

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU STRATEGIAN LAITOS
JULKAISUSARJA 4: TYÖPAPEREITA No 26

NATIONAL DEFENCE UNIVERSITY
DEPARTMENT OF STRATEGIC AND DEFENCE STUDIES
SERIES 4: WORKING PAPERS No 26

TOIMIIKO TURVALLISUUS- JA
PUOLUSTUSPOLIITTINEN
SELONTEKOMENETTELY?

JARNO LIMNÉLL

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU
Strategian laitos
HELSINKI 2008

Jarno Linnéll: Toimiiko turvallisuus- ja puolustuspoliittinen
selontekomenettely?
Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos
Julkaisusarja 4: työpapereita No 26
National Defence University, Department of Strategic and Defence Studies
Series 4: Working Papers No 26

Uusimmat julkaisut pdf-muodossa
<http://www.mpkk.fi/fi/tutkimus-opetus/julkaisut/stratl/>

Kannen kuva: Janne Kopu

ISSN 1236-4983
Maanpuolustuskorkeakoulu – National Defence University
Strategian laitos – Department of Strategic and Defence Studies

Edita Prima Oy
Helsinki 2008

TOIMIIKO TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLIITTINEN SELONTEKOMENETTELY?

Jarno Linnéll

Selontekomenettely on linjannut Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa 1990-luvun puolivälistä alkaen. Selonteon asema linjanvetäjänä ja poliittisen tahdonilmaisun välineenä on samalla merkinnyt kasvanutta halua vaikuttaa sen sisältöön, etenkin laajennetun turvallisuuskäsityksen ja avar-tuneen keskusteluilmapiirin myötä. Selontekomenettelyssä on kyse yhdestä mahdollisesta mallista, jolla turvallisuus- ja puolustuspoliittisia linjauksia voidaan tehdä. Tässä kirjoituksessa tarkastellaan nykyisen menettelytavan toimivuutta ja pohditaan kolmea eri vaihtoehtoa tälle vakiintuneelle toimintatapamallille.

Kylmän sodan aikana suomalaista turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa rakennettiin¹ presidenttijohtoisesti, eikä turvallisuus- tai uhkakuvakysymyksistä keskusteltu suomalaisessa yhteiskunnassa kovinkaan avoimesti. Parlamentaarisia puolustuskomiteoita (1970–1971, 1975–1977, 1980–1981) voi pitää pyrkimyksinä kasvattaa parlamentaarista vaikutusvaltaa ja sitouttamista turvallisuuspoliittiseen päätöksentekoon, mutta varsinaiseen eduskuntakäsittelyyn ei komiteamietintöjä altistettu – keskustelun ja vaihtoehtojen esittämisen hillitsemiseksi.² Sama menettelyta-

pa heijastui myös parlamentarisessa puolustustoimikunnassa (1986) ja parlamentarisessa puolustuspoliittisessa neuvottelukunnassa (1990), jotka olivat painoarvoltaan ja työskentelytavoiltaan puolustuskomiteoita kevyempiä. Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen doktriini säilyikin varsin muuttumattomana yli neljän vuosikymmenen ajan – YYA-sopimuksen solmimisesta aina 1980-luvun loppuun saakka.

Kylmän sodan päättyminen, YYA-sopimuksen raukeaminen ja EU-jäsenyys vaikuttivat suomalaisen turvallisuuspoliittisen keskusteluilmapiirin avautumiseen. Samalla, sotilaallisen uhkan todennäköisyyden vähennyttyä, voimistui keskustelu laajasta turvallisuudesta ja uusista uhkista. *Tämä merkitsi turvallisuus- ja uhkakäsitteiden julkista politisoitumista – turvallisuuden ja uhkakuvien määrittäminen muuttui aiempaa kiistanalaisemmaksi ja niillä ryhdyttiin tekemään kasvavissa määrin politiikkaa.* Kansallisen ja sotilaallisen turvallisuuden ohella suomalaisessa yhteiskunnassa alettiin puhua enemmän

¹ Viitaten konstruktivismiin oletuksiin yhteisten merkitysten ja tulkintojen sosiaalisesta ja poliittisesta rakentamisesta – miten suomalaisessa yhteiskunnassa tietoisesti ja tiedostamatta luodaan tietynlaista turvallisuus- ja uhkatodellisuutta.

² Keskeisinä syinä parlamentaaristen puolustuskomiteoiden lakkauttamiseen oli kolmannessa puolustuskomiteassa ilmenneet kiistat suhtautumisessa YYA-sopimukseen sekä tasavallan presidentti Mauno Koiviston kielteinen suhtautuminen puolustuskomiteoita kohtaan. Koiviston mielestä komiteat olivat ylittäneet valtuutensa puuttuessaan myös ulkopoliittisiin asioihin, ja toisaalta komiteoiden esittämiä suosituksia saatettiin pitää puolustushallinnossa liiaksi suoranaisin lupauksina rahoitukses-

ta. Mauno Koivisto, *Historian tekijät. Kaksi kautta II*, WSOY, Juva 1995, s. 26.

sekä kansainvälisestä että sisäisestä turvallisuudesta ja ei-sotilaallisista uhkakuviista.

Kehitys johti 1990-luvun puolivälissä turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selontekomenettelyn luomiseen. Pääministeri Paavo Lipposen ensimmäinen hallitus antoi eduskunnalle ensimmäisen turvallisuuspoliittisen selonteon 1995³ ja aloitettua selontekomenettelyä jatkettiin jo vuonna 1997, jolloin selontekoa laajennettiin käsittelemään turvallisuuspolitiikan lisäksi myös puolustuspolitiikkaa. Vastaavaa käytäntöä on sittemmin jatkettu vuosina 2001 ja 2004 sekä nyt loppuvuodesta 2008. *Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekokäytäntö on vakiintunut menettelytavaksi, jossa valtioneuvosto antaa selonteon muodossa turvallisuus- ja puolustuspoliittiset linjauksensa kerran vaalikaudessa eduskunnalle (ja suomalaiselle yhteiskunnalle) arvioitaviksi.*

Selonteko poliittisena linjauksena

Selontekomenettely on merkinnyt suomalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan parlamentarisoitumista. Turvallisuusympäristön muutoksen ohella vakaa sisäpolitiikka ja vaalikauden mittaiset laajapohjaiset hallitukset ovat normalisoineet turvallisuus- ja (erityisesti) puolustuspolitiikkaa – niistä on tullut politiikkaa siinä missä muutkin asiat ovat. Toisaalta avoimessa ilmapiirissä konsensuksen voi ajatella syntyvän juuri kriittisen ja vaihtoehtoja esille tuovan keskustelun kautta – onhan Suomessa

perinteisesti pyritty mahdollisimman laajaan yksimielisyyteen turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Tämä on ollut, ja on, käytännön viisautta.

Selontekomenettelystä on tullut keskeinen suomalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjauksen väline. Kyse on poliittisesta asiakirjasta, jonka hallitus esittelee linjauksenaan eduskunnalle ja jota hallitus joutuu julkisesti puolustamaan ja jonka linjauksiin hallituksen odotetaan eduskunnan hyväksynnän jälkeen sitoutuvan. Eduskunnassa selontekoja on käsitelty varsin perusteellisesti⁴ – ne ovat mahdollistaneet laajan ja avoimen käsittelyn, mikä osaltaan on aktivoinut myös yhteiskunnallista keskustelua. Samalla eduskuntakeskustelut ja valiokuntatyöskentely ovat muodostaneet suomalaisen turvallisuusajattelun rakentamisessa keskeisen parlamentaarisen areenan, joka purkaa aiemmin kritisoitua turvallisuus- ja puolustuspolitiikan elitismiä. Eduskunnassa selonteosta laadittavan ja hyväksyttävän mietinnön pohjalla onkin mittava parlamentaarinen arviointi. Käytännön esimerkit ovat myös osoittaneet, että vaikka selonteolta puuttuu oikeudellinen tai välikysymysmenettelyyn rinnastuva poliittinen velvoittavuus, hallitukset ovat pitkälti noudattaneet selontekojen linjauksia. Selonteon parlamentaarista hyväksyntää sekä siihen liittyvää avoimuutta ja laajaa poliittista käsittelyä on suomalaisessa turvallisuus- ja puolustuspolitiikan käsittelyssä pidettävä hyvänä asiana.

³ Vuoden 1995 selonteon valmistelu oli aloitettu jo edellisen (Esko Ahon) hallituksen aikana, mutta selontekoa ei saatu valmiiksi ennen vuoden 1995 eduskuntavaaleja. Vuoden 1995 selonteko on määritelty nimenomaisesti turvallisuuspoliittiseksi selonteoksi, sillä siinä ei erikseen esitetä puolustuspoliittisia linjauksia. Vuoden 1997 selonteko on puolestaan määritelty turvallisuus- ja puolustuspoliittiseksi.

⁴ Esimerkiksi vuoden 2004 selonteon lähete-keskustelussa käytettiin eduskunnassa 206 puheenvuoroa ja palautekeskustelussa 162 puheenvuoroa. Vastaavasti selonteosta mietinnön laatinut puolustusvaliokunta piti 31 kokousta, jossa kuultiin yhteensä 141:tä asiaintuntijaa. Lisäksi ulkoasiain-, hallinto- ja valtiovarainvaliokunta antoivat omat lausuntonsa.

Selonteon parlamentaarisen käsittelyn ja hyväksynnän lisäksi eduskunta on osallistunut erillisenä eri puolueiden (myös opposition) kansanedustajista koostuvana turvallisuuspoliittisena seurantaryhmänä vuoden 2004 selonteosta lähtien myös selonteon laatimisprosessiin.⁵ Tällä on pyritty varmistamaan jo selonteon valmisteluvaiheessa eduskunnan (ja puolueiden) sitoutuminen esitettäviin linjauksiin ja lisäämään parlamentaarista poliittista ohjausta valmisteltavan selonteon sisältöön.

Hallinnonaloista selonteon merkitys on suurin puolustushallinnolle⁶. Selonteos- sa hyväksytyt puolustuspolitiikan linjaukset mahdollistavat puolustushallinnolle pitkäjänteisen suunnittelu- ja kehittämisyhtymän, jolloin esimerkiksi puolustusvoimien materiaalihankintoja ja toimintaa voidaan suunnitella pidemmällä ajanjaksolla. Puolustusvoimain komentajan mukaan ”tähän jatkuvuuteen luottaen puolustusvoimat on voinut suunnitella toimintansa ja hankkeensa *mahdollisimman taloudellisesti* (kursivoitu JL) pitkäaikaisiakin sopimuksia solmien.”⁷ Puolustussuunnitteluun selonteot tuovat varmuutta, ja nykyisen selontekomenettelyn voi arvioida palvelevan juuri puolustushallinnollisia tavoitteita. Tämä kuitenkin edellyttää hallitusten sitoutumista selonteissa määrättyihin määrärahalinjauksiin.⁸

⁵ Ks. *Turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän raportti*, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 9/2004.

⁶ Puolustushallinnolla tarkoitetaan tässä puolustusministeriötä ja puolustusvoimia kokonaisuutena.

⁷ Juhani Kaskeala, *Puhe Maanpuolustuskurssin avajaisissa 24.1.2005*.

www.mil.fi/ puolustusvoimainkomentaja/983.

⁸ Selontekoja on puolustushallinnossa kritisoitu siitä, ettei niissä esitettyihin määrärahapäätöksiin ole aina käytännössä sitouduttu. Ks. mm. Matti Ahola, ”Seuraava selontekoa silmälläpitäen”, *Sotilasaikakauslehti*, No 3, 2007, s. 9-15.

Myös valtiotalouden näkökulmasta hallituskausittain tapahtuvan puolustusmäärärahoista sopimisen – vuosittaisten päätösten sijasta – voi nähdä myönteisenä asiana.

Selonteot ovat Suomen poliittinen viesti maailmalle siitä, millä tavalla Suomi arvioi turvallisuusympäristönsä, mitkä ovat siitä nousevat ongelmat ja uhat, ja miten Suomi näihin ongelmiin ja uhkiiin aikoo varautua. Suomen ulkopuolella selontekoja arvioidaan useasta eri näkökulmasta. Toisaalta selonteolla on sisäisen tiedotuksen (jopa kasvatuksen) merkitys, mikä antaa kansalaisille mahdollisuuden perehtyä kattavasti suomalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sisältöön. Selontekomenettelyä onkin kuvattu ”kansalliseksi turvallisuuden terapiaksi.”⁹ Selontekojen voidaan arvioida pyrkivän rauhoittamaan vilkasta suomalaista turvallisuuspoliittista keskustelua, mikä voi tosin johtaa siihen, että selonteon linjaukset nähdään keskustelun rajoina, joiden sisällä keskustelijoiden tulisi pysyä. Valtioneuvoston selonteko kohtaa suomalaisessa yhteiskunnassa sekä parlamentaarisen että asiantuntijakeskustelun lisäksi yleisen kansalaismielipiteen ja median. Selonteko on näiden turvallisuuskeskustelujen eräänlainen keskipiste, johon on ladattu paljon auktoriteettia. Selontekoihin on suomalaisessa yhteiskunnassa kohdistettu mittavia, jopa ylikorostuneita, odotuksia, mikä on osaltaan näkynyt selontekojen sivumäärien huomattavana kasvuna.¹⁰

⁹ Raimo Väyrysen mukaan selonteossa on kyse ”hyvin yksityiskohtaisesta ja koko yhteiskuntapolitiikkaa turvallisavasta asiakirjasta.” Raimo Väyrynen, ”Turvallisuuden käsite kaippaa täsmennystä”, *Turun Sanomat*, 1.8.2007.

¹⁰ Vuoden 1995 selonteko mahtui 45 sivuun, kun vuoden 1997 selonteko oli 92 sivua ja vuoden 2001 selonteko 93 sivua pitkä. Vuoden 2004 selonteossa sivuja oli jo 167.

Selontekomenettelyn heikkouksia

Epäloogisuus

Selonteon merkittävimpiä heikkouksia on sen sisäinen epäloogisuus – voidaan jopa sanoa, että yhden selonteon kanssa on kaksi erillistä selontekoa. Tämä ”valuvika” viittaa osaksi selonteon valmistelurakenteeseen. Turvallisuusympäristöä ja sen heijastamia uhkatekijöitä – selonteon turvallisuuspoliittisia lähtökohtia – arvioidaan ja kirjoitetaan pääosin ulkoasianministeriössä. Vastaavasti puolustuspolitiikan kokonaisuuden valmistelu on pääosin puolustushallinnon käsissä.¹¹ Tämä johti esimerkiksi 2004 selonteossa siihen, *ettei ”I-osassa” kuvattu globaalipainotteinen ja ei-sotilaallinen turvallisuusympäristö ollut kovinkaan selkeässä yhteydessä ”II-osassa” kuvattuihin hallinnan välineisiin ja esitettyihin puolustuspoliittisiin linjauksiin.* Kyseisestä selonteosta välittyä siten kaksinainen kuva – toisaalta ollaan valmiita hyväksymään ja sitoutumaan laajan turvallisuuden mukaisiin uhkakuviin, mutta niihin liitettäviä hallinnan välineitä ei turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa tuoda esille. Selonteon puolustuspoliittisessa osassa keskityttiin puolestaan lähes yksinomaan sotilaallisiin uhkamalleihin ja niihin varautumiseen liittyvään puolustushallinnon kehittämiseen. Tätä rakenteellista vinoumaan pyrittiin selonteossa korjaamaan rakentamalla yhteyttä¹² I- ja II-osien

¹¹ On tosin huomioitava, että vuoden 2004 selonteon luku kuusi (sisäisen turvallisuuden kehittäminen) valmisteltiin pääosin sisäasiainministeriössä ja luku seitsemän (yhteiskunnan keskeisten perustoimintojen turvaaminen) turvallisuus- ja puolustusasiain komitean (TPAK) koordinoimana.

¹² Ks. *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004*, Valtioneuvoston selonteko VNS 6/2004, erityisesti luku 5.1.1. Tästä huolimatta selonteosta välittyä sen eri osien ”irralisuus”.

välille. Siinä ei kuitenkaan parhaalla mahdollisella tavalla onnistuttu. Voikin kysyä – *jos selonteossa esitettävästä ympäristökuvauksesta ja siitä tehtävistä johtopäätöksistä ei kyetä luomaan loogista kokonaisuutta – tarvitseeko tätä ”siltää” edes pyrkiä rakentamaan?* Tai, puolustuspolitiikan keskittyessä sotilaalliseen turvallisuuteen, tulisiko turvallisuusympäristön kuvauksen olla enemmän puolustuspoliittisia arvioita ja tavoitteita palveleva?

Selonteon kaksinainen luonne on johtanut myös eduskunnassa laajaan kiistelyyn selontekomietinnön antavasta valiokunnasta. Vuosien 1995 ja 1997 selonteosta mietinnön antoi ulkoasiainvaliokunta, kun taas vuosien 2001 ja 2004 selonteosta mietinnön antaneeksi valiokunnaksi päätettiin (äänestyksien jälkeen) puolustusvaliokunta.¹³ Kiistely ei palvele Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen päätöksenteon uskottavuutta ja toisaalta se ohjaa selonteon eduskuntakeskustelua toisarvoisiin asioihin – pois sisällöllisistä kysymyksistä.

Laajan turvallisuuden ongelma ja kilpailua turvallisuudesta

Käsitteet ”laaja turvallisuus” ja ”uudet uhkat” ovat vakiintuneet osaksi suomalaista turvallisuuspoliittista keskustelua. Valmisteilla oleva selonteko laaditaan, vuoden 2004 selonteon tavoin, laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta.¹⁴ *Laajan turvallisuuden ja uusien uhkien käsitteitä ei kuitenkaan ole kyetty määrit-*

¹³ Ks. mm. puheenvuorot vuoden 2004 selonteon eduskuntakäsittelyssä; Liisa Jaakonsaari *Eduskunnan lähetekeskustelussa* 28.9.2004, PTK 97/2004 vp, ja Heidi Hautala *Eduskunnan lähetekeskustelussa* 29.9.2004, PTK 98/2004 vp.

¹⁴ Valtioneuvoston viestintäyksikkö, *Uuden turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistelu käynnistyy*, Tiedote 210/2007.

*telemään selkeästi, mikä on ristiriidassa niiden poliittisesti vahvan ja käyttökelpoisen luonteen kanssa. Käsitteiden epämääräisyys ja suhteellisuus antavat niiden poliittiselle käytölle varsin laajat mahdollisuudet – niitä voidaan määrittää ja tulkita tarkoituksenmukaisimmalla tavalla, tilanteen ja intressien mukaisesti. Vuoden 2004 selonteon yhdeksi valmisteluvaiheen sekä eduskuntakeskustelun keskeiseksi kiistakysymykseksi osoittautui juuri laajan turvallisuuden määrittämiseen liittyneet erilaiset näkemyserot. Laajasta turvallisuusymmärryksestä onkin tänä päivänä tullut tiettyssä määrin muoti-ilmiö – sen avulla perustellaan lähes kaikkea turvallisuuden nimissä toteutettavaa toimintaa. On huomioitava, ettei turvallisuus laajene itsestään – sitä laajennetaan. Viime kädessä kyse on poliittisesta valinnasta eli siitä, mihin laajan turvallisuuden rajat asetetaan.¹⁵ Tällöin usein unohdetaan, että myös sotilaallinen turvallisuus on osa laajaa turvallisuutta, turvallisuuden kokonaisuutta. Kyse on tässä yhteydessä erityisesti siitä *miten laajasti turvallisuutta ja uhkakuvia tulisi nimenomaan turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa ottaa huomioon ja käsitellä.**

Turvallisuuden laajeneminen on vaikuttanut intressien lisääntymiseen selontekoa, ainoastaan ”turvallisuusmäärärahoja” allokoivaa asiakirjaa, kohtaan. Kun tänä päivänä puhutaan valtiollisen ja sotilaallisen turvallisuuden ohella yhä enemmän kansainvälisestä ja sisäisestä ei-sotilaallisesta turvallisuudesta, ovat eri hallinnonalat pyrkineet liittämään selontekoon ”omaa turvallisuuttaan ja uhkia” varmistaakseen niiden huomioonottamisen myös uhkien hallintaan kohdistettavissa määrärahoissa. Kehi-

¹⁵ Ks. Jarno Limnell, ”Laajan turvallisuuden määrittely on poliittinen valinta”, *Ulkopolitiikka*, 2/2008, s. 59-60.

tystä on edesauttanut aiemmin esitetty selonteon sisäinen epäloogisuus. Hallinnonalan ”oman turvallisuuden” ja uhkakuvien korostuminen selonteossa *luo legitimizeettiiä poliittisen vallan ja resurssien jakamisen määrittämiselle.* Poliittisesti on tällöin luonnollista, että eri toimijat pyrkivät vaikuttamaan – omasta näkökulmastaan – selontekoon rakennettavaan turvallisuussisältöön. Pahimmillaan tämä johtaa turvallisuuden sektoroitumiseen eli poliittiseen kamppailuun esimerkiksi kehitys yhteistyön, poliisien, pelastustoimen ja puolustusvoimien määrärahoista. Nykyinen selontekomenettely nähdään usein puolustushallintoa ja sotilaallista turvallisuutta suosivana, eikä se mahdollista turvallisuuteen kohdistettavien voimavarojen käsittelyä kokonaisuutena.

Turvallisuusympäristön muutos

Neljän vuoden välein annettava valtioneuvoston linjaus Suomen turvallisuusympäristön kehityksestä muodostaa pitkän aikajänteen – siinä ajassa ehtii tapahtua liian paljon. Selontekomenettelyn hitauteen ja joustamattomuuteen kohdistettu kritiikki¹⁶ on usein liittynyt juuri selonteon turvallisuusympäristökuvauksen nopeaan muutokseen. Konkreettisesti tämä tuli esille vuoden 2001 selonteon eduskuntakäsittelyn yhteydessä, kun 11/9 terrori-iskut tapahtuivat ajallisesti selonteon eduskunnan läheteja palautekeskustelun välillä. Selonteko siis osin vanhentui jo ennen siitä eduskunnassa laaditun mietinnön hyväksymistä. Toisaalta, kun arviot turvallisuusympäristöstä esitetään vain neljän vuoden välein, on myös poliittisesti

¹⁶ Ks. mm. Pauli Järvenpää, *Selko-08*, kolumni 10.6.2007, http://www.defmin.fi/index.phtml?677_m=3198&s=271 (luettu 11.3.2008), ja *Ulkoasiainvaliokunnan lausunto 26.11.2004*, UaVL 4/2004 vp.

vaikeata muuttaa näitä arvioita huomattavasti, koska se saattaisi vaikuttaa liian ”radikaalilta” muutokselta. *Turvallisuusympäristöä tulisikin arvioida valtioneuvoston toimesta nykyistä selontekokäytäntöä useammin.*¹⁷ Siten kyettäisiin ohjaamaan turvallisuuspoliittista keskustelua ajankohtaisiin asioihin, vähentämään selonteon nykyistä instituutiokeskeistä analyysia sekä luomaan selkeämpi yhteys toimintalinjan ja valitsevan tilanteen välille.

Pituus

Selonteko on nykymuodossaan varsin ”massiivinen” (vuoden 2004 selonteko oli 167-sivun mittainen) verrattuna esimerkiksi EU:n 14-sivuisen turvallisuusstrategiaan. Selonteosta on hyötyä erityisesti asiantuntijoille, poliitikoille ja viranomaisille, mutta kansalaistiedotukseen siitä on muodostunut liian mitava kokonaisuus. Mikäli selonteko halutaan säilyttää nykymuodossaan, voitaisiin harkita, että siitä *painettaisiin erillinen lyhyempi tiivistelmä*, jolloin selonteon linjauksiin olisi tavallisen kansalaisen helpompi tutustua. Toisaalta selontekoakaan ei voitane enää sivumääräisesti paljoa kasvattaa, sillä kyse on jo nyt varsin laajasta asiakirjasta. Ennemminkin *tulisi löytää keinoja selonteon lyhentämiselle*, mikä käytännössä tarkoittaa selonteossa käsiteltävien asioiden keskinäisen tasapainon ja painopisteyttämisen selkeämpää määrit-

¹⁷ Erityisesti Liisa Jaakonsaari on useasti julkisuudessa todennut, että ”turvallisuuspolitiikkamme hyötyisi siitä, jos hallituksella ja eduskunnalla olisi valmiudet analysoida turvallisuusympäristömme kehitystä useammin.” Jaakonsaari, Liisa. *Suomen turvallisuuspolitiikan näkymät*, Puhe 174. Maanpuolustuskurssin tapaamisessa 26.1.2006, <http://www2.eduskunta.fi/fakta/edustaja/147/index.html> (luettu 18.3.2008). Ks. myös Jukka Tarkka, ”Perustuslain suuret linjat”, kolumni, *Hämeen Sanomat*, 8.2.2006.

tämistä – ja niissä pysymistä. Selonteolle muodostunut merkittävä asema on johtanut siihen, että selontekoon halutaan ”mahduttaa” liikaa asioita. Neli-vuotinen selontekosykli lisää entisestään paineita selonteon sisällön laajuuteen.

Valmistelurakenteen erikoisuus

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon nykyistä valmistelurakennetta voi pitää omalaatuksena.¹⁸ Erikseen muodostettu virkamiestyöryhmä valmisteleekin valtioneuvoston selonteon (valtioneuvoston kanslian johdolla),¹⁹ käytännön kirjoitustyön tapahtuessa pääosin ulkoasiainministeriössä ja puolustushallinnossa. Selonteon valmisteluvaiheen poliittisesta ohjauksesta vastaa ensisijaisesti ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta (UTVA). Vaikka parlamentaarisen turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän osallistumisessa selonteon valmisteluun on hyviä puolia ja sen toimivuutta on kiitetty,²⁰ muodostaa seurantaryhmä kuitenkin selonteon valmistelussa tietynlaisen ”päällekkäisrakenteen.” Seurantaryhmä tekee omia arvioitaan Suomen turvallisuusympäristöstä ja sen esittämien suosituksen odotetaan vaikuttavan selonteon sisältöön.

¹⁸ Ks. selontekomenettelyn yleisestä luonteesta; Ismo Lumijärvi, ”Selontekomenettely poliittisen ja hallinnollisen ohjauksen välineenä”, *Hallinto*, No 3, 2005, s. 16-18.

¹⁹ Vuoden 2008 selonteon valmisteluun muodostettiin (vuoden 2004 selonteon tavoin) erillinen valmisteluryhmä, jossa on edustaja valtioneuvoston kansliasta, ulkoasiainministeriöstä, puolustusministeriöstä ja tasavallan presidentin kansliasta. Valmisteluryhmän kokoonpanoon lisättiin 2008 selonteon osalta edustaja myös valtiovarainministeriöstä.

²⁰ Ks. mm. *Puolustusvaliokunnan mietintö 16.12.2004*, PuVM 1/2004 vp.

Seurantaryhmän toiminnan voi toisaalta arvioida vahvistavan yksimielisyyden syntymistä, mutta toisaalta asettavan haasteen demokratian toimivuudelle. Mikäli eduskunta osallistuu selonteon valmisteluun hyvin vahvasti, saattaa tämä johtaa tilanteeseen, jossa parlamentaarinen keskustelu ja kannanmuodostus eivät enää aidosti tapahdu. *Miten vahvasti voidaan enää puhua valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle?* Normaali-parlamentarismissa valtioneuvosto valmistee ja esittää linjauksensa eduskunnan keskusteltavaksi ja hyväksyttäväksi. Valtioneuvoston toimeenpanovallan ja sitä valvovan eduskunnan keskinäisroolit saattavat nyt liiaksi sotkeutua ja selonteosta muodostua ”ei kenenkään esitys.” Menettelytapa lisää myös entisestään raskasta selonteon valmisteluprosessia, jossa virkamiehet kirjoittavat samansisältöisiä selvityksiä sekä virkamiestyö- että seurantaryhmälle. Seurantaryhmästä on myös kantautunut julkisuuteen etukäteiskannanottoja asioista, jotka olisi tarkoitus tuoda esille vasta varsinaisessa selontekoesitelyssä.

YETTS ja Sisäisen turvallisuuden ohjelma

Laajan turvallisuuden konsepti käsittää valtioneuvoston tasolla (hallitusohjelman lisäksi) kolmen turvallisuuden kehittämistä ohjaavan asiakirjan kokonaisuuden – selonteon ohella Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian (YETTS) ja Sisäisen turvallisuuden ohjelman. YETTS keskittyy poikkihallinnolliseen yhteiskunnalliseen turvallisuuteen ja määrittää yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, niitä vaarantavat uhkamallit ja erityistilanteet sekä vastuunjaon eri ministeriöiden ja toimialojen varautumis- ja yhteistointajärjestelyille. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean (TPAK)

koordinoima YETT-strategia on laadittu selonteon ohjaamana kaksi kertaa, vuosina 2003 ja 2006. Sisäasiainministeriön valmistelemassa Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa valtioneuvosto linjaa puolestaan sisäisen turvallisuuden poikkihallinnolliset tavoitteet ja niihin liitettävät toimenpiteet. Sisäisen turvallisuuden ohjelma laaditaan hallituskaudeksi ja se on ilmestynyt kaksi kertaa, vuosina 2004 ja 2008.

YETTS ja Sisäisen turvallisuuden ohjelma ovat molemmat varsin yksityiskohtaisia kehittämissuunnitelmia ja vähemmän poliittisia kuin turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston periaatepäätöksiä *YETTS:a ja Sisäisen turvallisuuden ohjelmaa ei käsitellä eduskunnassa* eikä niissä alokoida määrärahoja esitettyjen kehittämissuunnitelmien toteuttamiseen. Tämä on koettu ongelmalliseksi erityisesti sisäasiainministeriössä muun muassa poliisin, pelastustoimen ja rajavartiolaitoksen toiminnan resursseja suunniteltaessa. Sisäasiainministeriöstä onkin esitetty, että Sisäisen turvallisuuden ohjelma saisi turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa vastaavan laajapohjaisen käsittelyn, ”joka loisi puitteet esimerkiksi poliisin toiminnan pitkäjänteiselle kehittämiselle.”²¹ Lisäksi UTVA:n toimenkuvaa on esitetty laajennettavaksi kattamaan myös sisäinen turvallisuus.²² Nykyinen käytäntö on johtanut siihen, että *sisäisen turvallisuuden ulottuvuutta on pyritty – jopa kiistanalaisesti – rakentamaan osaksi turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon sisältöä.*

²¹ Ks. Sisäasiainministeriö, *Esitys*, Poliisiasiain neuvottelukunta 7.2.2003. Poliisiasiain neuvottelukunnan arkisto.

²² Sisäasiainministeriö, *Sisäisen turvallisuuden seurannan järjestäminen*, kansliapäällikköryhmän ehdotus, Sisäasiainministeriön julkaisuja 12/2005, Helsinki 2005, s. 6-7.

YETT-strategiaa voi puolestaan pitää selonteon puolustuspoliittista osiota soveliaampana vastauksena selonteossa esitettyyn turvallisuusympäristökuvaukseen. Poikkihallinnollisuuden korostaminen ja turvallisuuden lähtökohtainen laaja-alaisuus ovat rakentaneet YETTS:sta merkittävän eri turvallisuuden aloja yhdistävän kokonaisuuden. Sen ongelmaksi on muodostunut eri toimijoiden riittämätön sitoutuminen määriteltyihin tavoitteisiin ja toisaalta asiakirjan rakentamista ohjaavan TPAK:n roolin näkeminen liiaksi puolustushallintosidonnaisena.

Nämä molemmat asiakirjat – 2000-luvun alun tuotteina – kuvaavat osaltaan turvallisuuden muuttunutta luonnetta. Ensinnäkin sisäisen ja ulkoisen (sekä sotilaallisen ja ei-sotilaallisen) turvallisuuden välistä rajaa on tänä päivänä yhä vaikeampi määritellä – ”eri turvallisuusien” erottaminen on usein keinotekoista ja turvallisuuden kokonaisuutta tarpeettomasti jakava. Toiseksi, turvallisuuden takaamisessa korostuu yhteistyö turvallisuusviranomaisten kesken. Turvallisuus – laaja-alaisena kokonaisuutena – edellyttää väistämättä eri hallinnonalojen poikkihallinnollista yhteistyötä, jossa ”reviirijaosta” huolehtimisen sijasta tulee entisestään kehittää turvallisuustoiminnan verkostoitumista. Suomalaisen yhteiskunnan tulee hyödyntää ja yhdistää parhaalla mahdollisella tavalla kaikkia sen käytössä olevia resursseja eikä luoda päällekkäisiä rakenteita ja suorituskykyjä. Kolmanneksi, jatkuvasti muuttuvan ja laaja-alaisen turvallisuuden seurauksena myös turvallisuuteemme vaikuttavan politiikan ja viranomaisyhteistyön tulee olla laaja-alaista ja johdonmukaista. Tällöin tulisi irtaantua muun muassa liiallisista hallinnonalakohtaisista uhka-

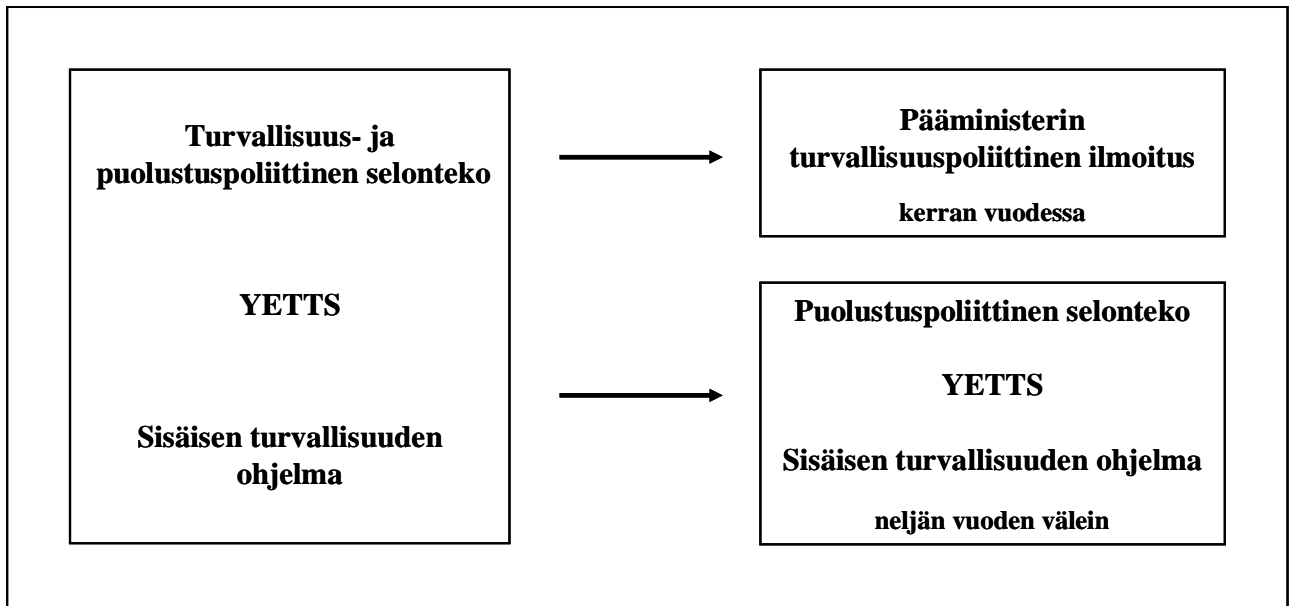
kuvista ja pyrkiä rakentamaan yhtenäistä kansallista turvallisuusstrategiaa turvallisuuden kokonaisuuden näkökulmasta.

Selontekomenettelyn uudistamisajatuksia

Selontekomenettelyssä on kyse yhdestä mahdollisesta tavasta, jolla turvallisuus- ja puolustuspoliittisia linjauksia voidaan tehdä. Menettelytapaa on tarpeellista ajoittain arvioida kriittisesti, ettei asioita vain totuta tekemään tietyllä tavalla. *Menettelytavasta ei saa tulla vakiintunutta vain sen vakiintumisen takia.* Erilaisista toimintatapamalleista keskusteleminen merkitsee samalla käytettävän mallin perustelemista ja oikeutettua hyväksyntää. Seuraavassa esitetään kolme vaihtoehtoista mallia, joilla kyettäisiin vastaamaan osaan nykyisen selontekomenettelyn esitetyistä heikkouksista. Nämä vaihtoehdot esitetään varsin yleisellä tasolla. Lukijan pitää tiedostaa, että niiden käytännön soveltaminen edellyttää yksityiskohtaisempia tarkennuksia. Kyse on sellaisten vaihtoehtojen esittämisestä, jotka mahdollistavat jatkokeskustelun.

Vaihtoehto I

Tässä vaihtoehdossa keskeisin muutos liittyy valtioneuvoston turvallisuuspoliittisen arvion esittämiseen nykyistä useammin. Turvallisuusympäristön muutokset edellyttävät jatkuvaa turvallisuuspoliittista tilanteenarviota, mikä saattaa vaatia valmiutta nopeaankin reagointiin. Neljän vuoden välein tehtävä turvallisuuspoliittinen analyysi ei kykene riittävästi vastaamaan sisäisen ja erityisesti ulkoisen toimintaympäristön muutoksiin ja toisaalta ajantasaisesti ja yhteiskunnallista



Kuva 1. Selontekomenettelyn vaihtoehtomalli I

turvallisuuspoliittista keskustelua. Vaihtoehtona voisi olla valtioneuvoston vuosittainen ilmoitus eduskunnalle – eräänlainen turvallisuuspoliittinen katsaus ajankohtaisista asioista, jossa samalla määritettäisiin Suomen turvallisuuspoliittiset toimintalinjat – turvallisuusympäristön tilanteen ohjaamana. Käytännössä tämä olisi mahdollista toteuttaa esimerkiksi *pääministerin vuosittaisella ilmoituksella eduskunnalle*. Kyse olisi UTVA:ssa, yhdessä *presidentin kanssa*, ja valtioneuvostossa hyväksytystä turvallisuuspoliittisesta tilanteenarvioinnista, jonka pohjalta eduskunnassa olisi mahdollisuus keskustella vuosittain turvallisuuspolitiikan ajankohtaisista asioista. Pääministerin vuosittaisen ilmoituksen valmisteluvas- tuu olisi ensisijaisesti ulkoasiainministeriöllä tai vaihtoehtoisesti sen valmistelu (ja jatkuva tilanteenseurannan analysointi) voitaisiin ”ulkoistaa” esimerkiksi eduskunnan alaisuudessa toimivalle Ulkopoliittiselle instituutille. Eduskunnan työjärjestyksen mukaisesti puhemiesneuvostolla on mahdollisuus päättää, minkälainen keskustelu ilmoituksen seurauksena eduskunnassa käy-

täisiin.²³ Mahdollisessa valiokuntakäsittelyssä luonnollisin paikka olisi eduskunnassa ulkoasiainvaliokunta. Ilmoituksen valmisteluun eduskunta ei osallistuisi.

Nykyisen selonteon ”I-osan” korvaaminen pääministerin vuosittaisella ilmoituksella ei kuitenkaan merkitsisi, että nykyisen selonteon puolustuspoliittista osiota olisi tarve päivittää yhtä nopealla rytmillä. Vuosittainen arviointi saattaisi johtaa puolustuspolitiikan kannalta liian tempoilevaan poliittiseen ohjaukseen, jossa ongelmaksi voisi muodostua poliittisten intressien ja puolustuksen kehittämisen erilaiset aikajännteet. Vuosittaiset linjaukset esimerkiksi määrärahojen osalta merkitsisivät puolustushallinnon kehittämislle huomattavia vaikeuksia. Myös puolustuspoliittiseen selontekoon liittyvä mittava valmistelutyö vaatisi tällöin entistä enemmän resursseja. Tässä vaihtoehdossa laadittaisiin *ainoastaan puolustuspoliit-*

²³ *Eduskunnan työjärjestys 17.12.1999 / 40 v. 2000, § 24,* <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/200040> (12.4.2008).

تين selonteko, jolla taattaisiin poliittinen hyväksyntä puolustushallinnon pitkäaikaisille kehittämissuunnitelmille.

Selonteko valmisteltaisiin pääosin puolustushallinnossa, UTVA:n poliittisessa ohjauksessa ja ilman eduskunnan turvallisuuspoliittista seurantaryhmää. Valtioneuvoston selontekona se käsiteltäisiin eduskunnassa nykyisen menettelytavan mukaisesti, puolustusvaliokunnan laatiessa selontekomietinnön. Selonteon kannalta välttämätön turvallisuusympäristön arvio perustuisi sekä pääministerin vuosittaisiin ilmoituksiin että puolustushallinnon omiin – puolustuspolitiikan näkökulmasta tehtyihin ja niihin keskittyviin – arvioihin. YETTS ja Sisäisen turvallisuuden ohjelma säilytettäisiin tässä vaihtoehdossa nykyisissä muodoissaan.

Vaihtoehto II

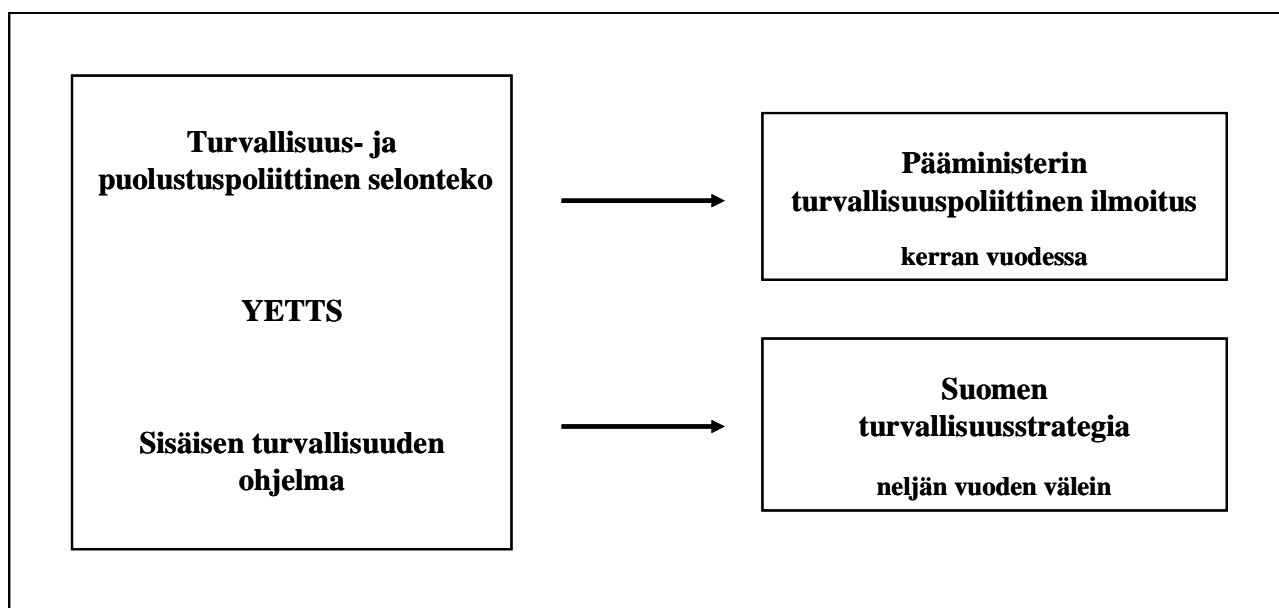
Tässä vaihtoehdossa turvallisuuspoliittinen tilanteenarvio ja toimintalinjan määrittely toteutetaan kuten vaihtoehdossa I. Nykyiseen käytäntöön verrattuna *keskeisin muutos liittyy ”turvallisuusasiakirjaviidakon” selkeyttämiseen ja turvallisuuden kokonaisuuden rakentamiseen*. Perimmäisenä tarkoituksena olisi muodostaa luontevampi yhteys turvallisuudesta vastaavien eri hallinnonalojen välille, vähentää päällekkäisrakenteita sekä ohjata selontekomenettelyn kautta turvallisuuteen kohdistettavien resurssien jakamista puolustushallintoa laajemmin. Kyse on ”turvallisuuden yhteensovittamisen strategiasta”, jossa puolustuspoliittinen selonteko, YETTS ja Sisäisen turvallisuuden ohjelma yhdistetään yhdeksi – selonteon tapaiseksi ja painoarvoiseksi – kokonaisturvallisuuden asiakirjaksi. EU:n turvallisuusstrategian nimeä mukaillen kyse olisi *Suomen turvallisuusstrategiasta*. Linjauksena tämä strategia viittaa

nykyiseen kokonaismaanpuolustuksen kansalliseen toimintamalliin, mutta kokonaismaanpuolustuksen käsitteeseen kohdistuvat paineet ja toisaalta lisääntynyt kamppailu turvallisuuteen käytävistä resursseista edellyttävät uudenlaista lähestymistapaa.

Suomen turvallisuusstrategia laadittaisiin kerran hallituskaudessa tai hallituskauden ollessa lyhyempi, noin neljän vuoden välein. Tällöin se mahdollistaisi riittävän pitkäjänteisen suunnittelukehyksen eri turvallisuusviranomaisille. Strategia valmisteltaisiin Valtioneuvoston kanslian yhteyteen perustettavassa, TPAK:n tapaisessa, toimielimessä. Strategian valmistelun koordinointi tapahtuisi valtioneuvoston kanslian johdolla, valtioneuvoston ja UTVA:n poliittisessa ohjauksessa. Perustettava toimielin tarkoittaisi käytännössä TPAK:n siirtämistä valtioneuvoston kanslian yhteyteen ja (TPAK:n nimen herättäessä vastustusta) sen uudelleen nimeämistä esimerkiksi *kansalliseksi turvallisuuskomiteaksi*. Strategian valmistelussa korostuisi, YETTS:n tavoin, turvallisuuden kokonaisvaltainen tarkastelu ja siihen osallistuisivat puolustushallinnon ja sisäasiainministeriön ohella kaikki muutkin vastuunalaiset ministeriöt ja toimialat.²⁴ Strategiassa määritettäisiin myös määräraha-kehukset turvallisuuden käytännön toteuttamisesta vastaaville hallinnonaloille.

Suomen turvallisuusstrategian pitäisi olla julkinen asiakirja – jo senkin takia, että kansalaisilla on oikeus tietää miten ja mihin ”turvallisuusmäärärahoja”

²⁴ Vrt. YETTS:n liite 2, jossa on määritetty kuhunkin uhkamalliin ja niihin sisältyviin erityistilanteisiin varautuvat vastuuministeriöt sekä niitä tukevat muut ministeriöt ja toimialat. *Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia*, Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006.



Kuva 2. Selontekomenettelyn vaihtoehtomalli II.

käytetään. Strategia, valtioneuvoston selontekona, käsiteltäisiin parlamentaarisesti nykyistä selontekomenettelyä mukaillen. Eduskuntaan voisi kuitenkin harkita muodostettavaksi erillinen – vain tätä tarkoitusta varten luotava – turvallisuusvaliokunta²⁵, jonka haltuun strategian valiokuntakäsittely annettaisiin. Turvallisuusvaliokunta koostuisi ulkoasiain-, puolustus-, hallinto- ja valtiovarainvaliokuntien määritetyistä kansanedustajista. Sen kokoonpanossa huomioitaisiin myös oppositiopuolueet. Tärkeätä kuitenkin on, että strategialle kyettäisiin saamaan laaja poliittinen hyväksyntä ja yksimielisyys.

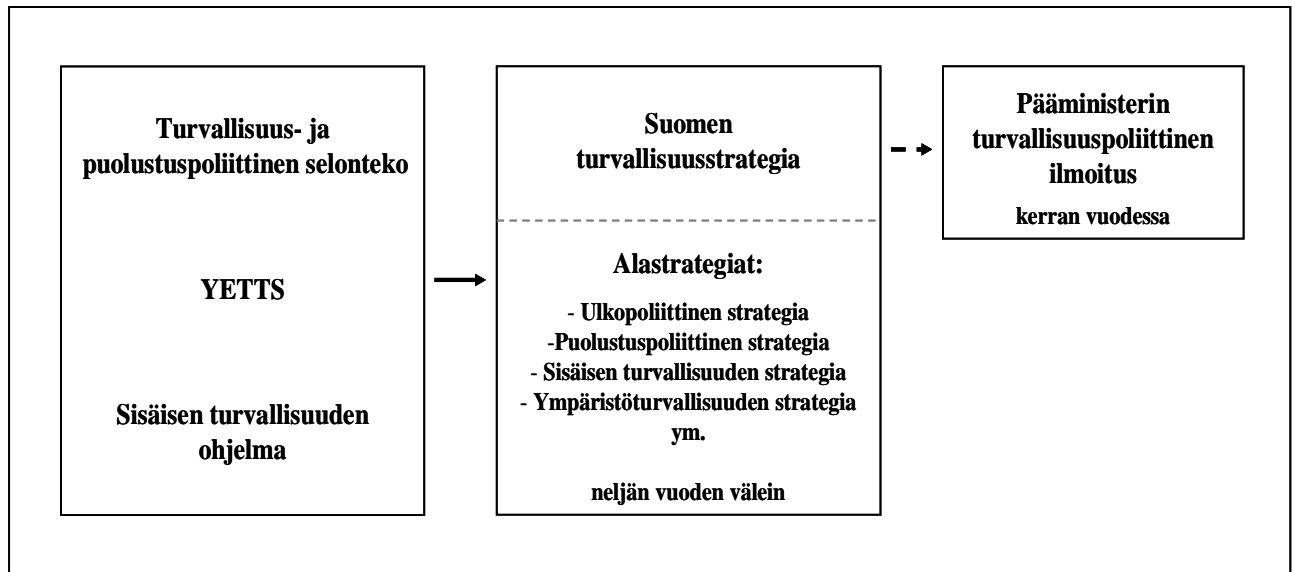
Vaihtoehto III

Kolmannessa – kirjoittajan mielestä toteuttamiskelpoisimmassa – vaihtoehdossa rakennetaan edellistä vaihtoehtoa kokonaisvaltaisempi Suomen turvallisuusstrategia, joka jakautuu kahteen strategiatasoon. Varsinainen *Suomen turvallisuusstrategia olisi valtioneuvos-*

ton, hallituskauden alussa esittämä, kokonaislinjaus Suomen turvallisuuspolitiikasta. Strategiassa kuvattaisiin Suomen turvallisuusympäristön nykytila uhkakuvineen, kerrottaisiin yleisellä tasolla ne yhteiset keinot, joilla turvallisuusympäristöön tullaan vastaamaan ja määritettäisiin Suomen turvallisuuspoliittiset päämäärät tulevaisuuden hallituskaudeksi. *Kyse olisi turvallisuuspolitiikan ylempien tason poliittisen ja yleisluontoisen ohjauksen esille tuovasta suuntalinjastrategiasta,* jossa ei määriteltäisi yksittäisten hallinnonalojen yksityiskohtaisia toimintasuunnitelmia.²⁶ Strategiassa tehtäisiin myös yleinen linjaus turvallisuuteen käytettävistä hallinnonalakohtaisista määrärahoista ja tarvittavien välineiden kehittämisestä seuraavaksi neljäksi vuodeksi. Tällä taattaisiin riittävät voimavarat ja pitkäjänteisyys turvallisuuden kokonaisuuden kehittämiseksi. Strategian valmistelu tapahtuisi vaihtoehdossa II esite-

²⁵ Vrt. Tarja Cronbergin puheenvuoro *Eduskunnan lähetekeskustelussa 28.9.2004*, PTK 97/2004 vp.

²⁶ Esimerkiksi vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa puhutaan yhtäällä kehitysmaiden köyhyydestä ja toisaalla puolustusvoimien varikoista ja kiinteistöhallinnasta.



Kuva 3. Selontekomenettelyn vaihtoehtomalli III.

tyssä kansallisessa turvallisuuskomiteassa, joka lisäksi vastaisi strategian hallinnonalakohtaisen toteuttamisen seurannasta. Suomen turvallisuusstrategia käsiteltäisiin ja hyväksyttäisiin eduskunnassa nykyisen selontekomenettelyn tavoin, joskin tässä vaihtoehdossa korostuisi turvallisuusvaliokunnan muodostamisen tarpeellisuus.

Tämä vaihtoehto ei poistaisi pääministerin turvallisuuspoliittisen ilmoituksen tarpeellisuutta, mutta vähentäisi oleellisesti sen merkitystä valtioneuvoston ainoana turvallisuusympäristölinjauksena. Ilmoitus ajanmukaistaisi, vuosittaisena (Suomen turvallisuusstrategioiden väli vuosina) toimintatapana, turvallisuuspoliittista keskustelua ja turvallisuusympäristön kehityksestä tehtäviä arvioita.

Suomen turvallisuusstrategiassa määritettyjen suuntalinjojen perustalta kukin turvallisuuden kokonaishallintaan yhdistetty hallinnonala velvoitettaisiin valmistelemaan omat alastrategiansa, jotka olisivat hallintoalakohtaisia yksityiskohtaisia toimenpidesuunnitelmia. Alastrategioiden laatimisen keskeisenä

lähtökohtana olisi viedä turvallisuuteen liitettävät hallintakeinot konkreetian tasolle. Näissä alastrategioissa kullakin hallinnonalalla olisi mahdollisuus tarkentaa ja painopisteyttää toimintansa kehittämistä sekä määrärahojen kohdentamista – hallinnonalalle itselleen annettaisiin mahdollisuus tehdä suunnitelmat toimintansa toteuttamisesta Suomen turvallisuusstrategian suuntalinjojen mukaisesti. Alastrategioiden laatiminen, toteuttaminen sekä niistä raportointi olisi hallinnonalan omalla vastuulla. Kansallinen turvallisuuskomitea toimisi yhteensovittavana toimielimenä. Turvallisuuden kokonaisuuteen liittyviä alastrategioita olisivat muun muassa ulkopoliittinen (ulkoisen toimintakyvyn kehittämistä ohjaava), puolustuspoliittinen, sisäisen turvallisuuden ja ympäristöturvallisuuden strategia. Alastrategiat hyväksyttäisiin valtioneuvostossa ja ne käsiteltäisiin eduskunnassa, jossa jokainen hallinnonala esittäisi oman strategiansa asiasta vastaavalle valiokunnalle.

Kokonaisvaltainen turvallisuus

Turvallisuuden tuottaminen edellyttää sen kattavaa määrittelyä sekä siihen liitettäviä konkreettisia hallintakeinoja. Tavoite on selkeä – perimmäisenä tarkoituksena on rakentaa turvallisuuden kokonaisuutta tavalla, joka lujittaa Suomen ja suomalaisten turvallisuutta. Tavoitteena on vastata siis siihen, miten uhkatekijöitä kyetään todellisuudessa hallitsemaan. Tavoitteen saavuttaminen vaatii niin kansainvälisen, kansallisen kuin sisäisen turvallisuuden ulottuvuuksien yhdistämistä tavalla, joka pohjautuu rationaaliseen ja hallinnonalojen yhteistyötä korostavaan toimintatapaan. Uhkakuvien muuttuessa entistä monialaisemmiksi ja toisiinsa sidonnaisiksi, hallintakeinojen on myös kyettävä seuraamaan samaa kehitystä. Tällöin on oltava valmiita, kokonaisvaltaisen turvallisuuden näkökulmasta, arvioimaan nykyisen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selontekomenettelyn ajanmukaisuutta. Samalla on huolehdittava, että turvallisuuden rakentaminen perustuu jatkossakin avoimuuteen, pitkäjänteisyyteen ja laajaan poliittiseen yhteisymmärrykseen. Turvallisuus itsessään on aina jakamatonta.

Kirjoittajasta

Kapteeni Jarno Linnéll toimii tutkijaupseerina Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitoksella ja valmistelee sotatieteellistä väitöskirjaa Suomen uhkakuvapolitiikasta 2000-luvun alussa. Hän on suorittanut upseerin tutkinnon Maanpuolustuskorkeakoulussa vuosina 1996–2000 ja valtiotieteiden maisterin tutkinnon Helsingin yliopistossa vuonna 2005. Ennen nykyistä tehtäväänsä hän palveli sotilastarkkailijana Lähi-idässä.

Viimeisimmät tässä sarjassa julkaistut:

(täydellinen lista <http://www.mpkk.fi/fi/tutkimus-opetus/julkaisut/stratl/>)

Julkaisusarja 4: Työpapereita (ISSN: 1236-4983)

No 23, 2007

Jyri Raitasalo ja Joonas Sipilä: Mikä Suomea uhkaa? Laaja turvallisuuskäsitys ja uhkakuvapolitiikka näkökulmina Suomen turvallisuuspolitiikkaan

No 24, 2008

Jyri Raitasalo: Kriisinhallinta kriisissä?

No 25, 2008

Jarno Linnéll ja Michael Moberg: Nuorten upseerien näkemyksiä upseeriuden kansainvälistymisestä ja mahdollisesta Nato-jäsenyydestä

Strategian laitos

Maanpuolustuskorkeakoulu

PL 266

00171 HELSINKI

Department of Strategic and Defence Studies

National Defence University

P.O.Box 266

00171 HELSINKI

Tel: +358 9 181 26320

Fax: +358 9 181 26324

E-mail: strategian.laitos@mil.fi

Internet: <http://www.mpkk.fi/>