tuskallista. Kaikki edellytykset voivat tukea pitkäkestoisen yhteistoiminnan kehittymistä, mutta meillä ei saata olla aikaa odottaa sokeasti kehittyvien prosessien kuljettavan meitä kohti vastavuoroisuuteen perustuvia yhteisesti palkitsevia strategioita. Ehkäpä tämän prosessin ymmärtäminen voi auttaa meitä nopeuttamaan tätä yhteistoiminnan evoluutiota”.*¹⁰⁰

Yhteistyö on laaja ja moniulotteinen käsite. Sitä on tutkittu useilla eri tieteenaloilla, kuten esimerkiksi sosiaali-, kasvatustiete-, liiketalous- ja yhteiskuntatieteissä¹⁰¹. Yhteistyöllä voi olla useita tarkoituksia ja merkityksiä riippuen käytetystä kontekstista. Samalla termillä voidaan kuvata yhtä hyvin kansakuntien ja yksittäisten yksilöiden, kuin ekosysteemin ja yksittäisten solujen välistä toimintaa. Viranomaisen välisen yhteistyön määrittelemisessä merkittävin vaikuttava tekijä on yhteisön ja yksilön välisen yhteistyön valinnassa¹⁰². Tässä tutkimuksessa tarkastellaan miten eri turvallisuusviranomaiset toimivat yhteistyössä. Siinä kuin turvallisuutta, myös yhteistyötä voidaan lähestyä esimerkiksi yhteisön tai yksilön näkökulmasta. Yhteistyön kattavan ymmärryksen hankkimiseksi, etenkin johtamisen näkökulmasta, ei kuitenkaan ole mielekästä rajata mielenkiintoa esimerkiksi pelkästään yhteisön tasalle. Se ei myöhemmin osoitetun perusteella olisi edes järkevää. Organisaation toimintaa tarkastellessa on ymmärrettävä myös siinä toimivien yksilöiden käyttäytymistä ohjaavat motiivit. Ilman yhteistyöprosessin kokonaisvaltaista ymmärrystä, voi sen suunnittelu, johtaminen ja kehittäminen muodostua vaikeaksi. Siksi näkökulmaan on tässä tutkimuksessa sisällytetty sekä yhteisön että yksilön toiminta.

¹⁰⁰ Axelrod Robert: *The evolution of cooperation* (revised edition), Basic books, New York, 2006, s. 191.

¹⁰¹ Kinnunen Oili: *Itä-Suomen hankkeiden verkottuminen ja yhteistyö*, Tekes, Helsinki, 2007, s. 5.

¹⁰² Valtonen: (2010), s. 103.

3.1 Yhteistyön käsitteen tarkastelu

”Yhteistyöhön liittyy monia ulottuvuuksia, joiden tunnistaminen on tärkeää, jotta termin käyttäjä voi esittää viestinsä ymmärrettävästi kohderyhmälleen¹⁰³.”

Yhteistyöllä on terminologisesti useita lähikäsitteitä. Tällaisia ovat esimerkiksi yhteistoiminta, verkottuminen, vuorovaikutus, rinnakkaiselo ja kumppanuus. Erityisesti yhteistyö ja yhteistoiminta ovat kotimaisessa käsitteistössä hyvin lähellä toisiaan¹⁰⁴. Usein niitä käytetään myös synonyymeinä toisilleen, jolloin käsitteiden hierarkkisella jaolla ei ole katsottu olevan merkitystä. Englanniksi yhteistyötä kuvaavia käsitteitä ovat esimerkiksi cooperation ja collaboration.

Termien epätarkka tulkinta on osin yleistä myös viranomaisten keskuudessa. Kuvaavaa on esimerkiksi, että Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen välinen vakiintunut yhteistyömuoto on virallisesti nimetty yhteistoiminnaksi jo vuodesta 2001 alkaen. Sisäasiainministeriön vuonna 2006 julkaisemassa muistiossa *Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut*, esiintyy kuitenkin PTR-yhteistoiminnan ohella rinnakkain myös termi PTR-yhteistyö.¹⁰⁵

Yhteistoiminnan käsitteistä on useita erilaisia määritelmiä. Viime vuosien kotimaisessa yhteistoiminnan tutkimuksessa Oili Kinnunen (2007) ja Vesa Valtonen (2010) ovat lähestyneet yhteistyön käsitettä tukeutumalla muun muassa Freyn, Lohmeierin, Leen ja Tollefsonin tekemään artikkeliin *Measuring change in collaboration among school safety partners*. Tässä artikkelissa tutkijat ovat kuvanneet taulukkoon yhteistyön ilmenemisen muotoja, sitoen siihen myös toimintaa tarkastelleiden tutkijoiden näkemyksiä. Artikkelissa yhteistyötä tarkasteltiin yhteisöjen ja organisaatioiden viitekehityksessä.¹⁰⁶ Valtosen mukaan Freyn (ja muut 2006) koostaman taulukon luokittelu muodostaakin varsin vakiintuneen käsityksen yhteistyön asteista¹⁰⁷. Kuvan 7 tarkoituksena on osoittaa eri tutkijoiden näkemyksiä organisaatioiden yhteistoiminnan asteittaisesta kehityksestä rinnakkaiselosta yhteen kasvamiseen. Tässä tutkimuksessa tarkasteltavien viranomaisorganisaatioiden yhteistyöllä on pitkät perinteet ja toiminnot ovat myös osin vakiintuneet viranomaisten arkirutiineiksi. Siten toiminta voitaisiin

¹⁰³ Valtonen: (2010), s. 99.

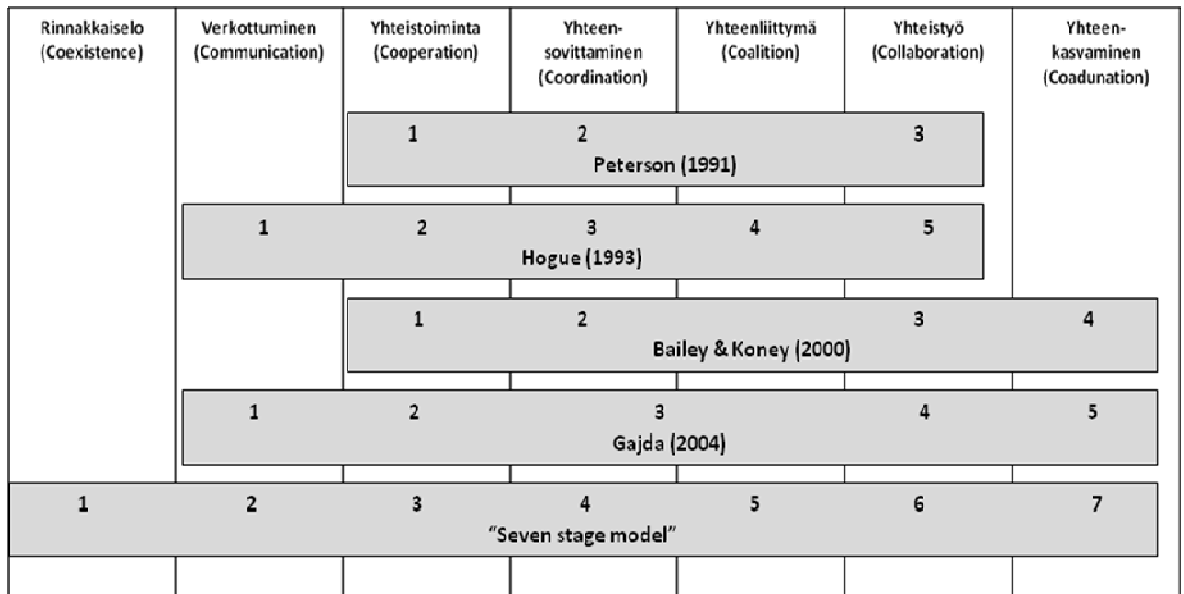
¹⁰⁴ Valtonen: (2010), s. 102.

¹⁰⁵ Valtioneuvoston asetus poliisi-, tull- ja rajavirtioviranomaisten yhteistoiminnasta 22.3.2001/257, sekä *Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut*, sisäasiainministeriön julkaisuja 39/2006, tiivistelmä, s. 2.

¹⁰⁶ Frey Bruce, Lohmeier Jill, Lee Stephen ja Tollefson Nona: *Measuring change in collaboration among school safety partners*, American Journal of Evaluation, 2006, s. 384–385.

¹⁰⁷ Valtonen (2010), s. 104.

helposti määritellä alla olevan kuvan mukaisesti yhteistyöksi. Kuitenkin erilaisissa virallisissa asiakirjoissa puhutaan suuressa määrin viranomaisyhteistoiminnasta. Siten käsitteen tarkempi asemointi näissä määritelmässä jää tässä vaiheessa vielä tekemättä.



Kuva 7: Yhteistyön luokittelua tutkijoihin ja malleihin sitoen, Frey (ja muut 2006) mukaan.

Kinnunen (2007) ja Valtonen (2010) ovat tarkastelleet myös Arthur Himmelmanin (*Collaboration for a change*, 2006) tutkimusta yhteistyön osalta. Himmelman on tutkinut muun muassa julkisten organisaatioiden yhteistyötä. Hän tarkastelee kumppanuutta ja yhteistyötä harjoitettavia organisaatioita koalition, eli liittoutumina. Himmelmanin mukaan koalition strategisia valintoja yhdessä toimimiseksi voi kuvailla termeillä verkottuminen, yhteensovittaminen, yhteistoiminta ja yhteistyö. Termit ovat keskinäisessä suhteessa ja yhteisen toiminnan kehityksessä rakentuvat toistensa varaan. Kuvattu järjestys ei kuitenkaan ole suoranaisesti niiden paremmuusjärjestys. Himmelman korostaakin, että jokaiselle mainitulle yhteisen toimimisen strategiselle valinnalle on aikansa ja paikkansa. Valinta riippuu kolmen yleisimmän yhteistyön tekemistä estävän ilmiön voittamisesta. Näitä ovat aika, luottamus ja reviiiri. Himmelmanin mukaan edellä mainitut strategiat ovat käyttökelpoisimpia silloin, kuin organisaatioilla on yhteinen visio ja tarkoitus, tarkoituksen mukainen resurssien jako, yhteinen oppiminen sekä yhteinen vastuu tuloksista.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Himmelman Arthur: *Collaboration for a change*, Definitions, Decision-making models, Roles, and Collaboration Process Guide, 2002, s. 1–2. http://depts.washington.edu/ccph/pdf_files/4achange.pdf

Tässä tutkimuksessa tarkasteltavien Poliisi-, Pelastus-, ja Rajaviranomaisten visiot ovat vähintäänkin yhtenevät¹⁰⁹. Yhteistyön ja esimerkiksi Harva-hankkeen myötä myös toiminnan tarkoitus, resurssien jako, oppiminen ja yhteinen vastuu tuloksista ovat nousseet yhä selkeämmin yhteiselle agendalle. Kuitenkin myös pienimuotoisia reviirikiistoja on esimerkiksi vuoden 2005 rajavartiolain uudistamistyön aikana noussut esille. Siksi on muistettava, että yhteistointa estäviäkin ilmiöitä on olemassa.

Himmelman on kuvannut taulukossa yhteistyön eri asteiden ilmenemistä sen määritelmän, organisaatioiden välisten suhteiden, yhteistoiminnan ominaispiirteiden sekä resurssien käytön avulla. Yhteistoiminnan ominaispiirteissä keskeisiksi tekijöiksi nousevat sitoutuminen, luottamus, reviirijattelu ja tavoitteet. Resurssien osalta merkityksellistä on niiden jakaminen sekä yhteisten riskien, vastuun ja palkkioiden merkitys yhteistyön ilmenemisessä.¹¹⁰ Valtosen mukaan Himmelmanin kuvaamat yhteistyön tasot muodostavat pragmaattisen perustan turvallisuustoimijoiden välisen yhteistyön kuvaamiselle¹¹¹.

	Verkottuminen (Networking)	Yhteensovittaminen (Coordinating)	Yhteistoiminta (Cooperation)	Yhteistyö (Collaboration)
Määritelmä	Informaation vaihtamista yhteisen edun hyväksi	Informaation vaihtamista ja toimintojen muuttamista yhteisen hyödyn / päämäärän saavuttamiseksi	Informaation vaihtamista, toimintojen muuttamista ja resurssien jakamista yhteisen hyödyn / päämäärän saavuttamiseksi	Informaation vaihtamista, toimintojen muuttamista, resurssien jakamista ja yhteisten suoriutuskykyjen kehittämistä yhteisen hyödyn / päämäärän saavuttamiseksi
Suhde	Epävirallinen	Virallinen	Virallinen	Virallinen
Yhteistoiminnan ominaispiirteet	Vähän sitoutumista, rajoittunut luottamus, ei sovittua reviirijakoa, informaation vaihtaminen pää-tavoitteena	Kohtuullinen sitoutuminen ja luottamus, ei sovittua reviirijakoa, pääsy palveluihin ja resursseihin käyttäjävälisemmin päämääränä	Huomattava sitoutuminen ja luottamus, pääsy toisen reviirille, resurssien jakaminen yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi päämääränä	Korkea sitoutuminen ja erittäin korkea luottamus, laajoja yhteisiä reviirejä, osapuolten suoriutuskyvyn kehittämisen yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi päämääränä
Resurssit	Ei tarvetta jakaa resursseja	Ei tarvetta tai vain vähäinen tarve jakaa resursseja	Resurssit jaettu osittain tai lähes kokonaan, osittain yhteiset riskit, vastuut ja palkkiot	Täysin yhteiset resurssit, riskit, vastuut ja palkkiot

Kuva 8: Yhteistoiminnan asteiden määrittelyä Himmelman (2002) mukaan.

¹⁰⁹ Ks. Johdanto.

¹¹⁰ Himmelman (2002), s. 3–4.

¹¹¹ Valtonen (2010) s. 108. Valtonen käytti myös väitöskirjassaan lopulta samaa Himmelmanin jaottelua yhteistyön ilmenemisessä. Valtonen (2010) s. 248.

Oili Kinnunen (2007) on tarkastellut tutkimuksessaan kaikkia Freyn (ja muut, 2006) kuvaamien tutkijoiden, sekä Himmelmanin malleja yhteistoiminnasta. Kinnusen mukaan näitä voidaan käyttää laajoilla sovellusalueilla. Kaikissa malleissa yhteistyötä ohjaa tavoitteellinen toiminta ja toiminnan motiivina on yhteinen hyvä. Jokaisessa edellä mainitussa mallissa on nähtävissä yhteistyön kehittymiskaari epämuodollisesta toiminnasta kohti tiivistä yhteistoimintaa, jopa toimintojen yhdistämistä.¹¹²

Tämän tutkimuksen kohteena olevien viranomaisorganisaatioiden yhteistyön tarkasteluun sopii erityisen hyvin edellä kuvattu Himmelmanin malli. Sen kautta voidaan luokitella yhteistyön asteita, tarkastelemalla esimerkiksi määritelmän, suhteiden, ominaispiirteiden ja resurssien kuvauksissa käytettyjen ilmiöiden ilmentymistä. Huomion arvoista on myös yhteistyön kehityskaaren muotoutuminen. Etenkin Freyn (ja muut 2006) luokittelussa ilmenevä yhteenkasvaminen yhteistyön kehittyessä on erittäin mielenkiintoinen havainto viranomaisorganisaatioiden yhteistyön tulevaisuuden kehittymistä. Ajoittain myös julkisessa keskustelussa nousee esille ajatuksia turvallisuusviranomaisten yhdistämisestä.

3.2 Bibliometrinen sitaatioanalyysi yhteistyön määrittelemisessä

Yhteistoiminnan asteiden lisäksi tutkimuksessa ollaan erityisesti kiinnostuneita niistä ilmiöistä, jotka ohjaavat organisaatioita ja yksilöitä kohti yhteistoimintaa sekä vaikuttavat itse toiminnassa. Organisaatioiden yhteistoiminnan tarkastelussa käytettiin apuna bibliometristä sitaatioanalyysiä. Sen avulla pyrittiin löytämään viitatuimmat teokset ja kirjoittajat yhteistyön osalta. Haku suoritettiin 21.9.2010. Tutkimuksen keskeiset käsitteet nousevat johtamisesta, yhteistyöstä ja kompleksisesta ympäristöstä. Johtamisen osalta bibliometriaan valittiin tutkijan mielestä keskeisimmät käsitteet, eli *leadership* ja *management*. Nämä ovat myös Maanpuolustuskorkeakoulun johtamisen opetuksen keskeisimpiä käsitteitä¹¹³. Yhteistyön osalta keskeiset käsitteet valittiin tukeutumalla edellä esitettyyn Arthur Himmelmanin määrittelyyn. Siksi käsitteiksi valikoitui *cooperation* sekä *collaboration*. Kompleksisuuden näkökulma tuotiin bibliometriaan käyttämällä hakusanoissa käsitettä *complexity*.

Jokainen listattu käsite haettiin tietojärjestelmästä erikseen, jonka jälkeen saadut tulokset yhdistettiin yhdeksi kokonaisuudeksi. Siten kyettiin yhdistämään kaikki edellä mainitut käsitteet

¹¹² Kinnunen (2007), s.9. Kinnunen oli lisännyt Frey ym. taulukkoon myös Jukka Vesalaisen sekä Arthur Himmelmanin mallit. Vesalaisen tutkimusta ei tässä kuitenkaan käsitellä.

¹¹³ Muita ovat organisaatorakenne ja organisaatiokulttuuri.

samaan hakuun. Tästä syystä hakua ei myöskään tarvinnut erikseen rajata esimerkiksi organisaatiota tutkiville tieteenaloille. Myöskään ajallista rajausta ei tehty. Tuloksena oli 385 teosta. Tehdyn sitaatioanalyysin perusteella muodostettiin alla oleva verkostokuva viitatuimmista henkilöistä ja teoksista.



Kuva 9: Verkostokuva yhdistettynä haut cooperation, collaboration, leadership, management ja complexity. Minimiviittausmääräksi on asetettu 8.

Muodostetussa verkostokuvassa on nähtävissä keskeisenä tekijänä organisaatiotutkimus¹¹⁴. Ajallisesti tutkimukset ajoittuvat 1960-luvun jälkeiseen aikaan, jolloin kehitysaskeleita otti myös aiemmin käsitelty järjestelmäteoria¹¹⁵. Hannele Seeckin mukaan 1950- ja 1960-luvuilla tuotettiin keskeisimmät johtamisen rakenneanalyttisen paradigman perusteokset, joihin myös kuvassa näkyvä Thompsonin (1967) teos hänen mukaansa kuuluu¹¹⁶. Paradigman ajatuksiin kuului muun muassa se, että organisaatiot nähtiin organismien kaltaisina avoimina järjestelminä, joihin vaikuttaa myös niiden ympäristö. Samalla korostui myös että organisaation tuli luoda sopiva suhde ympäristöönsä. Avoin järjestelmä saa siis vaikutuksia ympäristöltään.

¹¹⁴ Suoranaisesti tätä aihetta käsittelemättömiä teoksia olivat Matthew Milesin ja Michael Hubermanin (*Qualitative data analysis*, 1994) laadullisen tutkimusaineiston analysointiin painottunut opas, sekä Fikret Berkesin, Johan Coldingin ja Carl Folken (toim.) (*Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change*, 2003) ekologiaa käsittelevä teos.

¹¹⁵ Harisalo (2010), s. 40.

¹¹⁶ Risto Harisalo sijoittaa saman Thompsonin teoksen myös modernin organisaatioanalyysin edustajaksi. Hänen mukaansa myös järjestelmäteoria kuuluu näihin moderneihin teorioihin, Harisalo (2010) s. 44, 48.

Samanaikaisesti se myös itse vaikuttaa ympäristöönsä ja pyrkii siten jopa luomaan ympäristöön. Tätä ennen organisaatiot oli nähty pääasiassa suljettuina järjestelminä, jotka eivät olleet kiinnostuneita ympäristöstään. Rakenneanalyttinen paradigma sai vaikutteita myös järjestelmäteoriasta.¹¹⁷

Myös muita keskeisiä verkostokuvan teoksia yhdistää ympäristön merkityksen tunnustaminen organisaation toiminnassa. Tähän havaintoon liittyy teoria organisaatioiden ympäristöstä, joka nousi esiin 1960-luvulla ja vakiinnutti asemansa organisaatioiden tarkastelemisessa 1970-luvun aikana. Teorian keskeisiä ajatuksia oli, että ympäristö ja organisaatiot ovat useilla eri tavoilla riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteessa toisiinsa. Ympäristöteorian kehityksessä on merkille pantavaa, että myös se on kehittynyt järjestelmäteoriaan nojautuen. Ympäristöteorian perustalle on syntynyt myös organisaation evoluutioteoria, jota vastaavasti pidetään kompleksitieteiden yhtenä vahvoista vaikuttimista.¹¹⁸ Tässä vaiheessa huomaamme järjestelmäteorian nousevan yhä selvemmin esille verkostokuvaa analysoitaessa. (Järjestelmäteoriaa käsiteltiin aiemmin tässä tutkimuksessa luvussa 2.1.)

Järjestelmäteoria, sekä yllä olevan mukaisesti sen johdannaiset, ovat keskeinen verkostokuvaa yhdistävä tekijä. Laajemmasta näkökulmasta katsottuna kuvasta voidaan siten nähdä niin sanotun modernin organisaatioanalyysin¹¹⁹ syntymistä ja kehittymistä. Verkostokuvan teoksia yhdistää myös järjestelmäteorian käsitteiden mukainen avoimen järjestelmän malli organisaatiota kuvaavana käsitteenä. Tämän mallin mukaisesti ympäristön ennustamattomien vaikutusten nähtiin aiheuttavan epävarmuutta organisaatioille. Ympäristön monimutkaisuus ja epävarmuus havaittiin myös suurempana, kuin organisaation tai sen johtajien kyky havainnoida sekä hallita sitä. Yhteiseksi epävarmuuden hallintakeinoksi verkostokuvan tutkimuksissa nousi yhteistoiminta. Myös organisaation kehittäminen ja kehityksen johtaminen nousivat yhteisenä teemana esiin¹²⁰. Kehittymisen nähtiin tapahtuvan nimenomaisesti yhteistoiminnan kautta.

¹¹⁷ Seeck (2008), s. 155–157.

¹¹⁸ Harisalo: (2010), s. 215–217, 232, 234.

¹¹⁹ Esimerkiksi Harisalo: (2010), s. 48.

¹²⁰ Tässä tosin Ikujiro Nonaka ja Hirotaka Takeuchi (*The Knowledge-Creating Company*, 2005) käsittelevät enemmänkin oppimisen ja tiedon syntymisen sekä tietojohtamisen tekijöitä sekä Gary Hamel ja C.K. Prahalad (*Strategic Intent*, 1989) vastaavasti strategisen johtamisen merkitystä organisaatiolle.

3.2.1 Valittu aineisto

Oliver Williamson on keskeinen verkostokuvan henkilö. Hänen 1975 julkaisemansa teos *Markets and hierarchies: analysis of antitrust implications* käsittelee organisaatioiden välisen kanssakäymisen ja yhteistoiminnan ilmenemistä transaktiokustannusteorian¹²¹ viitekehyksessä. Williamson tarkastelee organisaation syntymisen ja muotoutumisen taustalla olevia tekijöitä yksinkertaisten työryhmien tasolta aina monimutkaisiin moderneihin korporaatioihin saakka. Williamsonin ajattelun lähtökohta on, että nimenomaan liiketoiminnan kustannukset sekä liiketoiminnalliset suhteet määrittävät organisaatiolle asetettavia vaatimuksia sekä olo-
muotoja ja siten myös suosivat yhteistoiminnallisia valintoja. Vaikkakin tarkastelun lähtökoh-
ta on liiketoiminnallisessa kaupankäynnissä ja vaihdannassa, hän soveltaa samoja havaintojaan myös voittoa tavoittelemattomien (esim. julkishallinnon) organisaatioihin. Siten hänen havaintojaan voidaan pitää perusteltuina myös viranomaisorganisaatioiden kanssakäymistä tarkastellessa.¹²²

James Thompsonin teos *Organizations in action (1967)* nousee myös esiin sitaatioanalyysissä. Tässä tutkimuksessa Thompson on tarkastellut organisaatioiden käyttäytymistä ja siihen liittyviä käsitteitä. Hänen perimmäisenä tarkoituksenaan on ollut ymmärtää monimutkaisten organisaatioiden käyttäytymismalleja. Thompson keskittyy organisaatioihin, jotka käskevät tai pakottavat toimintaan. Edellisen perusteella myös Thompsonin ajatukset sopivat hyvin tämän tutkimuksen tarpeisiin, sillä käsiteltäviä organisaatioita voidaan pitää perinteisiltä toimintatavoiltaan hierarkiaan ja jopa käskyvaltaan perustuvina.

Peter Ring ja Andrew Van De Ven käsittelevät artikkelissaan *Developmental processes of cooperative interorganizational relationships (1994)* organisaatioiden välisen yhteistoimintasuhteiden syntymistä, kehittymistä ja hajoamista sen prosessuaalisesta näkökulmasta. Heidän mukaansa nimenomaan yhteistoiminnan kehitysprosessin tunteminen on sen johtamisen kannalta keskeistä. Organisaatioiden välisellä yhteistoimintasuhteella Ring ja Van De Ven tarkoittavat muun muassa strategista liittoutumaa, kumppanuutta, koalitiota, yhteishanketta, tutkimusyhteishanketta, sekä erilaisia verkostoituneita organisaatioita.¹²³

¹²¹ Williamsonia pidetään transaktiokustannusteorian (englanniksi transaction cost theory) luoja, joka sai tunnustuksena työstään myös taloustieteen Nobel-palkinnon vuonna 2009 (<http://nobelprize.org>).

¹²² Williamson Oliver: *Markets and hierarchies: analysis of antitrust implications*, The Free Press, New York, 1975, s.1–2, sekä 8.

¹²³ Ring Peter, Van De Ven Andrew: *Developmental processes of cooperative interorganizational relationships*, Academy of Management Review, 1994, vol.19, No.1, s. 90–91.

3.2.2 Organisaatioiden käyttäytymisen taustalla

Williamsonin organisaatioiden tarkastelussa keskeisiksi kokonaisuuksiksi muodostuvat inhimilliset ja ympäristölliset tekijät. Hänen mukaansa tarkastellessa organisaatioiden kanssakäymistä on tärkeää huomioida inhimillisten ja ympäristöllisten tekijöiden sidonnaisuus yhdessä vaikuttavina tekijöinä, sen sijaan kuin erillisinä ilmiöinä. Ensimmäinen Williamsonin esittelemä inhimillisen ja ympäristöllisen tekijän sidos on rajoittunut rationaalisuus (bounded rationality) ja epävarmuuden / monimutkaisuuden olemassaolo (uncertainty / complexity¹²⁴). Rajoittuneella rationaalisuudella hän tarkoittaa yksilön määrällisesti ja laadullisesti rajoittunutta kykyä ottaa vastaan, varastoida, muistaa ja prosessoida erilaista tietoa. Myös yksilön kielelliset rajoitukset kuuluvat rajoittuneen rationaalisuuden käsitteeseen. Kielellisillä rajoituksilla tarkoitetaan yksilön rajoittuneisuutta kommunikoida tietoaan tai ajatuksiaan esimerkiksi sanojen, kuvien tai numeroiden muodossa ymmärrettävästi. Yksilö siis pyrkii täydelliseen rationaalisuuteen, muttei kuitenkaan voi koskaan sitä saavuttaa. Organisaatioiden välisen kanssakäymisen yhteydessä (kuten elämässä ylipäätään) on aina läsnä myös epävarmuuden ja monimutkaisuuden olemassaolo. Tässä yhteydessä voidaan käyttää myös päätöksenteon vaikeuden käsitettä. Epävarmassa ja monimutkaisessa ympäristössä on usein mahdotonta muodostaa valmista kaaviokuvaa, jossa näkyisivät kaikki mahdolliset päätösvaihtoehdot sekä niiden loogiset seuraukset. ”Rajoittuneen rationaalisuuden kahleet siten ohjaavat epävarmassa ja monimutkaisessa ympäristössä toimivan organisaation valintoja ja olomuotoja kohti tehokkuutta korostavia vaihtoehtoja”.¹²⁵

Toisena inhimillisen ja ympäristöllisen tekijän sidoksena Williamson mainitsee opportunistin (opportunism) ja pienien numeroiden (small numbers) käsitettä. Opportunismilla Williamson tarkoittaa nimenomaisesti toimintaa, jossa omaa etua haetaan tarvittaessa häikäilemättömästi pettämällä ja huijaamalla toista osapuolta liiketoimen yhteydessä. Siksi se pitää myös erottaa itsekeskeisyydestä ja itsekkyydestä, joka sinänsä (voiton tuottaminen) on yksi liiketoiminnan perusajatus. Pienillä numeroilla hän viittaa kanssakäymisten ja kanssakumppaneiden määrään. Mikäli kumppaneita on vain vähän ja kanssakäyminen on satunnaista, kasvaa myös riski opportunistin ilmenemiseksi. Opportunistinen käytös kuitenkin paljastuu nopeasti ja kääntyy pian itseään vastaan. Kumppanit eivät halua sitoutua toistuvaan kanssakäymiseen opportunistisesti käyttäytyvän toimijan kanssa. Williamson esittääkin liiketoiminnan dilem-

¹²⁴ Huom. Williamson käyttää sanaa complexity kuvaamaan monimutkaisuutta, eikä sitä voi sinänsä rinnastaa esimerkiksi kompleksiseen järjestelmään siten kuin niitä tässä tutkimuksessa käsitellään.

¹²⁵ Williamson (1975), s. 20–23.

maksi sitä, että jokaisen siihen osallistuvan osapuolen tavoitteet ovat lähtökohtaisesti oman edun maksimointi ja siten käyttäytymisen suuntautuminen opportunistiseen toimintaan on todennäköistä. Kuitenkin tilanteessa eri osapuolien muodostaman liiketoimintasysteemin tavoitteita tukee, mikäli kukin osapuoli käyttäytyy siten, että kanssakäymisen ja kaupanteon sekä muiden tilanteesta syntyvien epäsuorien kulujen taso kyetään pitämään mahdollisimman edullisina. Ajateltuna kanssakäymistä jatkuvana toimenpiteenä ei opportunistisi siten lopulta ole kannattavaa.¹²⁶

Inhimillisten ja ympäristöllisten tekijöiden yhteydessä liiketoimen toteutumiseen vaikuttavat myös informaation vaikuttavuus (information impactedness) ja ilmapiiri (atmosphere). Informaation vaikuttavuudella tarkoitetaan tilannetta, jossa tieto kanssakäymisen olosuhteista on kattavasti yhden tai useamman toimijan käytössä, mutta sitä ei voida taloudellisesti välittää muille. Kyseinen tilanne lisää myös uhkaa opportunistisen toiminnan ilmenemiseen. Kanssakäymisen olosuhteisiin lukeutuu muiden osapuolien aikaisempi käyttäytyminen. Olosuhteisiin vaikuttaa siis esimerkiksi kumppaneiden aikaisemmat opportunistiset toimet ja rehellinen informaation jakaminen. Myös ilmapiirillä on suuri merkitys liiketoiminnallisen kanssakäymisen yhteydessä. Mikäli osapuolet omaavat samankaltaisia arvoja asenteissaan ja osaavat tarvittaessa ajatella myös epäitsekkäästi, on kanssakäymisellä paremmat edellytykset muotoutua kaikkia osapuolia tyydyttäväksi.¹²⁷

Thompsonin ajattelussa suurin organisaatiota koskettava epävarmuus muodostuu ympäristötekijöiden ja teknologisten olojen myötä. Nämä tekijät vaikuttavat organisaation muotoutumiseen ja rakenteeseen. Williamsonin tapaan myös Thompson korostaa rationaalisuuden ja sen suurimman uhan - epävarmuuden merkitystä organisaation toiminnassa. Thompson tunnustaa myös rajoittuneen rationaalisuuden käsitteen. Hänen mukaansa ympäristössä, jota ei voida ennustaa, on organisaation pakko pyrkiä asettamaan esimerkiksi tilanteenarvioinnille tietyt rajat. Muuten seurauksena olisi organisaation lamaaneminen.¹²⁸ Thompson näkee rajoittuneen rationaalisuuden seuraukset eri tavalla kuin edellä tehokkuutta korostanut Williamson. Thompsonin mukaan rajoittunut rationaalisuus saa organisaation enemminkin luopumaan maksimaalisen tuloksen tavoittelusta ja tyytymään jatkuvuutta turvaten heikompaan tulokseen¹²⁹.

¹²⁶ Williamson (1975), s. 26–27.

¹²⁷ Williamson (1975), s. 37–39.

¹²⁸ Thompson (1967), s. 20, 25.

¹²⁹ Thompson (1967), s. 25.

Thompson käyttää organisaation määrittelemisessä Talcott Parsonsin (*Structure and Process in Modern Societies*, 1960) havaintoa organisaation koostumisesta kolmesta eri vastuu-, valvonta- ja ohjaustasosta. Näitä ovat tekninen, hallinnollinen ja institutionaalinen taso. Teknisellä tasolla tuotetaan organisaation perustoimet ja sillä on myös suurin tarve rationaalisuuteen. Siten teknisellä tasolla tulisi myös pyrkiä minimoimaan epävarmuus. Institutionaalisella tasolla epävarmuus on suurinta, koska siellä organisaatio on eniten kosketuksissa ympäristön vaikutusten kanssa. Institutionaalisen tason on siksi pyrittävä olemaan joustava ja sopeutumiskykyinen.¹³⁰ Tämän tutkimuksen kontekstissa yllämainittuja organisatorisia tasoja on helppo lähestyä esimerkiksi viranomaisorganisaation näkökulmasta. Tällöin institutionaalisella tasolla voidaan nähdä olevan viraston korkein johto ja yhteiskunnallinen ohjaus. Hallinnollinen taso vastaavasti korreloi esimerkiksi hallintoyksikköä. Tekninen taso koostuu tämän mallin mukaisesti paikallisista operatiivisista toimijoista, kuten esimerkiksi rajavartio- ja poliisiaseman henkilöstöstä.

Thompson käsittelee ”*kompleksisia organisaatiota avoimina järjestelminä ja niin ollen ennalta määrittämättöminä ja epävarmuudelle alttiina, mutta samanaikaisesti rationaalisuusvaatimuksen alaisina ja siten paremman ennustettavuuden ja varmuuden tarvitsijoina*”¹³¹. Hänen mukaansa avoin järjestelmä kiinnittää tehokkuuden sijaan huomiota myös jatkuvuuteen. Se tunnustaa ympäristön aiheuttaman epävarmuuden ja pyrkii muokkaamaan organisaatorakenteensa tämän epävarmuuden käsittelemiseksi. Havainto on nähtävissä esimerkiksi erilaisten elimien ja tehtävien muodostamisella, joilla pyritään käsittelemään epävarmuutta ja valmistautumaan sen vaatimukseen.¹³² Ajankohtainen esimerkki tämän kaltaisesta toiminnasta on esimerkiksi riskianalyysijärjestelmän käyttöönotto eri viranomaisten toimesta.

Thompson käsittelee rationaalisuuden käsitteistöä Williamsonia laajemmin. Hän pitää yhtenä rationaalisuuden tärkeänä alakäsitteenä organisatorista rationaalisuutta. Se koostuu panostoinnoista, teknologisista toiminnoista sekä tuotostoinnoista. Organisatorisen rationaalisuuden osat ovat riippuvaisia toisistaan ja siten myös eri osien yhteensopivuudesta. Yksinkertaistettuna panostointojen on siis tuotettava resursseja teknologisille toiminnoille, joiden on vastaavasti tuotettava organisaation tuotokset. Thompsonin mukaan panos- ja tuotostoimet ovat riippuvaisia myös ympäristöstään. Se on helposti ymmärrettävissä, koska ympäristö antaa organisaatiolle resurssit ja toisaalta asettaa vaatimuksensa tuotoksien laadusta.¹³³ Edellisen

¹³⁰ Thompson (1967), s. 22–25.

¹³¹ Thompson (1967), s. 21–22.

¹³² Thompson (1967), s. 25.

¹³³ Thompson (1967), s. 32.

perusteella ei kuitenkaan voida olla huomioimatta ympäristön suurta vaikutusta myös organisaation teknologisiin toimintoihin. Se johtuu siitä, että ympäristön antamien vaatimuksien on usein ulotuttava muokkaamaan myös teknologisia toimintoja. Toisena rationaalisuuden alakäsitteenä Thompson tuo esiin teknisen rationaalisuuden. Sillä tarkoitetaan ymmärrystä siitä, täyttävätkö organisaation suorittamat operationaaliset toiminnot asetettujen päämäärien vaatimat tavoitteet. Tavoitteet tulisi teknisen rationaalisuuden mukaan tavoittaa myös mahdollisimman taloudellisesti.¹³⁴ Tutkimuksen yhteydessä organisatorinen ja tekninen rationaalisuus muodostavat mielenkiintoisen näkökulman. Niiden perusteella voidaan pohtia esimerkiksi kuinka rationaalisina ja johdonmukaisina valintoina organisaation teknologiset toimet näytetään organisaation jäsenille.

Ring ja Van De Ven esittävät yhteistoiminnassa olevien organisaatioiden johtajien kokevan kahden tyyppistä epävarmuutta. Toinen näistä on jo aikaisemminkin mainittu ympäristön aiheuttama epävarmuus. Toinen taas syntyy siitä, voiko yhteistyökumppaneiden hyväntahtoisuuteen luottaa. Siten heidän ajatuksensa kytkeytyvät selkeästi Williamsonin kanssa. Edellä mainittu luottamus nousee heidän artikkelissaan keskeiseksi tekijäksi toimijoiden välille. Organisaatioiden välisen luottamuksen rakentumisessa keskeinen rooli on yksilöiden välisissä suhteissa. Siten heidän tarkastelussa mielenkiinto kohdistetaan vahvasti myös yksilön valintoihin.¹³⁵

Kansallinen turvallisuuden toimintaympäristömme nähdään yllä olevan mukaisesti kompleksisena järjestelmänä, jonka tarkastelussa korostuu avoimen järjestelmän mukainen ajattelu. Organisaatioiden toimintaan ja valintoihin vaikuttaa vahvasti sen kokema epävarmuus. Epävarmuus muodostuu sekä ympäristön että ihmisten tekijöiden vaikutuksesta. Ihmellinen kykymme rationaalisuuteen menettää pikkuhiljaa otteensa epävarmuuden voimasta. Tästä syystä epävarmuus lisääntyy yhä enemmän. Rationaalisuus ja sen yllämainitut alakäsitteet muodostuvat merkittäviksi tekijöiksi organisaatioiden toimintoja arvioidessa. Myös yhteistoiminnan jatkuvuus ja sen kasvattama luottamus nousevat tärkeiksi organisaatioita ohjaaviksi tekijöiksi. Yksi tutkimuksen mielenkiinnon herättäjistä oli poliisijärjestön ”kieltäytyminen” yhteispartioinnista. Aikaisemman käsittelyn perusteella se voidaan luokitella tekniseen rationaalisuuteen liittyväksi näkemyseroksi. Asian vaikuttavuutta lisäsi se, että mielipide ero syntyi sillä organisaation tasolla joka Thompsonin mukaan eniten rationaalisuutta tarvitsee.

¹³⁴ Thompson (1967), s. 26.

¹³⁵ Ring ja Van De Ven (1994), s. 91.

3.2.3 Ympäristön merkitys

Ympäristön monimutkaisuus heijastuu organisaation rakenteeseen muun muassa sen monimutkaisuuden, eri osien määrän ja monipuolisuuden muodossa. ”*Organisaation rakenteen ollessa merkityksellinen rajoitetun rationaalisuuden saavuttamiseksi on seurauksena se, että mitä vaikeampi ympäristö on, sitä tärkeämpää on antaa osa sen käsittelemisestä jokaisen yksilön tehtäväksi.*”¹³⁶ Mikäli organisaation ympäristö muuttuu paljon ja sitä on vaikea ennakoida, on mukautumisen ennakointi annettava vastuullisen osatekijän suunniteltavaksi. Hänen täytyy luoda kuva ympäristöstä ja suunnitella tarpeelliset toimintavaihtoehdot.¹³⁷ Näiden havaintojen perusteella tulee ilmeiseksi, että teknisen tason havainnot ovat tärkeitä. Usein viranomaisten toimintojen päälinjat suunnitellaan kuitenkin eri virastojen johdon, tai jopa eduskunnan keskuudessa. Siten merkitykselliseksi tulee se, kuinka hyvin teknisen tason havainnot saadaan vietyä päätöksentekijöiden tietoisuuteen. Ympäristön havainnoimisen yhteydessä voidaan havaita selkeä yhteys myös kompleksisen järjestelmän itseorganisoidumisen ominaispiirteeseen. Ympäristön havainnointi voidaan nähdä myös laajasti koko kansallisen viranomaisyhteistoiminnan taustalla. Ajan kuluessa eri viranomaiset ovat keskenään pohtineet erilaisia toimintamalleja ja kehittäneet yhteistoimintaa. Julkishallinto on viime vuosina ottanut selkeästi vahvempaa roolia turvallisuusviranomaisten yhteistoiminnan ohjauksessa. Onko samalla kuitenkin viety organisaatiolta sen tarve itsenäisesti käsitellä ympäristön epävarmuutta?

Thompson tarkastelee ympäristön vaikutusta organisaatioon muun muassa niiden työympäristön maantieteellisen rakenteen sekä yhteiskunnallisen koostumuksen avulla¹³⁸. Etenkin yhteiskunnallinen koostumus on mielenkiintoinen lähestymistapa. Thompson soveltaa yhteiskunnallisen koostumuksen tarkastelussaan William Dillin tekemiä havaintoja¹³⁹. Yhteiskunnallisen koostumuksen tarkastelussa vertaillaan työympäristön homo- ja heterogeenisyyttä, sekä stabiilisuutta ja dynaamisuutta. Työympäristön homo- ja heterogeenisyyden tarkastelussa pyritään havaitsemaan muistuttavatko työympäristön sisältämät yhteiskunnalliset yksiköt (esimerkiksi paikalliset yhteistoimintaa tekevät viranomaiset) toisiaan. Stabiilisuuden ja dynaamisuuden avulla pyritään kuvaamaan työympäristön muuttumista. Organisaatioon vaikuttaa luonnollisesti myös paljon muita työympäristön tekijöitä, mutta edellä esitetyt ovat

¹³⁶ Thompson (1967), s. 91.

¹³⁷ Thompson (1967), s. 93.

¹³⁸ Thompson (1967), s. 89.

¹³⁹ William Dill: *Environment as an Influence on Managerial Autonomy*, Administrative Science Quarterly, vol. 2, 1958, s. 409–443. Dill tutki kahta norjalaista yritystä ja tarkasteli niiden kehitystä suhteessa ympäristöön. Havainnot yhteiskunnallisesta koostumuksesta s. 426–432.

Thompsonin mielestä merkittävimmät. Samoin niiden sovellettavuus erilaisiin organisaatioihin ja työympäristöihin on erittäin laaja.¹⁴⁰ Thompsonin ajatukset työympäristön yhteiskunnallisesta tarkastelusta sopivat hyvin myös tämän tutkimuksen empiirisiin tarkoituksiin. Niiden avulla voidaan saada käsitys siitä, miten homo- / heterogeenisenä eri viranomaiset kokevat keskinäisen työympäristönsä, sekä siitä miten aktiivisesti he kokevat sen muuttuvan. Edellä esitettyjen työympäristön arviointiperusteiden avulla voidaan Thompsonin mukaan tehdä myös olettamuksia organisaation rakenteellisista sekä toiminnallisista tarpeista¹⁴¹.

Jokaisella organisaatiolla on oma käsitys toiminta-alueestaan. Sen määrittelemisessä Thompson on tukeutunut Levinen ja Whiten (*Exchange as a Conceptual Framework for the Study of Interorganizational Relationships*, 1961) tutkimukseen. Kyseisen mallin mukaan organisaation toiminta-alueen muodostavat ne vaatimukset, jotka organisaatio asettaa itselleen kolmesta näkökulmasta. Tällaisia ovat käytettävä teknologia, henkilöt joita se palvelee sekä palvelukset joita se toteuttaa. On myös huomattava, että usein organisaatiot tuottavat useita erilaisia tuotteita ja palveluksia. Siten toiminta-alueeksi muodostuu kaikkien näiden muokkaama yhdistelmä. Toiminta-alueen yhteisymmärryksellä tarkoitetaan organisaation toimijoiden sekä heidän kanssaan vuorovaikutuksessa olevien henkilöiden toivomuksia siitä, mikä organisaation tarkoituksen tulisi olla. ”*Se antaa kuvan organisaation roolista osana suurempaa järjestelmää ja toimii yrityksen suunnan näyttäjänä*”.¹⁴² Toiminta-alueen yhteisymmärrys on myös mielenkiintoinen käsite tarkastellessa viranomaisten yhteistyötä. Sen kautta nousee kysymys siitä, millaisena organisaation jäsenet näkevät oman sekä eri toimijoiden välisen yhteisen toiminta-alueen. Sen avulla voidaan arvioida myös organisatoriseen rationaalisuuteen liittyvien valintojen toteutumista. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, miten organisaatioiden jäsenet kokevat tehtyjen valintojen ja tulevaisuuden suunnitelmien kykenevän vastaamaan ympäristöstä toiminta-alueen kautta esille tuleviin tarpeisiin.

Uusien toiminta-alueiden muodostuessa myös organisaation riippuvuus (esimerkiksi resursseista, teknologiasta ja kuluttajista) kasvaa. Organisaatiot voivat olettaa, että myös muut sen lähiorganisaatiot kokevat vastaavanlaisia toiminta-alueelta nousevia ongelmia. Riippuvuutta hallitakseen organisaatiot tukeutuvat yhteistoimintastrategioihin.¹⁴³ Yhteistoimintaa tehdesään organisaatioiden on tehtävä myös myönnytyksiä. Yhteistoimintaan sitoutuminen rajoittaa

¹⁴⁰ Thompson (1967), s. 89–91.

¹⁴¹ Thompson (1967), s. 94.

¹⁴² Thompson (1967), s. 40–43, 56.

¹⁴³ Thompson James ja McEwen William: *Organizational Goals and Environment goal-setting as Interaction Process*, *American Sociological Review*, vol. 23, 1958, s. 29–30, Thompson (1967), s. 49.

organisaation toimintavapautta, koska se vaatii yhteistä päätöksentekoa esimerkiksi operaatiolisten tavoitteiden osalta. Myönnytyksillä pyritään vähentämään riippuvuuden ja epävarmuuden vaikutuksia kaikkien osapuolien osalta.¹⁴⁴ Edellä esitetyillä yhteistoiminnan ilmenevien tavoitteilla voidaan havaita olevan selviä liittymäpintoja jäljempänä käsiteltävään Williamsonin johtopäätöksiin sisäisen organisaation tarkoituksista. Keskeisenä yhteisenä tekijänä näyttäytyy epävarmuuden hallinta.

3.2.4 Yhteistoimintasuhteiden kehittyminen

Ring ja Van De Ven tarkastelevat organisaatioiden välisten yhteistoimintasuhteita makrotason ilmiönä. Nämä suhteet kuitenkin syntyvät, kehittyvät ja hajoavat ajan kuluessa yksilöiden toiminnan kautta. Siten myös mikrotason merkitys korostuu. Ringin ja Van De Venin mukaan yksilöiden vaikutus organisaatioiden yhteistoimintasuhteisiin ilmenee kolmen tekijän kautta. Näitä ovat vaihdantasuhteessa ilmenevän epävarmuuden määrittäminen, yhteistoimintakumppanin luotettavuuden arviointi sekä osapuolien tulostavoitteissa ilmenevän tehokkuuden ja tasapuolisuuden tasojen määrittäminen. Edellä mainitut tekijät heijastavat nimenomaisesti yksilön organisatorista roolia (identiteettiä). Vaikka jokaisella yksilöllä on yksilöllinen organisatorinen rooli, on yhteistoiminnan perusedellytys kuitenkin se, että yksilöllä on yhteiset näkemykset toiminnasta. Toiminnan yhteisillä näkemyksillä tarkoitetaan sitä, että eri toimijoiden välillä tulee olla yhtenevät näkemykset yhteistoiminnan tarkoituksista, arvoista ja odo- tuksista. On myös huomattava, että yksilön organisatorinen rooli ei ole identtinen yksilön henkilökohtaisen identiteetin kanssa. Se tarkoittaa sitä, että tietyissä tilanteissa yksilön organisatorinen rooli voi ohjata käyttäytymistä tiettyyn suuntaan, vaikka henkilökohtainen identiteetti valitsisikin toisin. Sama ilmiö pätee myös toisinpäin.¹⁴⁵

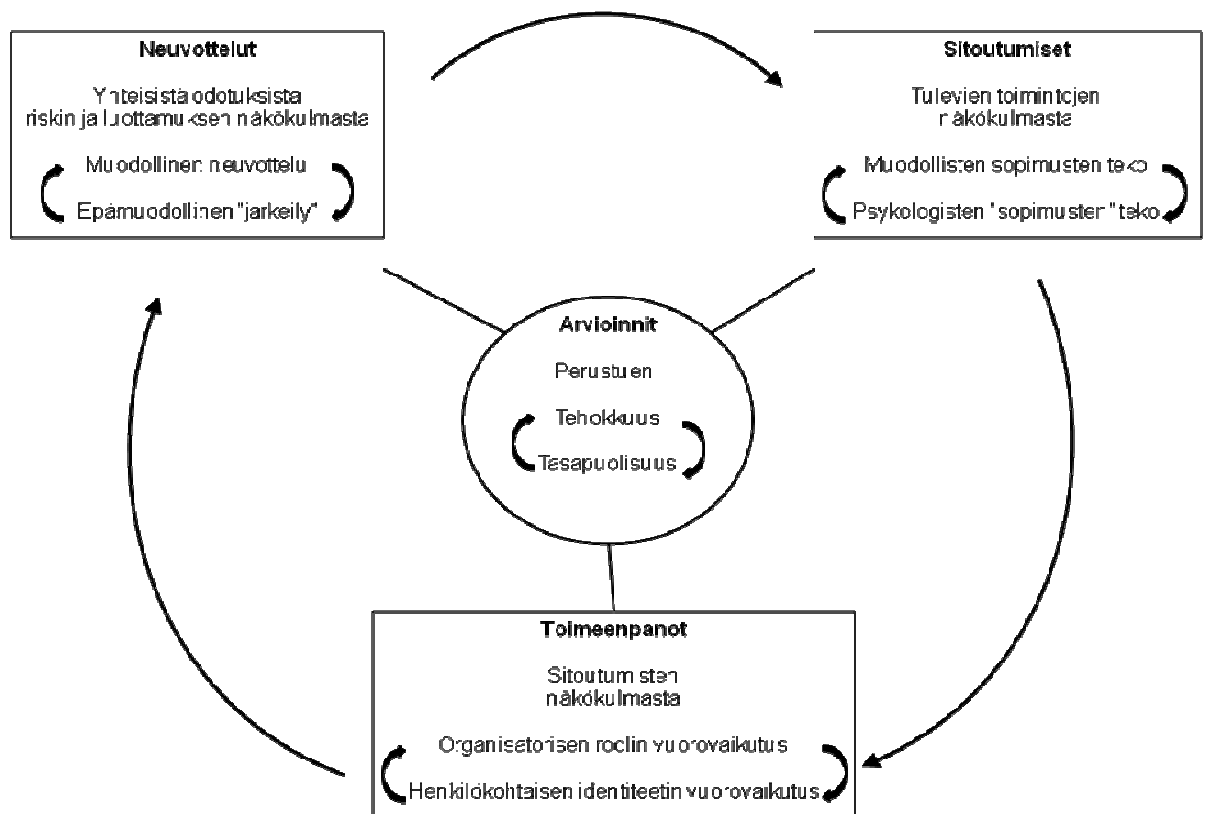
Edellinen havainto on merkityksellinen tämän tutkimuksen kannalta, sillä tutkimuksessa käsitellään viranomaisorganisaatiota. Näiden organisaatioiden toimintaa ohjaa tarkka laillisuusperiaate. Samoin niiden henkilöstön tehtäviä pidetään usein niin sanottuina kutsumusammattina. Edellisen perusteella voidaan yksilöiden organisatorinen rooli olettaa vahvaksi. Edellisen perusteella mielenkiintoiseksi nousee se, kuinka vahvasti henkilökohtainen identiteetti ilmenee yhteistoimintasuhteiden muodostumisessa. Yhteistoiminnan kehittyessä yksilöiden välinen luottamus voi kehittyä henkilökohtaiselle tasolle asti. Tällöin henkilöiden toimintaa ja

¹⁴⁴ Thompson (1967), s. 49–51.

¹⁴⁵ Ring ja Van De Ven (1994), s. 95, 100.

valintoja voi ohjatakin organisatorisen roolin sijasta henkilökohtainen rooli¹⁴⁶. ”Vaikka yksilöt kykenevät luottamaan toiseen henkilöön henkilökohtaisella tasolla, he eivät välttämättä voi tehdä samoin toimiessaan organisatorisessa roolissa¹⁴⁷.” Havainto avartaa ajatteluumme. Yleisempi lähtöoletus voi olla, että organisatorisen tason luottamus voi olla olemassa vaikka henkilökohtainen taso olisikin heikompi.

”Kehitysprosessin näkökulmasta, organisaatioiden väliset yhteistoimintasuhteet ovat sosiaalisesti keinotekoisesti rakennettuja mekanismeja kollektiivisen toiminnan suorittamiseksi, jotka jatkuvasti muuttuvat sekä rakentuvat uudelleen osapuolien toiminnan ja tulkintojen seurauksena¹⁴⁸.”



Kuva 10: Organisaatioiden välisen yhteistoimintasuhteiden kehittymisen prosessikaavio, Ring ja Van De Ven (1994) mukaan.

Yllä olevan yhteistoimintasuhteiden kehittymisen prosessikaavion mukaan yhteistoiminta alkaa neuvotteluilla, joissa osapuolet muodostavat yhteiset mielipiteet esimerkiksi toiminnan tarkoituksista ympäristön epävarmuuden hallitsemiseksi. Sitoutumisten vaiheessa osapuolet

¹⁴⁶ Ring ja Van De Ven (1994), s. 98.

¹⁴⁷ Ring ja Van De Ven (1994), s. 96.

¹⁴⁸ Ring ja Van De Ven (1994), s. 96.

muodostavat muun muassa yhteiset (viralliset ja epäviralliset) säännöt ja normit toiminnalle sekä kanssakäymiselle. Virallisten sopimusten määrään vaikuttaa organisaatioiden välisen luottamuksen taso. Mikäli luottamus on korkealla, muodostuu sitoutuminen enenevässä määrin epävirallisten (esimerkiksi suullisten) sopimuksien varaan. Toimeenpanovaiheessa toteutetaan aiemman prosessin kautta määriteltyjä toimintoja vuorovaikutuksessa yhteistoimintaosa-
puolien kanssa. Huomionarvoista on myös se, että yhteistoiminnan (menestyksekkään) toimeenpanemisen kautta toimijoiden välinen luottamus kasvaa, joka vastaavasti edistää uusien neuvotteluiden ja sopimusten toteuttamista. Mikäli yhteiset toimeenpanot eivät vastaa organisaation odotuksia reagoivat organisaatiot joko aloittamalla jatkoneuvotteluja tai vähentämällä sitoutumisen määrää. Organisaatiot pyrkivät hallitsemaan tiettyä osaa ympäristön epävarmuudesta yhteistoimintasuhdeiden luomisella. Mikäli yksittäistä tarvetta vasten rakennettu yhteistoimintasuhde osoittautuu toimivaksi myös pitemmän ajan kuluessa, voi seurauksena olla organisaatioiden verkostoituminen toisistaan riippuvaisiksi.¹⁴⁹

Ringin ja Van De Venin yhteistoimintasuhdeiden syntymisen prosessikaavio on käyttökelpoinen myös tässä tutkimuksessa. Sen perusteella voidaan tarkastella esimerkiksi PTR-yhteistoiminnan syntymistä yksittäisen tarpeen (alkoholin salakuljetus Tornio-jokilaakson alueella) perusteella, sekä tämän yhteistoiminnan muotoutumista nykyiseen tilaansa. Harva-hankkeen käynnistymisen osalta voidaan myös tarkastella sitä, miten ulkopuolisen hierarkian vahva ohjaus järjestelmän ulkopuolelta aiheutti järjestelmään konfliktin. Yhteistoimintasuhdetta on helppo tarkastella esimerkiksi muodollisten sopimusten perusteella. Kuitenkin toiminnan suunnittelun ja johtamisen kannalta on yhtä tärkeää ymmärtää epämuodollisten kokonaisuuksien, kuten epämuodollisen ”järkeilyn” ja psykologisten sopimusten taustat sekä organisatorisen ja henkilökohtaisen roolin merkitykset vuorovaikutuksessa¹⁵⁰. Myös tätä havaintoa voidaan käyttää apuna tarkasteltaessa Harva-hankkeen myötä yhteistoiminnassa tapahtuneen konfliktin syntymistä.

3.2.5 Vertikaalinen integraatio - yhteistyöstä yhdistymiseen?

Yhteistoiminnan luonnollisena kehityskulkuna voidaan nähdä suhteiden ja toimintojen jatkuva tiivistyminen ja keskinäisen riippuvuuden lisääntyminen. Tämä ajattelu johtanee lopulta myös toimijoiden yhdistymiseen (katso myös kuva 7: Yhteistyön luokittelua tutkijoihin ja malleihin sitoen). Yhteistoiminnan evoluution ymmärtämiseksi on siten tarpeen tarkastella

¹⁴⁹ Ring ja Van De Ven (1994), s. 97–99, 101.

¹⁵⁰ Ring ja Van De Ven (1994), s. 109.

tätä kehityskulkua myös tarkemmin. Julkishallinnon osana toimivien viranomaisorganisaatioiden ei sinänsä katsota kuuluvan markkinavoimien ja liiketalouden vaikutuspiiriin. Kuitenkin julkishallinnon käyttämä liiketaloudellinen johtamismalli (tulosjohtaminen) sekä viimeaikainen taloustilanne vaikuttavat myös näihin organisaatioihin merkittävästi. Siten puhtaan liiketaloudellista näkökulmaa ei tule sulkea pois.

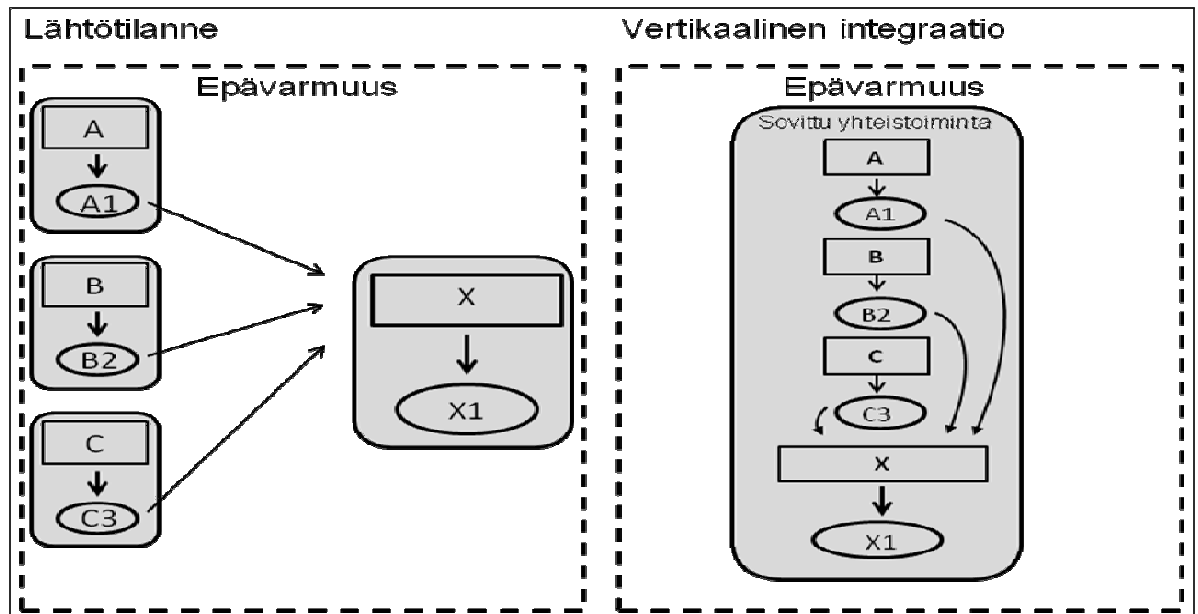
Williamsonin ajattelussa taloudelliset tekijät ohjaavat organisaatioita toimimaan yhdessä. Hän näkee kehityksen kulkevan vapaasta markkinataloudesta kohti keskitettyä hierarkiaa. Erääksi ratkaisuksi organisaatioiden välisen kanssakäymisen vaikeuksissa muodostuu vertikaalinen integraatio. Sillä tarkoitetaan toimintaa jossa liiketoimintasuhteessa olevat organisaatiot tiivistävät yhteistä toimintasuhdettaan ja muodostavat yhtenäisemmän ”organisaation” (tämä ei kuitenkaan välttämättä vaadi virallista fuusioitumista). Vertikaalisen integraation avulla kyetään vaikuttamaan kaikkiin hänen aikaisemmin mainituista kanssakäymisissä vaikuttavista tekijöistä. Esimerkiksi organisaatioiden johto- ja suunnittelutehtävissä toimivien henkilöiden yhdessä laatima oman toiminnan arviointi, tulevaisuuden mahdollisuuksien analyysi sekä tulevan toiminnan suunnittelu ovat yksinkertaisia esimerkkejä vertikaalisen integraation mukaisista toiminnoista. Yhteisellä päätöksenteolla kyetään pienentämään tulevaisuuden epävarmuutta. Epävarmuuden pienentämiseen päästään esimerkiksi yhteenliittymän kyvyllä mukauttaa lyhyen tähtäimen suunnittelua ja toimintaa vastaamaan muuttuneita olosuhteita. Myös pitkän tähtäimen suunnittelussa vertikaalisen integraation mahdollistama yhteinen valvonta luo varmuutta ja luottamusta toimijoiden välille. Samalla se myös vähentää tulevaisuuden epävarmuutta. Tiiviimmällä yhteistoiminnalla voidaan kehittää myös organisaatioiden välistä viestintää ja kannustaa yhteisten toimintojen kehittämiseen. Sen avulla kyetään tehostamaan yhteistä valvontaa ja siten myös vähentämään opportunistin ilmenemistä.¹⁵¹

Williamsonin lisäksi myös Thompson on kiinnittänyt huomiota vertikaalisen integraation käsitteeseen. Hänen mukaansa tämä ilmiö on selkeimmin havaittavissa sarjakytkentäisissä teknologioissa.¹⁵² Otetaan esimerkkitapauksen lähtökohdaksi, että organisaatio X tuottaa valmistetta X1. Tämän lopputuotteen valmistamiseen sen on hankittava ulkopuolisilta organisaatioilta A, B ja C komponentit A1, B2 ja C3. Vähentääkseen edellä esitettyä tulevaisuuden epävarmuutta on kaikkien näiden organisaatioiden kannalta edullisinta integroitua vertikaalisesti, eli toimia yhdessä. Vertikaalisen integraation myötä aiemmin itsenäiset organisaation sulau-

¹⁵¹ Williamson (1975) s. 8–10, 27, 82, 100, 254–255.

¹⁵² Thompson (1967), s. 56.

tuvat kohti tiiviimpää yhteistyötä. Sen avulla kyetään myös merkittävästi laajentamaan toiminta-aluetta ja vähentämään organisaatioihin kohdistuvia häiriöitä.¹⁵³



Kuva 11: Vertikaalinen integraatio

Organisaatioiden toiminnassa voi olla myös tilanteita, jotka haittaavat vertikaalisen integraation syntymistä. Organisaatioiden toiminta-alueet voivat olla niin moniulotteisia, että ne eivät mahdollista kattavan integraation muodostumista. Siksi onkin oletettavaa, että vertikaalinen integroituminen keskittyy tarkoitushakuisesti erityisen tärkeisiin toimintoihin.¹⁵⁴ Kuvatun kaltainen integroituminen on selkeästi nähtävissä myös viranomaisten yhteistyön muotoutumisessa.

Huomionarvoista on myös se, että Williamson piti vertikaalista integraatiota vain väliaikaisena olotilana. Hän korosti hierarkian merkitystä kaikkien vertikaalisesta integraatiosta saatavien etujen lisääjänä. Hänen lähtökohtansa oli, että vertikaalisen integraation avulla organisaatiot muodostavat sisäisen organisaation. Käytännössä tällä tarkoitettiin fuusioitumista sekä yhteisen johto- ja valvontaelimen muodostamista, jonka avulla hierarkia (tavoiteltu organisaatiomalli) luotiin.¹⁵⁵ Transaktiokustannusteorian pääoletus on siis, että autoritäärisen hierarkian

¹⁵³ Thompson (1967), s. 56–57.

¹⁵⁴ Thompson (1967), s. 57–58.

¹⁵⁵ Williamson (1975) s. 29–30, 49, 257–258.

avulla kyetään valvomaan ja ohjaamaan yksilöiden toimintaa (esimerkiksi vähentämään opportunistia) kaikkein tehokkaimmin¹⁵⁶.

Mark Granovetter on kritisoinut Williamsonin transaktiokustannusteorian ajatuksia. Granovetter kiistää Williamsonin ajatuksen siitä, että liiketoiminnan kustannukset olisivat tärkein organisaation rakennetta ja muotoutumista ohjaava tekijä. Pikemminkin Granovetter osoittaa sosiaalisten suhteiden merkityksen tässä kontekstissa. Myös Williamsonin johtopäätös hierarkiasta tavoiteltuna organisaatiomallina (esimerkiksi vertikaalisen integraation tai muun verkosto-organisaation sijasta) on Granovetterin mielestä väärä. Tämän hän perustelee sillä, että ympäristöön ja eri osapuoliin liittyy aina niin paljon muuttujia, ettei kaikenkattavaa vastausta organisaation rakenteeseen voida esittää. Granovetter kyseenalaistaa myös luottamuksen merkityksen yhteistoiminnassa. Hänen mukaan pelkästään luottamus ei riitä takaamaan toivotunlaista käytöstä. Se voi jopa mahdollistaa vakavamman opportunistin ilmenemistä, kuin ilman osapuolten välistä luottamusta muuten olisi mahdollista. Tätä väitettä Granovetter tukee kolmella väitteellä. 1.) Mitä enemmän toinen osapuoli luottaa, sitä helpompi sitä on pettää. 2.) Valtaa ja petosta on tehokkainta hankkia ja toteuttaa toimimalla isommassa ryhmässä. Tällaisen ryhmän rakenne ja olemassaolo vaatii sisäistä luottamusta¹⁵⁷. 3.) Osapuolten väliset konfliktit voivat eskaloitua yhtymien ja yhteenliittymien tasalle, jolloin eri osapuolet hankkivat kumppaneita tuekseen ja pyrkivät kasvattamaan vaikutusvaltaansa kiistan ratkaisemiseksi.¹⁵⁸ Tässä yhteydessä on helppo yhtyä Granovetterin kritiikkiin siinä, ettei hierarkia välttämättä tarjoa vastausta organisaation rakenteeseen. Myös aikaisemmin käsitelty kompleksisuusajattelu on jyrkästi tätä vastaan.

Kuitenkin Williamsonin taustalla oleva ajatus yhteistoiminnan kehittymisestä kohti tiiviimpää yhdistymistä on mielenkiintoinen. Viranomaisorganisaatioiden ei tarvitse kilpailla resursseista ja liikevoitosta niin verisesti, kuin yksityisten organisaatioiden. Myös niiden asema vastuullisena julkishallinnon viranomaisena ohjaa niitä välttämään kavaltamista ja pettämistä. Siten Granovetterin ajatus luottamuksen merkityksettömyydestä yhteistoiminnassa ei tässä tutkimuksessa saa tukea.

¹⁵⁶ Kohtamäki Marko: *Strategisen verkoston ohjaus, Toimittajien toimijoiden kokemuksia kärkiyritysten ohjauksessa*, väitöskirja, Vaasan yliopisto, 2005, s.39. http://www.uwasa.fi/materiaali/pdf/isbn_952-476-109-2.pdf

¹⁵⁷ Havainnollistavaksi esimerkiksi sopii hyvin esimerkiksi sotilasvallankaappaus. Kirjoittajan huomio

¹⁵⁸ Granovetter Mark: *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*, The American Journal of Sociology, vol. 91, No. 3, 1985, s.491–493, 495, 503.

Transaktiokustannusteoria korosti tehokkuutta yhteistoiminnan ja organisaation rakenteiden määrittelyssä. Ring ja Van De Ven nostavat yhtä tärkeänä organisaatioiden välisen yhteistoiminnan määrittelijänä esiin tasapuolisuuden, oikeudenmukaisuuden, sekä hyvántahtoisuuden merkityksen¹⁵⁹. Tällä ei kuitenkaan tarkoiteta sitä, että esimerkiksi toiminnan kulut jaettaisiin tasan osallistujien kesken. Pikemminkin kyse on siitä, että tuotto jaetaan annettujen panostusten mukaisesti. Näiden mukaisesti tilanteissa joissa joko riski kasvaa tai luottamus vähenee, yhteistoiminnan osapuolet nojaavat yhä enemmän keskinäisiä suhteitaan tehokkuuden sijasta tasapuolisuuden varaan. Siksi olettamuksena on, että yhteistoiminnan osapuolet pyrkivät saavuttamaan sekä tehokkuuden että tasapuolisuuden mukaisia tuloksia. Näiden avulla ne pystyvät luomaan luotettavan kumppanin maineen, jonka avulla yhteistoiminta ja epävarmuuden pienentäminen on myös jatkossa helpompaa.¹⁶⁰ ”*Luottamus yhteistyökumppaneiden hyvántahtoisuuteen on kumulatiivinen tuote, joka syntyy aikaisemmin tapahtuneiden toistuvien kanssakäymisten kautta, jossa osapuolet tutustuvat toisiinsa ja luovat yhteisen näkemyksen yhteisistä sitoutumisista*¹⁶¹.”

Ring ja Van De Ven kritisoivat Williamsonin ajatuksia hierarkiasta kaiken kattavana ratkaisuna yhteistoimintaan. Korkean luottamuksen ja tasapuolisuuden käsitteiden kautta rakentuva yhteistoiminta saavuttaa huomattavasti tehokkaampia olomuotoja, kuin hierarkian kautta muodollisesti määrätty ja synnytetty yhteistoiminta. Samalla kanssakäymisen kulut neuvotteluiden, sitoutumisen ja toimeenpanojen osalta pienenevät.¹⁶² Laadukasta yhteistoimintaa ei siis heidän mukaansa voida saavuttaa käskemällä henkilöitä tai organisaatioita siihen. Motivaatiotekijät ovat merkittävässä asemassa, koska lopulta yhteistoiminnan muodostuminen riippuu yksilöiden sosiaalisista valinnoista.

Tutkimuksen yhteydessä luottamuksen roolia yhteistoiminnan osalta on pidettävä lähtökohtaisesti merkittävänä. Havaintoa tukee esimerkiksi Valtosen (2010) tutkimuksen tulokset turvallisuustoimijoiden yhteistyön toimijafundamenteista, joissa luottamus oli kaikkein tärkein tekijä¹⁶³. Myös ajatus autoritäärisen hierarkian ihanteellisuudesta koetaan tässä yhteydessä liian rajoittavaksi lähtökohdaksi. Siten Williamsonin johtopäätöksistä tässä yhteydessä keskeisimmiksi nousevat yksilön ja organisaation käyttäytymistä ohjaavat tekijät ja niiden vaikutus organisaatioiden yhteistoiminnan syntymiseen.

¹⁵⁹ Ring ja Van De Ven viittaavat tässä havainnossa muun muassa Bazerman & Carroll 1987, Loewenstein, et al., 1989, Neale & Northcraft 1991) tuloksiin.

¹⁶⁰ Ring ja Van De Ven (1994), s. 93–94.

¹⁶¹ Ring ja Van De Ven (1994), s. 110.

¹⁶² Ring ja Van De Ven (1994), s. 94, 110.

¹⁶³ Valtonen (2010), s.243.

3.2.6 Yhteistoiminnan johtaminen

Aikaisemmin käsitellyillä epävarmuuden ja rationaalisuuden ominaisuuksilla on merkittävä seuraus myös avoimen järjestelmän mukaisen organisaation johtamiseen. Perinteinen keskitetty päätöksentekoon perustuva pyramidimalli ei sovellu avoimen järjestelmän organisaatioon. Thompson perustelee tätä kolmella seikalla. 1. Yksilön ymmärtämiskyky ei riitä kompleksisten teknologioiden hahmottamisessa. 2. Yksilön kyky hankkia tarvittavia resursseja ei riitä täyttämään organisaation tarpeita. 3. Organisaatio törmää odottamattomiin tapahtumiin laajemmilla alueilla, kuin yksilö pystyy hallitsemaan.¹⁶⁴ Havainto vaikuttaa myös johtajilta vaadittaviin ominaisuuksiin, korostaen mahdollisimman laajaa rationaalista ajattelukykyä ja toisaalta ihmisten ja asiantuntijoiden johtamista.

Päätöksenteossa korostuu kaksi muuttujaa. Näitä ovat ymmärrys syy- ja vaikutussuhteista sekä ymmärrys toivotuista tuloksista. Puutteelliset tiedot, kohteen dynaamisuus sekä ympäristössä oleva kilpailuasetelma ovat keskeisimpiä syitä organisaation vaikeudelle määrittää syy- ja vaikutussuhteita tarkasti. Thompsonin mukaan ulkoisten voimien vaatiessa kompromisseja toivottuihin tuloksiin nousee uhaksi konfliktin mahdollisuus.¹⁶⁵ Harva-hankkeen käynnistyessä tapahtui pienimuotoinen, johdannossa tarkemmin kuvattu, viranomaisten välinen konflikti. Harva-hanke oli myös mitä suurimmassa määrin ulkoisten voimien (Sisäasiainministeriö) käynnistämä toiminto. Näistä havainnoista voidaan nähdä selkeä liittymäpinta Thompsonin havaintoon konfliktin mahdollisuudesta, vaikkakin Harva-hanke vaikutti myös organisaatioiden syy- ja vaikutussuhteisiin.

3.3 Yksilöiden välinen yhteistyö

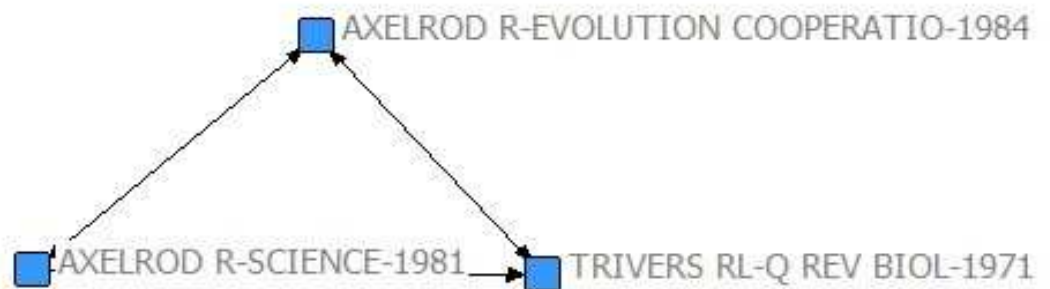
Organisaatioiden välinen yhteistyö on käytännön tasolla aina henkilöiden välistä vuorovaikutusta ja yhdessä toimimista. Se tuli aikaisemmin ilmi myös yhteisöjen yhteistoimintaa tarkastellessa. Siten on tarpeellista suunnata mielenkiinto tarkemmin myös yksilöihin ja heidän välisessä yhteistoiminnassa ilmeneviin arvoihin ja odotuksiin. Tutkimuksen yhteydessä tällä pyritään esimerkiksi kartoittamaan individualistisia näkemyksiä, arvoja ja olettamuksia joita yhteistoimintaan liitetään. Yhteistoimintaa tekevät aina lopulta yksilöt. Siksi näkökulma on ilmiön kokonaisvaltaisen ymmärtämisen kannalta keskeistä.

¹⁶⁴ Thompson (1967), s. 166.

¹⁶⁵ Thompson (1967), s. 166–172.

3.3.1 Bibliometrinen sitaatioanalyysi yhteistyön määrittelemisessä

Myös yksilön yhteistoiminnan määrittelemisessä käytettiin bibliometristä sitaatioanalyysia. Menetelmän avulla pyrittiin löytämään tieteellisen keskustelun viitatuimpia teoksia ja kirjoittajia yhteistyön yksilöllisestä näkökulmasta. Hakusanaksi valikoitui cooperation. Valinta tehtiin, koska MOT WSOY Suomi-Englanti suursanakirjan mukaan cooperation on ensimmäinen käännösvaihtoehto sekä yhteistyölle että yhteistoiminnalle¹⁶⁶. Haku suoritettiin 1.2.2011. Aikaisemmin käsitellyssä haussa useiden hakusanojen yhdistämisellä saatiin nostettua tietokannasta oleellisia teoksia. Varsinkin tässä yhteydessä yhden hakusanan käyttö toi eteen suuren määrän tuloksia, useilta tieteenaloilta. Siksi haku rajoitettiin valituille tieteenaloille¹⁶⁷. Tulokseksi saatiin 20959 artikkelia, joista valittiin 500 viitatuinta. Tehdyn sitaatioanalyysin perusteella muodostettiin alla oleva verkostokuva viitatuimmista henkilöistä ja teoksista.



Kuva 12: Verkostokuva cooperation, rajaukset alaviitteessä 167, minimiviittausmääräksi on asetettu 60.

3.3.2 Yksilöiden välisen yhteistoiminnan rakentuminen

Verkostokuvan keskeiseksi henkilöksi muodostuu Robert Axelrod. Hän on amerikkalainen professori, joka tunnetaan parhaiten hänen monitieteellisestä tutkimuksestaan yhteistyön parissa. Hänen yhteistyötä käsitteleviin julkaisuihin on viitattu yli 500 kirjassa ja 4000 artikke-

¹⁶⁶ Seuraavina vaihtoehtoja olivat mm. teamwork ja collaboration,

¹⁶⁷ Valitut tieteenalat olivat: economics or industrial relations & labor or international relations or psychology, social or political science or psychology, multidisciplinary or psychology or evolutionary biology or mathematical & computational biology or multidisciplinary sciences or environmental sciences or urban studies or information science & library science or environmental studies or sociology or psychology, experimental or biology or psychology, applied or psychology, developmental or social sciences, interdisciplinary or history or social issues, social sciences, mathematical methods, or developmental biology or anthropology or operations research & management science or history & philosophy of science or behavioral sciences.

lissa¹⁶⁸. Myös esimerkiksi Valtonen (2010, 2007) on käyttänyt yhteistyön tarkastelussa Axelrodin havaintoja. Toisena henkilönä verkostokuvassa nousi esille biologi Robert Trivers, jonka evoluutiobiologiaan painottuva tutkimus keskittyy vastavuoroisen altruismin esiintymiseen luonnonvalinnassa¹⁶⁹. Tutkimuksen näkökulman ja tarpeen huomioiden Triversin työ ei kuitenkaan ole tässä relevantti ja jätetään siksi käsittelemättä. On myös huomioitava, että verkostokuva suodatettiin melko pieneksi. Tämä johtuu siitä, että tutkimuksen laajuuden ollessa rajattu, on tässä kohtaa tehtävä tiukka rajaus. Toisaalta aikaisempi teoreettinen käsittely yhteistyön ja organisaation näkökulmasta on myös tutkimuksen painopiste. Tässä käytetty Axelrodiin tukeutuva yhteistyön yksilöllinen tarkastelu on tarkoitukseltaan edellistä painopistettä tukeva.

Axelrodin mukaan yhteistoiminnan teorian peruskysymys on siinä mikä on hyvää yksilölle lyhyellä aikavälillä, verrattuna sille mikä on hyvää yhteisölle pitkällä aikavälillä¹⁷⁰. Hänen esittämässä yhteistoiminnan teoriassa mielenkiinto on yksilön valinnoissa. Lähtökohtaisesti yksilöä tarkastellaan omaa etuaan tavoittelevana egoistina, jota mikään auktoriteetti ei pakota yhteistoimintaan toisten kanssa¹⁷¹. Axelrod lähestyy yhteistoiminnassa tehtäviä valintoja peliteorian näkökulmaan kuuluvan Vangin dilemman¹⁷² kautta.

Axelrod järjesti kaksi tietokoneella toteutettavaa turnausta, joissa erilaiset strategiat ottivat mitaa toisistaan Vangin dilemman viitekehysessä. Molempien turnauksien voittajaksi selviytyi professori Anatol Rapoportin kehittämä TIT FOR TAT -strategia¹⁷³. Strategian ominaispiirteiksi Axelrod kuvasi sekoituksen *kiltteydestä, vastavuoroisesta koston halusta, anteeksi antavuudesta ja selkeydestä*. Kiltteyden avulla TIT FOR TAT vältti joutumasta turhiin ongelmiin toisen strategian kanssa. Vastavuoroinen koston halu ei kannustanut muita strategioita yrittämään jatkuvaa pettämistä. Anteeksi antavuus vastaavasti rohkaisi toisia strategioita pa-

¹⁶⁸ Robert Axelrodin kotisivut, <http://www-personal.umich.edu/~axe/>, viitattu 5.9.2010.

¹⁶⁹ Trivers, Robert: *The Evolution of Reciprocal Altruism*, The Quarterly Review of Biology, Vol. 46, No. 1, 1971

¹⁷⁰ Axelrod Robert: *On Six Advances in Cooperation Theory*, Analyse & Kritik n:o 22, 2000, s. 3.

¹⁷¹ Axelrod (2006), s.6.

¹⁷² Vangin dilemman lähtökohta: Kaksi henkilöä on tehnyt rikoksen ja jääneet siitä kiinni. Molempia uhkaa vankeustuomio. Vangit ovat kuitenkin sopineet yhteisen tavan toimia, joka on olla kertomatta kuulustelijoille mitään. Kuulustelijat tarjoavat ”vasikoijalle” hyvitystä ja uhkaavat hiljaisena pysyvää kovalla tuomiolla. Jos molemmat pysyvät hiljaa, kumpikin saa vuoden tuomion. Jos molemmat ”vasikoivat”, saa kumpikin kolmen vuoden tuomion. Jos vain toinen vasikoi, pääsee hän vapaaksi ja vaiti pysynyt saa kymmenen vuoden tuomion. Dilemma syntyy siitä, että omaa etuaan ajattelevan yksilön kannalta ”vasikointi” on aina parempi vaihtoehto, riippumatta toisen vangin valinnasta. Yhteisen edun kannalta olisi kuitenkin parempi toimia yhdessä ja vaieta. Vangin teorian strategiset valinnat korostuvat silloin kuin peliä pelataan etukäteen tuntemattomia määriä. Tähän myös Axelrodin teoria perustuu.

¹⁷³ TIT FOR TAT oli yksi turnausten yksinkertaisimmista strategioista. Se aloitti pelin tekemällä yhteistyötä ja tämän jälkeen teki aina saman valinnan kuin vastapuoli oli tehnyt aikaisemmalla vuorolla. Axelrod (2006), s. 31.

laamaan takaisin molempia hyödyttävään yhteistoimintaan. Strategian selkeys teki sen ymmärrettäväksi vastapuolelle ja siten edesauttoi pitkäkestoisen yhteistoiminnan syntymistä sekä ylläpitämistä. Edellisen perusteella Axelrod muodosti neljä menestymisen ohjetta Vangin dilemma -peliä varten. Näiden ohjeiden mukaan oli muistettava, että älä ole kateellinen, älä ole ensimmäinen joka pettää, vastaa samalla mitalla niin yhteistoimintaan kuin pettämiseenkin, sekä älä ole liian älykäs.¹⁷⁴

Axelrod pohti myös keinoja edistää yhteistoiminnan ilmenemistä. Hänen mukaan omaa etuaan tavoittelevan yksilön valinta ainutkertaisessa tilanteessa on usein pettäminen. Havaintoa tukee myös esimerkiksi Fehrin, Fischbacherin ja Gächerin (2002) tutkimus, jonka havaintojen mukaan kaikkialla materialistisissa yhteiskunnissamme yhteistyön yhteydessä esiintyy suora tai epäsuora halu huijata. Jopa moderneissa yhteiskunnissa, joissa ilmenee laaja yhteisöllinen ja yhteistyöllinen infrastruktuuri, esimerkiksi lakien, riippumattomien tuomioistuinten ja poliisin muodossa, pettämisen halu on enemmän sääntö kuin poikkeus. Tämä johtuu heidän mukaansa siitä, että kaikkia syntyviä velvollisuuksia ei voida yksiselitteisesti nähdä ennalta yhteistyöstä sovittaessa sekä sitä tehdessä. Yhteistoiminnan osapuolen pettämisellä voi aina saavuttaa materialistista hyötyä suhteessa toiseen. Merkittävänä yhteiskunnallisena piirteenä Fehr (ja muut) pitävät myös sitä, että vaikka edellä mainittu halu pettämiseen esiintyy, myös monia kirjoittamattomia sääntöjä yhteistyön suorittamiseksi esiintyy ja noudatetaan.¹⁷⁵ Axelrodin mukaan tärkein keino yhteistoiminnan edistämiseen on tehdä osallistujien tulevaisuudesta nykyisyyttä merkityksellisempää. Tätä ilmiötä Axelrod kuvasi *tulevaisuuden epä tietoisuuden kasvattamisella*. Yhteistoimintaa siis edistää jos osapuolet olettavat kohtaavansa myös tulevaisuudessa. Axelrodin mielestä suurin tapa rohkaista osapuolia yhteistoimintaan on sen muodostaminen jatkuvaksi toiminnaksi.¹⁷⁶ On huomioitava, että Axelrodin epä tietoisuuden kasvattaminen linkittyy nimenomaisesti yhteistoiminnan jatkuvuuteen. Aikaisemmin merkittävään asemaan noussut epävarmuus organisaation toimintaan vaikuttavana tekijänä ei siten ole tässä yhteydessä ristiriidassa Axelrodin ajatusten kanssa. Toisena keinona yhteistoimintaan kannustamisessa Axelrod nimesi *opettaa yksilöitä välittämään toisistaan*. Toisistaan välittävien ja huolta pitävien yksilöiden muodostamassa yhteiskunnassa yhteistoiminnan on helppo ilmentyä ja kehittyä. Axelrod pitää edellä mainittua altruismia myös motiivina teoille

¹⁷⁴ Axelrod (2006), s. 42, 54, 110.

¹⁷⁵ Fehr, Fischbacher ja Gächer: *Strong Reciprocity, Human Cooperation and the Enforcement of social norms*, Human Nature 13, 2002, s.1.

¹⁷⁶ Axelrod (2006), s. 126.

ja siten yhteistoiminnan suosimiselle.¹⁷⁷ Siten hänen analyysissään on nähtävissä, että egoistista yksilöä tulee ohjata kohti altruismia.

Altruistinen yhteiskunta on kuitenkin haavoittuva yhdenkin egoistin hyödyntämiselle. Siksi yhteistoiminnan tukemiseksi tulisi opettaa yksilöille myös *vastavuoroisuutta*. Axelrod käsittelee valintoja Kultaisen säännön avulla¹⁷⁸. Vangin dilemman viitekehyksessä Kultaisen säännön noudattaminen tarkoittaa jatkuvaa yhteistyön valitsemista. Tämä asettaa yksilön kuitenkin alttiiksi riistettävyydelle. Samalla egoistin riiston salliessaan yksilö siirtää ongelman muun yhteiskunnan hoidettavaksi. Vastavuoroisuutta voi siten luonnehtia myös karkeaksi silmä silmästä -strategiaksi. Axelrod kysyy onko muita vaihtoehtoja lopulta olemassa? Vastavuoroisten strategioiden avulla yhteiskunta asettaa sitä pettäville yksilöille rangaistuksen ja siten suojaa itsensä. Samalla osoitetaan myös muille syy-seuraus suhteet ja siten ohjataan yksilöitä valitsemaan yhteistoiminta pettämisen sijasta.¹⁷⁹

Viimeinen Axelrodin yhteistoimintaa kehittävästä ohjeista on *tunnistuskyvyn kehittäminen*. Tällä tarkoitetaan kykyä tunnistaa pelaaja aikaisempiin kokemuksiin ja toimintaan sitoen. Ilman tätä kykyä vastavuoroisuuden soveltaminen olisi vaikeaa, eikä muiden rohkaiseminen yhteistoimintaan olisi mahdollista. Kyky tunnistaa toinen osapuoli on myös edellytys pitkäkestoisen yhteistoiminnan syntymiselle.¹⁸⁰ Sama havainto tuli esiin myös organisaation yhteistoiminnan tarkastelussa.

Axelrodin yhteistoimintaan kannustavat johtopäätökset tuntuvat luonnollisilta verrattaessa lähes minkälaisen yhteistoimintasuhteen synnyttämistä tahansa. Itse asiassa Axelrodin havainnot voidaan olettaa olevan perusteena ihmisten normaalissa kanssakäymisessä. Yksilöllistä käyttäytymistä sosiaalisessa vuorovaikutus tilanteessa voi siis lähestyä yhteistoiminnan edistämisestä nousseiden havaintojen kautta. Kohdatessaan ihmisen yksilö voi siten suhteuttaa toimintaansa arvioimalla; Tulenko toimimaan tämän henkilön kanssa myös tulevaisuudessa? Välitänkö siitä minkälainen kuva tai kokemus hänelle jää kanssakäymisestä kanssani? Vastaanko ystävällisyyteen ystävällisyydellä, tai yhteistyöhaluun yhteistyöhalulla? Vaikuttaako henkilö luotettavalta, jonka kanssa haluan olla kanssakäymisessä?

¹⁷⁷ Axelrod (2006), s. 134–135.

¹⁷⁸ Monista uskonnoista ja ajatuksista tuttu Kultainen sääntö kehottaa ihmisiä kohtelemaan muita ihmisiä, kuten toivotte itseänne kohdeltavan. Ks esim. Raamatussa Jeesuksen opetus Vuorisaarnassa.

¹⁷⁹ Axelrod (2006), s. 136–139.

¹⁸⁰ Axelrod (2006), s. 139–141.

Axelrodin tutkimus yhteistoiminnasta osoittaa, että yhteistoiminta voi syntyä myös pienen yhteistoimintaa kannattavan joukon vaikutuksesta. Se on mahdollista jopa olosuhteissa, joissa kukaan muu ei kannata yhteistoimintaa. Yhteistoiminnan lopullinen perusta ei Axelrodin mielestä siis kuitenkaan ole luottamus, vaan yhteistoimintasuhteen jatkuvuus. Hän perustelee havaintoa sillä, että jatkuvuuden kautta yhteistoimintaa harrastavat lopulta valtaavat elintilan pettäjiltä. Hänen analyysissään yhteistoiminnan ilmenemisestä paljastui kaksi keskeistä vaatimusta. Ensimmäiseksi, yhteistoiminnan on perustuttava vastavuoroisuudelle. Toiseksi tulevaisuuden on oltava niin merkittävä, että se luo mahdollisuuden vastavuoroisuuden vakiintumiselle. Axelrodin mielestä tämä tulisi ottaa huomioon myös organisaatioiden johtamisessa, koska esimerkiksi organisaation rakenteellisilla malleilla voidaan vaikuttaa yhteistoimintasuhteiden jatkuvuuteen ja kestävyYTEEN. ”*Menestymisen avain ei ole siinä, että tekee asiat paremmin kuin toiset, vaan siinä että saadaan esiin muiden yhteistoimintakyky*”.¹⁸¹

3.4 Yhteenveto: Miksi me toimimme yhdessä?

Yhteistyön käsitteen linjauksista tässä tutkimuksessa käytetään aiemmin esitettyä Arthur Himmelmanin mallia. Viranomaisten välisen yhteistoiminnan tarkka erottelu Himmelmanin taulukon mukaisesti on kuitenkin haastavaa. Koska resurssit eivät kuitenkaan ole selkeästi täysin yhteiset, nähdään kyseessä olevan yhteistoiminnaksi luokiteltava toimintatapa. Keskeisintä tämän osalta on kuitenkin se, että yhteistyö nähdään Himmelmanin mukaisesti yhteistoiminnan yläkäsitteenä. Himmelmanin mukaan hänen esittämiään toiminnan asteita ei kuitenkaan tulisi käyttää niin sanotusti paremmuusjärjestyksenä. Siten tullaan johtopäätökseen, ettei terminologisen eron tekeminen yhteistyön ja yhteistoiminnan välille ole lopulta tässä tutkimuksessa keskeistä. Siksi kyseistä erottelua ei ole tutkimuksessa myöskään erityisesti painotettu.

Keskeisinä havaintoina organisaatioiden toimintaan nähtiin vaikuttavan ympäristöstä ja yksilöistä nousevia tekijöitä. Ympäristöstä nousee organisaation käsiteltäväksi epävarmuutta ja monimutkaisuutta, jotka heijastuvat kaikkiin organisaation toimintoihin. Ympäristöä yksilöiden pitäisi vastaavasti pyrkiä rationalisoimaan ja hallitsemaan. Yksilön kyvyt rationaaliseen ajatteluun ovat kuitenkin rajalliset. Ilmiötä kuvataan rajoittuneen rationaalisuuden käsitteellä. Ympäristön toiminta ja vaikutukset ovat siis laajempia, kuin yksilö kykenee ymmärtämään. Yksilö kuitenkin pyrkii rationalisoimaan ympäristöään ja sen vaikutuksia organisaatioonsa eri

¹⁸¹ Axelrod (2006), s. 173–174, 180, 182, 190.

keinoin. Yksilö voi käyttää rationalisoinnin apuvälineinä tutkimuksessa esille tulleita käsitteitä. Näitä ovat esimerkiksi organisatorinen ja tekninen rationaalisuus, työympäristön yhteiskunnallista koostumus sekä toiminta-alueen yhteisymmärrys. Ympäristön monimutkaisuutta tulisi käsitellä kaikilla organisaation tasoilla. Siten esimerkiksi tekninen taso voi myös oma-toimisesti kehittää näkemystään organisaation valintojen rationaalisuudesta. Merkitykselliseksi tulee siten se, kuinka hyvin organisaatio kykenee huomioimaan nämä teknisen tason havainnot.

Organisaatiot kehittävät yhteistoimintaansa alkuvaiheessa sitoutuen muodolliseen sopimiseen. Kuitenkin myös epävirallinen järjely, psykologiset sopimukset ja henkilökohtaisen identiteetin vuorovaikutus ovat merkittävässä roolissa yhteistoiminnan kehittyessä. Kehityksen jatkussa on mahdollista siirtää toiminnan suunnittelua enemmän ei-muodollisten sopimusten varaan. Se mahdollistaa esimerkiksi toiminnan joustavan ja aktiivisen kehittämisen. Yhteistointasuhteiden kehittämisessä korostuvat yhteiset näkemykset toiminnan tarkoituksista ja odotuksista. Myös toimijoiden välinen luottamus ja tasavertaisuus nousevat useassa yhteydessä erittäin merkittäviksi tekijöiksi. Yhteistoiminnalle voidaan nähdä selkeä kehityskulku. Toimijoiden ja toimintojen nähdään kehittyvän jatkuvasti kohti tiiviimpiä ilmenemismuotoja. Transaktiokustannusteoria näkee tämän kehityksen tapahtuvan liiketoiminnan kustannusten minimoimisen kautta (liiketaloudelliset motiivit), kohti yhdistymistä ja yhteistä hierarkiaa. Toisaalta tätä voidaan tarkastella myös luonnollisena evolutiivisena kehityksenä. Lähentymisen kautta pyritään lopulta pienentämään tulevaisuudesta nousevaa epävarmuutta.

Yksilön inhimilliset kyvyt eivät riitä ympäristön ja organisaation välisen vuorovaikutuksen käsittämiseen ja hallitsemiseen. Siksi keskitettyä päätöksentekoa ei voida pitää suositeltavana johtamistapana yhteistoiminnan suorittamisessa. Havainnon avulla voimme myös tehdä oletuksia johtajilta vaadittaviin ominaisuuksiin. Rationaalinen ajattelukyky sekä taidot ihmisten ja asiantuntijoiden johtamisessa korostuvat. Mielenkiintoinen havainto rationaalisuudesta on myös se, että organisaation tekninen taso tarvitsee sitä eniten. Siten strategisen johdon tärkeäksi tehtäväksi jää epävarmuuden hallitseminen ja rationaalisuuden tuottaminen organisaation alemmille tasoille.

Yksilöiden välisessä yhteistoiminnassa nousi esiin osittain samoja piirteitä kuin organisaatioiden yhteistoimintaakin tarkastellessa. Toiminnan jatkuvuus oli yksi merkittävimpiä tekijöitä. Se nousi yksilön osalta jopa luottamusta tärkeämmäksi, koska Axelrodin havaintojen mukaan jatkuvuus yhteistoimintasuhteessa lopulta hävittää pettämisen halun ja siten rakentaa luotta-

musta. Sosiaalisten taitojen merkitys oli myös huomattava. Yksilöiden välisessä vuorovaikutuksessa on siis kyettävä myös empatiaan toista osapuolta kohtaan.

Yksilöiden välisen yhteistoiminnan tarkastelussa tulee huomioida, että esimerkiksi Axelrodin tieteelliset lähtökohdat eroavat luonnollisesti organisaatioita tutkineiden henkilöiden vastavista. Kuitenkin molemmista näkökulmista nousee yhteistoiminnan osalta esiin samankaltaisia tekijöitä. Osaltaan havaintoa voidaan pitää luonnollisena, sillä molemmissa on lopulta kyse sosiaalisesta vuorovaikutuksesta ja yhdessä toimimisesta. Toisaalta on huomattava myös, että Williamson, Thompson, Van De Ven sekä Axelrod ovat amerikkalaisen tiedemaailman kasvatteja. Amerikkalaisessa tiedekäsityksessä elää vahvasti yksilölähtöinen ja oman edun tavoittelua korostava todellisuuskäsitys¹⁸². Siten voidaan arvioida kuinka hyvin tämän tiedekäsityksen lähtökohdat soveltuvat suomalaisen viranomaistoiminnan tarkasteluun. Tämä lähtökohta voidaan alistaa myös kritiikille, mikäli käytetty todellisuuskäsitys kiistetään.

Tässä yhteydessä voidaan verrata tutkimuksen havaintoja yhteistoiminnasta aikaisempaan empiiriseen tutkimukseen. Tässä yhteydessä käytetään tukena Valtosen, Isbergin ja Siikaluoman tekemää tieteellistä artikkelia METO-yhteistoiminnan osalta, sekä Valtosen (2010) havaintoja. METO-yhteistoiminnasta selvitettiin esimerkiksi yhteistoiminnan rakentumisen perustekijöitä. Aineisto hankittiin toiminnassa mukana oleville henkilöille (14kpl) tehdyllä kyselyllä. Analyysin perusteella ilmeni kolme yhteistoiminnan perustekijää:

- Yhteiset intressit tai tavoitteet (*common interest or target*).
- Varmuus (tai luottamus) (*confidence or trust*).
- Taloudellisuus (tai kulujen pienentäminen) (*economy or cut costs*).

Käytännön METO-yhteistyön tekemisessä tärkeimmäksi tekijäksi ilmeni luottamus.¹⁸³

Valtonen tutki yhteistoimintaa väitöskirjatyössään muun muassa kansallisista asiantuntijoista muodostettujen Delfoi-paneelien avulla. Valtonen suoritti yhteensä kolme Delfoi-kierrosta, joissa oli kussakin osallisena 21 asiantuntijaa. Tämän perusteella keskeisimmiksi toimijafundamenteiksi ilmenivät seuraavat käsitteet:

- Luottamus.
- Ammattitaito, yhteistyöosaaminen.

¹⁸² Aalto, Mika: Kokonaisvaltaisen tutkimustyön erityispiirteet, teoksessa *Sotilasjohtamisen tutkimuksen tieteenfilosofiset perusteet ja menetelmät* Huhtinen, Aki-Mauri (toim.), MPKK, Johtamisen laitos, julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 9, Hakapaino Oy, Helsinki, 2002, s. 169–170.

¹⁸³ Isberg, Siikaluoma ja Valtonen: Cooperation theory and interagency cooperation practice - comparison for future, julkaisussa *The Future of Military Leadership and Management*, Laaksonen, Marko (toim), Edita Prima Oy, Helsinki, 2007, s. 11.

- Yhteistyöhakuisuus.
- Sitoutuminen.¹⁸⁴

Edellisten tulosten perusteella voidaan nähdä selkeitä yhtymäkohtia myös tässä tutkimuksessa tehtyihin havaintoihin. Esimerkiksi luottamus, yhteiset tavoitteet ja näkemykset, toiminnan jatkuvuus sekä sosiaaliset ominaisuudet nousivat aiemmin vahvasti esille yhteistoiminnan tarkastelussa. Siten niiden merkityksellisyys saa tässä yhteydessä vahvistusta.

¹⁸⁴ Valtonen (2010) s. 180 ja 242.

4. TUTKIMUKSEN TULOKSET

4.1 Johtopäätökset ja tutkimusongelmiin vastaaminen

Tutkimuksen teoreettinen tarkastelu perustui luvuissa 2 ja 3 käsiteltyihin empiirisiin tutkimuksiin, joista tutkimuksessa luotu teoria johdettiin induktiivisesti. Tutkimuksen keskeiset käsitteet olivat johtaminen, yhteistoiminta ja kompleksisuus. Näiden käsitteiden avulla rakentui tutkimuksen näkökulma viranomaisten yhteistoiminnan tarkastelemiseen. Teoreettisen tarkastelun jälkeen huomaamme, että yhteistoiminnasta ja kompleksisuudesta aiheutuu lopulta yllättävän paljon samankaltaisia vaatimuksia toiminnan johtamiselle.

Tutkimuksen tiedonintressin mukaisesti pyrkimyksenä oli ilmiön ymmärtäminen. Valinta näkyi myös tutkimuskysymyksissä. Tutkimuksessa jaettiin käsiteltävä ilmiö kahteen osaan. Osakokonaisuudet olivat kompleksinen järjestelmä sekä yhteistoiminta. Tutkimuksen ensimmäisenä alakysymyksenä oli, mikä on kompleksinen järjestelmä? Tähän alakysymykseen vastattiin tämän tutkimuksen luvussa 2. Toisena alakysymyksenä oli, mikä on yhteistyön teoreettinen tausta? Miten – miksi sitä esiintyy? Tähän alakysymykseen vastattiin luvussa 3. Tutkimuksen pääkysymyksenä oli, miten kompleksista yhteistoimintajärjestelmää tulisi johtaa? Kysymykseen vastattiin osaltaan alakysymysten avulla luvuissa 2 ja 3. Alla esitellään teoreettisen tarkastelun keskeisimmät havainnot, sekä niistä johdetut johtopäätökset kompleksisesta yhteistoimintajärjestelmästä. Samalla ilmenevät myös keskeisimmät vastaukset tutkimusongelmaan.

Tutkimuksessa yhteiskunta luokiteltiin Luhmannin mallin mukaisesti kompleksiseksi järjestelmäksi joka on jakautunut, ympäristön epävarmuutta ja kompleksisuutta hallitakseen, edelleen osajärjestelmiin. Yhteiskunnan turvallisuuden toimintakenttä nähdään yhtenä tällaisena osajärjestelmänä. Ympäristö on aina järjestelmää kompleksisempi, eikä sen vaatimuksiin siten voi koskaan täydellisesti vastata. Järjestelmän osat ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa toisiinsa. Siten muutos yhdessä järjestelmän osassa aiheuttaa muutoksia myös muihin osiin. Ilmiötä voidaan havainnollistaa esimerkiksi Rajavartiolaitoksen tehtäväkentän ja lainsäädännön viime vuosien kehityksellä, joka on korostanut Rajavartiolaitoksen roolia itsenäisenä turvallisuusviranomaisena. Kompleksisessa järjestelmässä vaikuttavat kytköksellisyyden, yhteiskehittymisen, takaisinkytkentöjen, epälineaarisuuden ja itseorganisoitumisen ilmiöt. Nämä ovat

näkyvissä myös turvallisuuden ja yhteistoiminnan järjestelmissä. Etenkin itseorganisoitumisen ilmiö nousee keskeisesti esiin kompleksisen yhteistoimintajärjestelmän ominaisuutena. Ilmiön osalta onkin tärkeää, että johtajat kykenisivät rakentamaan itseorganisoitumiselle hedelmälliset puitteet. On huomioitava myös, että liiallinen johtaminen voi häiritä itseorganisoitumisen ilmenemistä ja siten koko prosessia. Itseorganisaation sallimisen sekä toiminnan johtamisen välille on löydettävä oikea suhde. *Johtopäätös 1: Viranomaisyhteistyö on kompleksinen järjestelmä (osana isompaa turvallisuuden järjestelmää), jossa eri toimijat ovat tiiviissä vuorovaikutuksessa toisiinsa. Siten muutos yhdessä aiheuttaa muutoksen myös järjestelmän muissa osissa. Järjestelmä kehittyy jatkuvasti johonkin suuntaan. Johtopäätös 2: Itseorganisoituminen on keskeinen kompleksisen yhteistoimintajärjestelmän kehittymismalli. Johtajan tehtävänä on kehittää ja suosia itseorganisoitumisen edellytyksiä, mutta samalla on myös varottava puuttumasta siihen liikaa.*

Muodostetussa turvallisuuden järjestelmässä on edelleen eri toimijoita (järjestelmiä), kuten Poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos ja Pelastuslaitos. Toimijat ovat rakentuneet tehtäväperusteisesti suorituskykyään kasvattaen. Samalla kuitenkin myös järjestelmän kompleksisuus ja integraatio-ongelmat ovat kasvaneet. Tehtäväperusteisesti rakentuneen turvallisuuden järjestelmän väleihin (kuva 6) osuvia ympäristön vaatimuksia pyritään hallitsemaan yhteistoiminnalla. *Johtopäätös 3: Yhteistoiminnan tarkoituksena on hallita turvallisuusjärjestelmän väleihin sijoittuvia sekä useita toimijoita samanaikaisesti koskettavia uhkia.*

Epävarmuuden ja rationaalisuuden ominaispiirteet nousevat keskeiseksi organisaatioissa ja yksilöissä vaikuttaviksi tekijöiksi. Havainto tulee selkeästi ilmi niin kompleksisuuden, kuin yhteistyönkin osalta. Ympäristön muutosvoimien edessä inhimillinen kykymme rationaalisuuteen ei riitä. Siksi turvaudumme rajoittuneen rationaalisuuden käsitteeseen. Sen mukaisesti hyväksymme ympäristön ennustamattomuuden ja täydellisen hallinnan sijaan pyrimme ymmärtämään ympärillämme olevaa maailmaa. Kyseinen havainto esiintyi myös kompleksisen järjestelmän johtamisessa. Thompsonin yhteistoiminnan havaintojen perusteella organisaation strateginen johto on merkittävässä roolissa epävarmuuden hallitsemisessa. Siellä tulee olla myös suurin kyky sen sietämiseen. Vastaavasti teknisellä tasolla epävarmuuden sietokyky on pieni ja rationaalisuuden tarve on suurin. Seurauksena on, että johdon tulisi käsitellä epävarmuutta ja tuottaa alatasoille rationaalisuutta. Edelliseen liittyen sekä kompleksisuuden että yhteistoiminnan osalta voitiin havaita, että päätöksenteon taso nousi esille. Kompleksisen järjestelmän mukaisessa yhteistoiminnassa tulisi siten korostaa ympäristön havainnointi- ja päätöksentekokykyä konkreettisten toimijoiden (tekninen taso) keskuudessa. Organisaatiosta

tulisi siis luoda mukautumiskykyinen ja ketterä jo alatasoilta lähtien. Samalla myös teknisen tason rationaalisuuden tarve tulisi osaltaan täytetyksi. Tätä voidaan pitää etenkin perinteiseen hierarkkiseen sotilasorganisaatioon tottuneille keski- ja ylätasojen johtajille vaikeana asiana.

Johtopäätös 4: Kompleksisen yhteistoimintajärjestelmän johtamisessa tulee korostaa teknisen / alataason kykyä ympäristön havainnoimiseen ja päätöksentekoon, sekä tarvetta pitää järjestelmä joustavana, innovatiivisena ja muutuskäykyisenä.

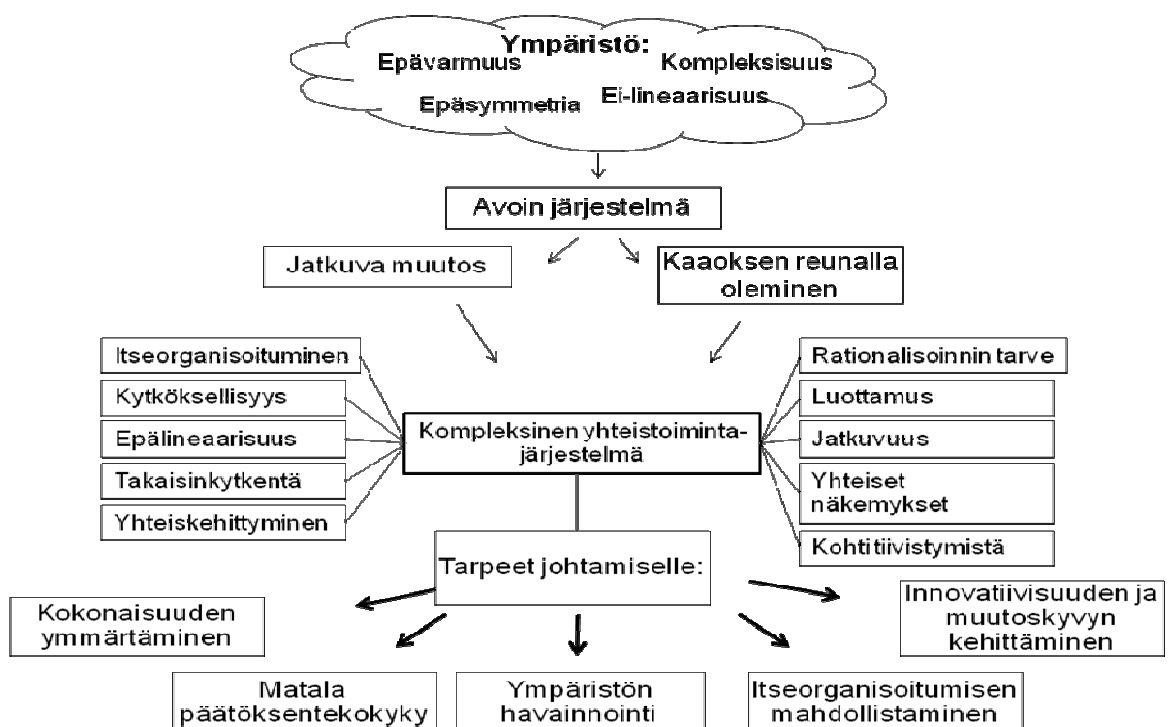
Rationaalisuuden ja yhteistyön tarkastelussa nousi esille myös se, että yksilöiden on tärkeää kokea organisaation toiminta ja valinnat mahdollisimman tarkoituksenmukaisina. Havaintoa voidaan Thompsonin päätelmien mukaisesti lähestyä esimerkiksi tarkastelemalla organisatorista ja teknistä rationaalisuutta, sekä myös organisaation yhteiskunnallisen koostumuksen ja toiminta-alueen yhteisymmärryksen rakentumista. Näiden havaintojen kautta voimme arvioida myös kompleksisen järjestelmän johtamisessa korostunutta tarvetta toimijoiden väliseen vahvaan yhteiseen näkemykseen yhteisestä tulevaisuudesta. *Johtopäätös 5: Kompleksinen yhteistoimintajärjestelmä ei toimi hyvin ilman toimijoiden välillä vallitsevaa vahvaa yhtenäistä näkemystä järjestelmän rationaalisuudesta.*

Jatkuvuus ja luottamus nousevat keskeisiksi perustekijöiksi kompleksisessa yhteistyöjärjestelmässä. Havainto sai myös vahvistusta aikaisempien kotimaisten tutkimusten empiirisistä tuloksista¹⁸⁵. Tähän johtopäätökseen päädyttiin, vaikka luottamuksen merkitystä osin myös kritisoitiin (Granovetter, Axelrod). Luottamuksen osalta mielenkiintoiseksi nousee esimerkiksi Ringin ja Van De Venin havainnot siitä, onko sen eri tasojen ilmenemisellä (organisaatio-rooli vs. henkilökohtainen rooli) merkitystä. Samoin luottamuksen merkitys ja näkyminen yhteistyön rakentumisessa (vertaa kuva 10) on mielenkiintoinen tarkastelukohde. Tämän perusteella voidaan havainnoida esimerkiksi sitä, tulisiko yhteistyön toimijoiden mielestä toimintaa perustaa enemmän muodollisten, vai epämuodollisten sopimusten varaan? Havaintoa tarkastelemalla voidaan tehdä myös päätelmiä toimijoiden yhteisistä näkemyksistä sekä järjestelmän pyrkimyksistä joustavuuteen. *Johtopäätös 6: Luottamus ja jatkuvuus ovat yhteistoiminnan tärkeimpiä peruselementtejä.*

Yhteistoiminnan tarkastelussa oli selkeästi nähtävissä myös evolutionaarinen kehityskulku kohti toimintojen tiivistämistä ja organisaatioiden yhdistymistä. Tämä oli esimerkiksi Williamsonin johtopäätöksissä jopa toiminnan tavoitetilä. Siten mielenkiinnon kohteeksi nousevat yhteistyön toimijoiden kokemukset siitä, tulisiko organisaatioiden välejä, tai itse yhteis-

¹⁸⁵ Katso viitteet 175 ja 176. Isberg, Siikaluoma ja Valtonen (2007) sekä Valtonen (2010).

toimintajärjestelmää, tai sen johtamista jollain tavalla tiivistää? Edellinen havainto liittyisi siten myös esimerkiksi kompleksisen järjestelmän pyrkimykseen itseorganisoitumisesta sekä tarpeesta pitää päätöksentekokyky matalana. Toisaalta täydellisen fuusioitumisen osalta kyseinen kehityskulku johtaisi myös yhteistoimintajärjestelmän lakkaamiseen. Siten järjestelmän osien voi olettaa jossain vaiheessa pyrkivän katkaisemaan tämä kehitys negatiivisen takaisinkytkennän kautta. *Johtopäätös 7: Yhteistoiminnan luonnollinen kehityskulku johtaa järjestelmän eri osia kohti tiiviimpiä yhteistoimintasuhteita. Järjestelmä pyrkii kuitenkin säilyttämään oman olemassaolonsa edellytykset. Johtopäätös 8: Kompleksinen yhteistoimintajärjestelmä vastustaa osiensa täydellistä yhdistymistä.*



Kuva 13: Kompleksisen yhteistoimintajärjestelmän tarkastelu johtamisen näkökulmasta.

5. DISKUSSIO

5.1 Tulosten merkitys ja käytettävyys

Tutkimuksen tarkoituksena oli oppia ymmärtämään kompleksisen yhteistoiminnan ilmiötä. Aineiston perusteella voimme kuitenkin paradoksaalisesti todeta, että inhimillinen kykymme ei todennäköisesti tule koskaan tähän täysin riittämään. On kuitenkin tärkeää, että ymmärtäisimme ilmiöstä mahdollisimman paljon. Tutkimuksessa yhdistettiin kompleksisuusajattelu yhteistoiminnan tarkasteluun. Sitä ei ollut tehty aikaisemmin. Siten tutkimus loi pohjaa aihealueen empiiriselle tarkastelulle. Tutkimus suuntautui alueelle, joka ei ole ollut suuresti esillä tänä päivänä toimivien johtajien koulutuksessa. Näiden uusien näkökulmien omaksuminen ei oletettavasti ole vaivatonta. Ympäristömme muutos on kuitenkin niin suurta, että esimerkiksi epävarmuuden voi olettaa nousevan yhä konkreettisemmaksi johtamisen käsitteeksi. Siten aihepiirin merkityksellisyys kasvaa yhteiskunnan kehityksen mukana.

Luvussa 3.4 tuotiin esiin, että yhteistoiminnan tarkastelu rakentui vahvasti amerikkalaisten tutkijoiden varaan. Tämä osoitti osaltaan myös yksilökeskeisyyden ja egoistisuuden näiden tutkimusten lähtökohtana. Kyseinen lähtökohta on otettava huomioon tuloksia arvioitaessa, vaikkakin käytettävä aineisto valikoitui bibliometrisen sitaatioanalyysin, ei tutkijoiden ihmiskäsitysten perusteella. On kuitenkin huomattava että yhteistoiminnassa tärkeiksi havaitut tekijät voivat muuttua, mikäli toimijat käyttäytyisivätkin lähtökohtaisesti altruistisesti.

5.2 Tarpeet jatkotutkimukselle

Tutkimus herätti aineistonsa perusteella useita mielenkiintoisia havaintoja kompleksisen yhteistoimintajärjestelmän toiminnasta. Näitä havaintoja, esimerkiksi aikaisemmin esitellyt johtopäätökset, olisi erittäin mielenkiintoista testata empiirisesti kansallisten turvallisuusviranomaistemme keskuudessa. Sen avulla voitaisiin saada esille myös konkreettisia näkökulmia ja tarpeita esimerkiksi nykyisten johtamistapojen ja -ajattelun kehittämiseksi. Myös yllä mainittu ihmiskäsityksen muuttaminen egoistista altruistiseksi olisi mielenkiintoinen tutkimuskohde. Esimerkiksi toistamalla tämä tutkimus altruistisen yksilön lähtökohdalla antaisi mielenkiintoisen vertailukohdan yhteistoiminnan teoreettisen taustan osalta. Se mahdollistaisi myös empiirisen tarkastelun suuntaamisen valitun näkökulman mukaisesti.

5.3 Tutkimusprosessin yhteenveto

Tutkimusprosessi on ollut mielenkiintoinen matka tutkijan ymmärryksen laajentamisessa. Tutkimuksen eteneminen on ollut melko pääpiirteistä ja tutkimus on muotoutunut etenemissensä aikana paljon. Itse tutkittava kohde on pysynyt lähes samana, mutta eri näkökulmat ja lähestymistavat muuttuivat matkan aikana useasti. Se on toisaalta ollut myös rikkaus, sillä tutkija on joutunut pohtimaan asioita oletettua laajemmin. Matka tuntuu pitkältä ja raskaalta, mutta myös antoisalta ja opettavalta. Tie joka kannatti kulkea.

Juuti ja Luoma nimeävät siirtymisen rationaalisesta maailmasta kompleksisuuteen suureksi haasteeksi¹⁸⁶. Kyseinen haaste on tämän tutkimuksen tekemisen yhteydessä tullut tutkijalle tutuksi. Tutkijan oman sotilasjohtajan koulutuksen kautta on syntynyt vahva rationaalisuuteen perustuva maailmankuva. Näkökulman laajentaminen ei ole ollut nopeaa ja helppoa. Alkuun se tuntui jopa toivottomalta. Siksi mielenkiintoista olisikin tarkastella, kuinka yleistettävä tämä havainto on viranomaisten keskuudessa. Kuinka valmiita olemme hyväksymään kompleksisuusajattelun mukaisen maailman ja siinä toimivat organisaatiot? Ymmärrämmekö, että emme voi ymmärtää kaikkea?

Tämä tutkimus on omistettu ystävälle ja työkaverille, joka uupui matkalle. Lepää rauhassa Kari.

¹⁸⁶ Juuti ja Luoma (2009), s. 254.

LÄHTEET

1. Kirjallisuus

Aalto, Mika: Kokonaisvaltaisen tutkimustyön erityispiirteet, teoksessa: *Sotilasjohtamisen tutkimuksen tieteenfilosofiset perusteet ja menetelmät* Huhtinen, Aki-Mauri (toim.), MPKK, Johtamisen laitos, julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 9, Hakapaino Oy, Helsinki, 2002

Anderson Philip: *Complexity Theory and Organization Science*, Organization Science, vol.10, n:o 3, 1999.

Aula Pekka: *Organisaation kaaos vai kaaoksen organisaatio?* Nord Print Oy, Helsinki, 1999.

Axelrod Robert, Cohen Michael: *Harnessing complexity*, Organizational Implications of a Scientific Frontier, The Free Press, New York, 2000.

Axelrod Robert: *On Six Advances in Cooperation Theory*, Analyse & Kritik, n:o 22, 2000.

Axelrod Robert: *The evolution of cooperation* (revised edition), Basic books, New York, 2006.

Berger Peter, Luchmann Thomas: *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen*, Kirjapaino-Oy Like, Helsinki, 1995.

Cilliers, Paul: *Complexity and Postmodernism*, Routledge, London, 1998.

Cilliers, Paul: *Complexity, Deconstruction and Relativism*, Theory, Culture & Society, Vol. 22(5), Thousand Oaks, Lontoo, 2005.

Eisenhardt Kathleen, Brown Shona: *Competing on the edge: Strategy as Structured Chaos*, Long Range Planning, vol. 31, n:o 5, 1998.

Fehr, Fischbacher ja Gächter: *Strong Reciprocity, Human Cooperation and the Enforcement of social norms*, Human Nature 13, 2002.

Frey Bruce, Lohmeier Jill, Lee Stephen ja Tollefson Nona: *Measuring change in collaboration among school safety partners*, American Journal of Evaluation, Vol. 27, No 3, September, 2006. <http://www.schoolsafetypartners.org/jw/06Freypdf.pdf>

Gershenson Carlos ja Heylighen Francis: How can we think the complex, Kurt Richardson (toim.) *Managing the Complex: Philosophy, Theory, and Practice*, Institute for the Study of Coherence and Emergence, Information Age Publishing, 2004. <http://pespmc1.vub.ac.be/Papers/ThinkingComplex.pdf>.

Granovetter Mark: *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*, The American Journal of Sociology, vol. 91, No. 3, 1985.

Hanén Tom: *Ennakoinnin illuusio*, Tiede ja Ase 68, Helsinki, 2010.

Harisalo, Risto: *Organisaatioteoriat*, Tampereen Yliopistopaino Oy, Tampere, 2010.

Helminen Klaus: *Turvallisuusviranomaisten toimivaltuussäännösten uudistamistarpeet*, sisäasiainministeriön julkaisuja, 32/2006.

Himmelman Arthur: *Collaboration for a change, Definitions, Decision-making models, Roles, and Collaboration Process Guide*, 2002.

http://depts.washington.edu/ccph/pdf_files/4achange.pdf.

Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko & Sajavaara Paula: *Tutki ja kirjoita*, Gummerus Kirjapaino, Jyväskylä, 2004.

Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko & Sajavaara Paula: *Tutki ja kirjoita*, Tammer-paino, Tampere, 1997.

Hofstede, Geert: *Culture's consequences, comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations*, Sage Publications, Thousand Oaks CA, 2001.

Huhtinen Aki-Mauri: *Sotilasjohtamisen tiedon kohteet*, Huhtinen Aki-Mauri (toim), MPKK, Johtamisenlaitos, Julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 16, Edita Prima Oy, Helsinki, 2006.

Huhtinen, Aki-Mauri: *Sotilasjohtamisen tutkimuksen tieteenfilosofiset perusteet ja menetelmät*, MPKK, Johtamisen laitos, julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 9, Hakapaino Oy, Helsinki, 2002.

Isberg, Siikaluoma ja Valtonen: Cooperation theory and interagency cooperation practice - comparison for future, julkaisussa: *The Future of Military Leadership and Management*, Laksonen, Marko (toim), Edita Prima Oy, Helsinki, 2007.

Jalonen, Harri: *Kompleksisuusteoreettinen tulkinta hallinnollisen tehokkuuden ja luovuuden yhteensovittamisesta kunnallisen päätöksenteon valmistelutyössä*, Tampereen teknillinen yliopisto, julkaisu 693, Tampere, 2007.

Juuti Pauli ja Luoma Mikko: *Strateginen johtaminen. Miten vastata kompleksisen ja postmodernin ajan haasteisiin?* Otavan kirjapaino Oy, Keuruu, 2009.

Juuti Pauli ja Virtanen Petri: *Organisaatiomuutos*, Otavan Kirjapaino, Keuruu, 2009.

Juuti Pauli: *Organisaatiokäyttäytyminen*, Otava, Keuruu, 1989.

Järvinen Pertti ja Järvinen Annikki: *Tutkimustyön metodeista*, Opinpajan kirja, Tampere, 2004.

Keskinen Auli ja Ståhle Pirjo: Ennakointitieto strategisessa johtamisessa, teoksessa: *Sotilasjohtamisen tiedon kohteet*, Huhtinen Aki-Mauri (toim), MPKK, Johtamislaitos, Julkaisusarja 2, Artikkelikokoelmat n:o 16, Edita Prima Oy, Helsinki, 2006.

Kesseli Pasi: Operaatiotaito ja taktiikka tieteenalana, teoksessa: *Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta*, Huttunen Mika ja Metteri Jussi (toim), MPKK, Taktiikanlaitoksen julkaisusarja 2, n:o 1/2008, Edita Prima Oy, Helsinki, 2008.

Kinnunen Oili: *Itä-Suomen hankkeiden verkottuminen ja yhteistyö*, Tekes, Helsinki, 2007.

Kivelä, Juhani: *Valtiokonsernin tulosohjauksen tila - tuki vai taakka?* väitöskirja, Tampereen yliopistopaino Oy, Tampere, 2010.

Klijn Erik-Hans: *Complexity theory and public administration: What's new?* Public Management Review, vol.10, Issue 3, Routledge, 2008.

<http://www.scribd.com/doc/44496827/Complexity-Theory-and-Public-Management>.

Kohtamäki Marko: *Strategisen verkoston ohjaus, Toimittajien toimijoiden kokemuksia käyritysten ohjauksessa*, väitöskirja, Vaasan yliopisto, 2005.

http://www.uwasa.fi/materiaali/pdf/isbn_952476-109-2.pdf.

Lauttamäki, Ville: *Uhkien ennakointia ja hyvinvoinnin kehittämistä*, Länsi-Suomen lääninhallituksen julkaisusarja nro 3/2006.

Luhmann, Niklas: *Ekologinen kommunikaatio*, Tammer-Paino, Tampere, 2004.

Luhmann, Niklas: *Social Systems*, Stanford University Press, California, 1995.

Luhmann, Niklas: *Systems as a difference*, Organization, vol. 13 (1), Thousand Oaks, Lontoo, 2006.

Lämsä Anna-Maija ja Hautala Taru: *Organisaatiokäyttämisen perusteet*, Edita Publishing Oy, Helsinki 2004.

Mitchell, Melanie: *Complexity: A Guided Tour*, Oxford University Press, New York, 2009.

Mäkinen, Juha: *Sotilaspedagogiikka tieteiden ja käytännön kentässä*, teoksessa: *Sotilaspedagogiikka: Sotiluuden ja toimintakyvyn teoriaa ja käytäntöä*, Toiskallio Jarmo ja Mäkinen Juha(toim.), MPKK, Johtamisen ja Sotilaspedagogiikanlaitos, julkaisusarja 1, n:o 3, Edita Prima Oy, Helsinki, 2009.

Niemelä Pauli ja Lahikainen Anja Riitta: *Inhimillinen turvallisuus*, Kirjakas, Tallinna, 2000.

Niiniluoto Ilkka: *Johdatus tieteenfilosofiaan, käsitteen- ja teorian muodostus*, Otava Oy, Keuruu, 1980 ja 1997.

Phillips D.C: *Organicism in the Late Nineteenth and Early Twentieth Centuries*, teoksessa *Journal of the History of Ideas*, vol 31, n:o 3, University of Pennsylvania press, 1970.

Porras Ville: *Turvallisuus käsitteenä*, TKK, Koulutuskeskus Dipoli, Espoo, 2008.

Raatikainen Panu: *Ihmistieteet ja filosofia*, Helsinki, Gaudeamus, 2004.

Rantala Kati ja Virta Sirpa: *Tieto - mahdollisuus, uhka vai turva?* Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 47, 2006.

Rauhala Lauri: *Ihmistajunta tutkittavana ja tulkittavana*, Tieteessä tapahtuu 8/2007.

<http://ojs.tsv.fi/index.php/tt/article/view/347/301>

Rauhala Lauri: *Minikurssi mentaalisten ongelmien ymmärtämiseksi*, Tieteessä tapahtuu 6/2002. <http://www.tieteessatapahtuu.fi/026/rauhala.pdf>.

Ring Peter, Van De Ven Andrew: *Developmental processes of cooperative interorganizational relationships*, Academy of Management Review, vol.19, no.1, 1994.

Salonen Timo: *Kehittyvä organisaatio muuttuvassa ympäristössä - osaamisen johtaminen ja hallinta Puolustusvoimissa*, MPKK, Johtamisen laitos, Julkaisusarja 1, Tutkimuksia n:o 24, Hakapaino Oy, Helsinki, 2003.

Sarala, Urpo ja Sarala Anita: *Oppiva organisaatio, oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen*, Tammer-Paino, Tampere, 1996.

Schein, Edgar: *Organisaatiopsykologia*, Gummerus, Jyväskylä, 1987.

Seeck, Hannele: *Johtamisopit Suomessa - Taylorismista innovaatioteorioihin*, Gaudeamus Helsinki University Press, Tampere, 2008.

Stähle Pirjo: *Itseuudistumisen dynamiikka. Systeemiajattelu kehitysprosessien ymmärtämisen perustana.*, Teoksessa: *Yksilö, kulttuuri, innovaatioympäristö. Avauksia aluekehityksen näkömääntömmään dynamiikkaan*, Sotarauta, M. & Kosonen, K-J. (toim.), Tampere University Press, Tampere, 2004.

Thompson James ja McEwen William: *Organizational Goals and Environment goal-setting as Interaction Process*, American Sociological Review, vol. 23, 1958.

Thompson James: *Miten organisaatiot toimivat*, Weilin+Göös, Tapiola, 1974.

Trivers, Robert: *The Evolution of Reciprocal Altruism*, The Quarterly Review of Biology, Vol. 46, No. 1, 1971.

Töttö Pertti: *Syvällistä ja pinnallista. Teoria, empiria ja kausaalisuus sosiaalitutkimuksessa*, Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä, 2004.

Valtonen Vesa: *Käsityksiä viranomaisyhteistyöstä*, Viranomaisyhteistyö - hyvät käytännöt, Pelastuslaitoksen julkaisu, D-sarja 1/2007.

[http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/54E7AFC7705B12B0C22574780046D894/\\$file/Taitto&al2007.pdf](http://www.pelastusopisto.fi/pelastus/images.nsf/files/54E7AFC7705B12B0C22574780046D894/$file/Taitto&al2007.pdf).

Valtonen Vesa: *Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta*, MPKK, Taktiikan laitos, julkaisusarja 1, n:o 3, Edita Prima Oy, Helsinki, 2010.

Williamson, *Markets and hierarchies: analysis of antitrust implications*, The Free Press, New York, 1975.

Willian Dill: *Environment as an Influence on Managerial Autonomy*, Administrative Science Quarterly, vol. 2, 1958.

Winch Peter: *Yhteiskuntatieteet ja filosofia*, Gummerus Oy, Jyväskylä, 1979.

2. Viranomaisten tuottamat asiakirjat, lait ja muut lähteet

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut, sisäasiainministeriön julkaisuja 39/2006.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, 21.5.1999/621.

Pelastustoimen visio 2015.

<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/272270090C05B1D3C22573AE00432F47?opendocument>

Poliisitoimen visio 2014.

<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/C737C915C4AFA1CDC2257399003AF48B?opendocument>

Rajavartiolaitoksen visio 2015.

<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/33016D2BF8488CCCC22573AA00492C5E?opendocument>

Sisäasiainministeriön visio vuonna 2011.

<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/A872A3888F337831C22573B0005D79CF?opendocument>

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

Valtioneuvoston asetus poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosten yhteistoiminnasta 22.3.2001/257.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2001 ja 2009

3. Verkkolähteet

Nobel-palkinnon internet sivut, <http://nobelprize.org>.

Robert Axelrodin kotisivut, <http://www-personal.umich.edu/~axe/>, viitattu 5.9.2010

Sisäministeri Anne Holmlundin lausunto,

<http://www.intermin.fi/intermin/bulletin.nsf/PFS/D48171D78E5CEFB7C225759900396160>, viitattu 14.12.2009.

Sisäministeri Anne Holmlundin lausunto,

<http://www.intermin.fi/intermin/bulletin.nsf/vwSearchView/FCF095DFD7CC493EC2257617002B7245>, viitattu 8.12.2009.

Suomen poliisijärjestöjen liiton lausunto,

http://www.spjl.fi/index.phtml?4_m=685&4_o=30&s=13, viitattu 9.3.2010.

Tekes:n internet sivut, <http://www.tekes.fi>

Thomson Reutersin internet sivut, Web of Knowledge,

<http://wokinfo.com/realfacts/qualityandquantity/>

Wikipedia, <http://fi.wikipedia.org/wiki/Viranomaisyhteisty%C3%B6>, viitattu 2.3.2010

4. Julkaisemattomat lähteet

Seeck, Hannele: Johtamisparadigmat, luento MPKK:n SM1 kurssilla, 14.10.2009.

Siltala Heikki: luentomoniste MPKK:n SM 1 kurssilla, 30.9.2009.

Valtonen Vesa: *Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä*, tutkielma, Teknillinen korkeakoulu, koulutuskeskus Dipoli, 2008.